

**POLITIQUE EN MATIERE DE
PLANS STRATEGIQUES DE PAYS**

TROISIEME VERSION



Consultation informelle

25 juillet 2016

Programme alimentaire mondial
Rome, Italie

Résumé

La présente politique expose la nouvelle approche que le PAM entend adopter en matière d'action stratégique et programmatique à l'échelle des pays. Conformément à ses dispositions, les catégories d'activités et les descriptifs de projet dont se sert actuellement le PAM seront à terme remplacés par des plans stratégiques de pays.

Jusqu'à présent, le PAM a utilisé un ou plusieurs descriptifs de projet par catégorie d'activités pour définir les modalités de son assistance dans chaque pays. Depuis 2009, des documents de stratégie de pays sont établis pour permettre au PAM de mettre en œuvre dans le cadre de ses opérations une gamme d'activités d'assistance cohérentes et stratégiques. Ces documents stratégiques, qui sont facultatifs, sont validés en interne sans être soumis au Conseil d'administration pour approbation.

Un grand nombre d'évaluations et d'examen ont mis en évidence les limites de la structure de planification actuelle, notamment: i) les coûts de transaction élevés dus à la fragmentation en projets; ii) le manque de coordination entre les différents types d'opérations; iii) l'absence de synergies entre la planification stratégique et la planification des programmes; et iv) l'insuffisance des moyens dont dispose le Conseil pour assurer un contrôle et une gouvernance stratégiques.

La nouvelle optique de planification à l'échelle des pays définie dans la présente politique tire parti des acquis de l'approche actuellement en vigueur tout en exploitant certaines possibilités d'amélioration. Elle répond à l'évolution des besoins humanitaires, sans cesse plus complexes et prolongés, qu'alimentent conflits et catastrophes, et auxquels la majeure partie des opérations du PAM visent à faire face, ainsi qu'aux nouveaux défis qui se posent dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la nutrition à l'échelle mondiale. Cette approche, qui est en adéquation avec les objectifs de développement durable et le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021, a été établie à la lumière de données factuelles, d'examen et d'évaluations internes, de larges consultations, notamment avec le Conseil, des pratiques optimales d'autres organisations et des enseignements tirés de l'expérience dans certains pays.

Les objectifs en sont les suivants: i) aider les pays à progresser sur la voie de l'élimination de la faim; ii) rendre le Plan stratégique du PAM opérationnel au niveau des pays à compter de 2017; et iii) renforcer la cohérence et le recentrage stratégiques, l'efficacité opérationnelle et les partenariats pour mieux appuyer les efforts mis en œuvre pour remédier à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition, y compris dans le cadre de situations d'urgence et de crises prolongées. Le processus de planification comprend deux grandes étapes: un examen stratégique des actions à mener à l'échelle du pays pour éliminer la faim (ci-après appelé "examen stratégique national Faim zéro") conformément au deuxième objectif de développement durable, puis l'élaboration par le PAM d'un plan stratégique de pays.

Sur la base des informations issues des examens stratégiques nationaux Faim zéro, les plans stratégiques de pays entendent améliorer l'efficacité et l'efficacités de l'assistance que le PAM apporte aux gouvernements et aux personnes démunies, notamment aux victimes de conflits et de catastrophes. Le processus de planification analytique sur un mode consultatif accroît la valeur ajoutée du PAM, stimule le dialogue avec les gouvernements et rassemble les partenaires autour d'une démarche commune de l'élimination de la faim et de la malnutrition.

Éliminer la faim demeure un défi mondial d'importance, qu'il faut relever alors que les crises humanitaires sont sans cesse plus complexes et se prolongent. Faire face aux situations d'urgence, sauver des vies et préserver les moyens d'existence en apportant une assistance directe ou en renforçant les capacités des pays, entreprise primordiale pour aider les pays à réaliser les objectifs de développement durable, restera l'axe principal des opérations du PAM. Le double mandat qui est le sien permet au PAM d'aborder les interventions humanitaires dans l'optique du développement, et de veiller en conséquence à l'adéquation des interventions axées sur le redressement rapide et sur le développement.

La nouvelle approche fondée sur les plans stratégiques de pays pourrait améliorer la qualité de l'assistance du PAM à divers égards: i) en accroissant l'efficacité et l'efficacité dans les situations d'urgence; ii) en permettant de faire face avec souplesse à des situations opérationnelles évolutives tout

en conciliant l'action humanitaire et les activités de développement; iii) en permettant de s'aligner davantage sur les cibles nationales associées aux objectifs de développement durable et sur l'action des partenaires; iv) en améliorant le recentrage, la visibilité et la communication; v) en reliant davantage l'assistance technique et la mobilisation des ressources; vi) en renforçant l'orientation stratégique et en diminuant les coûts de transaction; vii) en permettant une harmonisation plus étroite avec les organismes et les processus du système des Nations Unies; et viii) en améliorant la communication des résultats et le respect de l'obligation redditionnelle.

En abordant de manière globale la planification par pays, le PAM rattache l'orientation stratégique de son assistance à ses processus de gestion de la performance et de budgétisation, afin de renforcer la gestion axée sur les résultats. L'importance accordée aux résultats dans la planification stratégique par pays rend plus évident le lien entre les ressources déployées et les résultats obtenus tout en rapprochant les aspects stratégiques, programmatiques et opérationnels de la planification.

Projet de décision

Ayant examiné le document intitulé "Politique en matière de plans stratégiques de pays", le Conseil:

- approuve le document intitulé "Politique en matière de plans stratégiques de pays"(WFP/EB.2/2016/xxx) et les dispositifs de transition qui y sont décrits; et
- prie le Secrétariat de lui fournir de plus amples informations au fil de l'année 2017 sur la transition opérée à l'échelle du PAM de l'actuel cadre de programmes et de financement au nouveau.

Introduction

1. La présente politique expose la nouvelle approche stratégique que le PAM entend adopter vis-à-vis de la planification, de la programmation et de la mise en œuvre d'activités et d'opérations à l'échelle des pays. Cette approche contribue à la mise en œuvre efficace et efficiente du Programme de développement durable à l'horizon 2030, pour ce qui est des interventions humanitaires comme de l'action de développement, et harmonise encore davantage la planification par pays du PAM avec celle d'autres organismes des Nations Unies, notamment l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Fonds international de développement agricole (FIDA). Chaque plan stratégique de pays (PSP) regroupe les activités d'assistance menées par le PAM dans ledit pays, définit une stratégie pour cinq années au maximum¹ et esquisse les programmes et opérations à mener. Conformément à ce que prévoit la présente politique, les catégories d'activités et les descriptifs de projet dont se sert actuellement le PAM seront à terme remplacés par les PSP.
2. D'après le rapport de 2015 sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde²: "Au cours des 30 dernières années, la typologie des crises a progressivement évolué. Il s'agissait à l'origine de phénomènes à court terme, violents et très médiatisés qui se sont transformés progressivement en situations à plus long terme, structurelles et prolongées (...). En d'autres termes, les crises prolongées sont devenues la nouvelle norme, tandis que les crises aiguës de courte durée sont désormais l'exception". Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale a adopté le Cadre d'action pour la sécurité alimentaire et la nutrition lors des crises prolongées en 2015³, prenant acte de l'impact qu'ont l'insécurité alimentaire et la dénutrition sur les populations touchées. Le PAM possède des atouts et des capacités sans pareils lorsqu'il faut répondre aux besoins des populations touchées par des crises prolongées, et donner corps aux principes énoncés dans le cadre d'action. Le double mandat qui est le sien lui a permis d'acquérir une grande expérience dans des contextes d'aide humanitaire et d'action de développement, ce qui fait qu'il est bien placé pour contribuer à renforcer la résilience des personnes touchées dans le cadre de crises prolongées en abordant ses interventions humanitaires dans l'optique du développement, et en veillant en conséquence à l'adéquation de ses interventions axées sur le redressement et sur le développement.
3. La présente politique prépare le PAM à tenir les engagements pris dans son Plan stratégique pour 2017-2021 et donc à jouer un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs de développement durable (ODD), y compris grâce aux atouts qui demeurent les siens et à son efficacité en situation d'urgence. Elle reconnaît qu'il est nécessaire d'évoluer et fait fond sur les bons résultats et les pratiques optimales du PAM tout en comblant les lacunes qui existent au niveau de la planification et de la mise en œuvre des stratégies, des programmes et des opérations.
4. L'élaboration de la nouvelle approche exposée dans la présente politique a débuté en 2014; ont été pris en compte des données factuelles, des examens et évaluations internes, les résultats de larges consultations, notamment avec le Conseil, les pratiques optimales d'autres organisations et les enseignements tirés de l'expérience dans certains pays.

Structure actuelle de la planification

5. Pour s'acquitter de son double mandat et apporter son assistance dans tous les pays concernés, le PAM met en œuvre des projets relevant des catégories d'activités ci-dessous en fonction des besoins et du contexte⁴:
 - Les opérations d'urgence sont les interventions lancées par le PAM pour répondre à de nouveaux besoins d'urgence; elles peuvent durer jusqu'à un an et être reconduites pour une

¹ Il est prévu que les PSP durent cinq ans; des exceptions pourront être faites pour tenir compte de considérations d'ordre opérationnel.

² FAO, FIDA et PAM. 2015. L'État de l'insécurité alimentaire dans le monde, p. 40. Rome.

³ <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/activities/cfs-fipc/en/>.

⁴ Pour une liste des fins auxquelles le PAM mène ses programmes, projets et activités, voir l'Article II de son Statut.

année supplémentaire⁵. Leur priorité est de sauver des vies, de réduire la malnutrition et de protéger les moyens d'existence.

- Les interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) répondent aux besoins sur une période qui peut durer trois ans et être prorogée pendant trois années au maximum. Elles visent en particulier à rétablir et à stabiliser autant que possible les moyens d'existence et la sécurité alimentaire, tout en fournissant des secours selon qu'il convient.
 - Les programmes de développement regroupent les programmes de pays et les projets de développement. Les premiers peuvent durer jusqu'à cinq ans et comprendre plusieurs composantes, tandis que les seconds se limitent généralement à une seule activité.
 - Les opérations spéciales sont entreprises pour remettre en état et moderniser les infrastructures de transport et de logistique afin que l'assistance alimentaire puisse être fournie en temps utile et avec efficacité, surtout dans les situations d'urgence et de secours prolongé, et pour renforcer la coordination dans le système des Nations Unies et avec d'autres partenaires grâce à la prestation de services communs.
 - Les fonds d'affectation spéciale ne constituent pas une catégorie d'activités en eux-mêmes, mais ils servent à programmer l'utilisation des ressources extrabudgétaires reçues sous la forme de contributions affectées à des fins particulières – notamment pour fournir des services aux gouvernements, aux partenaires de développement et aux autres organismes des Nations Unies – qui n'entrent pas dans l'une des quatre catégories d'activités mais sont conformes aux objectifs et aux politiques du PAM⁶.
6. Des schémas de stratégie de pays ont été présentés au Conseil pour information et avis parallèlement aux projets de développement jusqu'à la fin de l'année 2002. Depuis 2009, des documents de stratégie de pays sont établis pour aider le PAM à mener, à la faveur de ses opérations dans un pays, une gamme d'activités d'assistance cohérentes et stratégiques. Ces documents, axés sur l'orientation stratégique et facultatifs, étaient validés en interne et n'étaient pas soumis au Conseil pour approbation.

Limites

Coûts de transaction élevés dus à la fragmentation en projets

7. La fragmentation en plusieurs projets assortis de procédures d'approbation, de durées et de cycles de planification différents augmente les coûts de transaction des procédures internes. En 2015, 63 pour cent des bureaux de pays du PAM géraient plusieurs projets. Ainsi, les bureaux du PAM en Éthiopie et au Soudan du Sud mettaient en œuvre huit projets chacun, tandis que les bureaux au Népal et au Yémen en menaient six l'un et l'autre⁷. Les multiples procédures associées à la conception, l'élaboration, la présentation, l'approbation, la mise en œuvre et la gestion de chaque projet nuisent à l'efficacité et alourdissent considérablement les coûts de transaction en temps et en ressources. De plus, l'approche fragmentée de la programmation d'un projet à l'autre limite la cohérence des activités.

Manque de coordination entre les différents types de projets

8. En 2015, 42 des 75 bureaux de pays du PAM mettaient en œuvre des projets relevant de plusieurs catégories d'activités, hors fonds d'affectation spéciale et opérations régionales. Chaque catégorie d'activités suit sa propre stratégie, qui n'est souvent pas synchronisée avec celles des autres catégories. En 2001, le Conseil avait recommandé de réexaminer l'utilisation de différents instruments de développement, de secours et d'aide d'urgence. Les membres avaient souligné que l'existence de catégories d'activités distinctes conduisait souvent à penser que l'action

⁵ Voir le document intitulé "Définition des situations d'urgence" (WFP/EB.1/2005/4-A/Rev.1).

⁶ Les ressources extrabudgétaires peuvent être utilisées pour mettre en œuvre des activités qui entrent dans le cadre réglementaire du PAM, mais ne sont pas explicitement approuvées par le Conseil.

⁷ Éthiopie: trois opérations spéciales, quatre IPSR et un programme de pays; Soudan du Sud: cinq opérations spéciales, deux opérations d'urgence et une IPSR; Népal: un programme de pays, deux opérations d'urgence, deux opérations spéciales et une IPSR; Yémen: trois opérations spéciales, deux IPSR et une opération d'urgence.

humanitaire et les activités de développement menées dans un même pays n'étaient pas coordonnées⁸.

9. En 2010, les catégories d'activités ont fait l'objet d'un examen⁹ en vue d'essayer d'en préciser la corrélation avec les Objectifs stratégiques du PAM, ce afin de remédier aux incohérences relevées dans leur utilisation. Il en était ressorti que l'approche par projet n'avait pas permis de favoriser les interconnexions entre les activités humanitaires et les interventions en faveur du développement, liens qui sont pourtant essentiels dans les situations de redressement et de transition, et si l'on entend obtenir des résultats durables. La fragmentation en projets avait en outre tendance à réduire l'efficacité de l'assistance.

Manque de synergie entre la planification stratégique et la planification des programmes

10. Étant donné que les stratégies de pays sont facultatives et visent des objectifs de plus haut niveau, elles ne sont pas toujours garantes d'efficacité pour ce qui est de la conception et de la mise en œuvre des programmes, ce qui limite l'impact que peut avoir l'assistance. La brièveté de nombreux projets rend difficile la concrétisation de certains effets escomptés.
11. L'une des principales préoccupations formulées lors de l'examen des procédures opératoires en 2013 concernait l'imprécision de la relation existant entre les documents de stratégie de pays et les descriptifs de projet. Dans de nombreux cas, les deux documents se recourent, mais dans d'autres, il n'y a pas de lien apparent entre eux. Les participants se sont demandé si les descriptifs de projet étaient destinés à être utilisés comme des stratégies, des plans opérationnels, des supports de mobilisation de fonds ou encore tout cela à la fois. La synthèse des quatre évaluations stratégiques consacrées en 2011 à diverses dimensions de la transition de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire, inscrite au cœur du Plan stratégique du PAM pour 2008-2013, indiquait que l'approche par projet à court terme qui était suivie limitait les possibilités offertes par le processus de planification stratégique¹⁰.

Contrôle et gouvernance stratégiques limités

12. L'examen des procédures opératoires a également mis en évidence des réserves quant au bien-fondé de la procédure consistant à faire approuver les descriptifs de projet par le Conseil et les stratégies de pays par un comité interne, alors que celles-ci visent à fixer les grandes lignes de la stratégie des premiers. Le Conseil, qui examine des descriptifs de projet sans lien les uns avec les autres, n'a qu'une image morcelée des activités du PAM dans chaque pays considéré, ce qui réduit sa capacité à assurer un contrôle et à donner des orientations sur le plan stratégique. En conséquence, les membres du Conseil se sont parfois sentis débordés par le volume de projets, si bien qu'ils ont éprouvé des difficultés pour apporter des éclairages ou des orientations stratégiques appropriés concernant les activités ou le positionnement du PAM dans les différents pays. Dans le rapport statistique de 2014 sur l'utilisation du temps du Conseil d'administration, le Bureau du Conseil faisait observer que celui-ci consacrait près de 40 pour cent de son temps à l'examen et à l'approbation d'opérations individuelles, et indiquait souhaiter que l'on examine comment utiliser de manière plus stratégique le temps à disposition. Par ailleurs, une large proportion des interventions du PAM – celles qui relèvent des opérations d'urgence et les activités appuyées par des fonds d'affectation spéciale – ne sont pas soumises à l'approbation du Conseil, ce qui réduit encore la possibilité qu'a celui-ci de donner des orientations stratégiques au sujet du portefeuille d'activités du PAM dans un pays.

⁸ WFP/EB.3/2001/INF/20.

⁹ WFP/EB.A/2010/11/Rev.1.

¹⁰ Bureau de l'évaluation. 2012. *Four Strategic Evaluations on the Transition from Food Aid to Food Assistance: A Synthesis* (version intégrale – OE/2012/S002).

Améliorations possibles

13. En 2011, le Bureau des services de contrôle du PAM a examiné en interne le processus des stratégies de pays¹¹ et formulé les conclusions et recommandations suivantes:
- Moyennant certaines améliorations, le document de stratégie de pays pourrait devenir le principal instrument utilisé par le Conseil pour approuver les plans du PAM dans un pays, mais la procédure d'examen et d'approbation doit être adaptée.
 - La procédure d'examen interne devrait être revue pour améliorer la communication des questions d'ordre institutionnel pendant les premières phases de la planification stratégique par pays et permettre de mettre à profit au niveau institutionnel les enseignements tirés de l'expérience et les pratiques optimales.
 - Les comités internes de gestion chargés d'examiner les stratégies de pays et les descriptifs de projet devraient être fusionnés pour veiller à ce que les opérations tiennent compte des plans stratégiques.
 - Des ressources et un soutien suffisants devraient être mis à disposition pour que les moyens nécessaires à la planification stratégique dans chaque pays puissent être réunis.
 - Le Conseil devrait être saisi d'un document de politique générale exposant les raisons pour lesquelles il faudrait que la stratégie de pays soit le principal document utilisé pour obtenir l'approbation par le Conseil des opérations du PAM dans un pays et qu'une délégation de pouvoirs soit prévue pour l'approbation des documents subsidiaires, qui relève actuellement du Conseil.
14. Les quatre évaluations stratégiques mentionnées au paragraphe 11 ont également mis en évidence des améliorations susceptibles d'être apportées aux documents de stratégie de pays pour tenir compte des nouvelles voies que le PAM peut emprunter pour contribuer aux initiatives nationales en faveur de la sécurité alimentaire et de la nutrition¹². Depuis 2013, les rapports annuels du PAM sur l'évaluation font aussi régulièrement état de ces possibilités. Le rapport de 2013 réaffirmait l'importance des stratégies de pays et recommandait de préciser leur rôle vis-à-vis des cadres de gouvernance et de partenariat du PAM, ainsi que de ses cadres stratégiques et opérationnels. En 2014, le rapport recommandait que le PAM précise, fasse connaître et prenne en compte les besoins des bureaux de pays en matière de planification stratégique, et en fasse le fondement de la planification systématique à long terme et de la gestion de la performance des portefeuilles de pays, en prêtant attention aux capacités et aux contextes nationaux, aux partenariats et aux financements. Le rapport de 2015 préconisait de renforcer l'attention portée dans le processus des stratégies de pays aux systèmes nationaux et locaux.

Nouvelle approche des plans stratégiques de pays

15. La nouvelle approche des plans stratégiques de pays s'appuie sur les bons résultats obtenus grâce à l'approche actuelle tout en tirant profit des possibilités d'amélioration.

Évolution de la faim dans le monde

16. À l'échelle mondiale, près de 800 millions de personnes – soit 11 pour cent de la population totale – sont sous-alimentées, 25 pour cent des enfants présentent un retard de croissance¹³ et

¹¹ Bureau des services de contrôle/Bureau de l'audit interne. 2011. *Internal Review: Country Strategy Process Review – Advisory Services Report*.

¹² Ces quatre évaluations stratégiques portaient sur: i) le rôle du PAM en matière de protection sociale et de filets de sécurité; ii) le rôle joué par le PAM pour ce qui est de mettre un terme à la perpétuation de la faim; iii) les partenariats dans le cadre de la transition de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire; et iv) la façon dont les bureaux de pays s'adaptent aux changements.

¹³ FAO. 2015. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde – 2015 – Objectifs internationaux 2015 de réduction de la faim: des progrès inégaux*. Rome.

environ 2 milliards de personnes souffrent de carences en micronutriments¹⁴. La plupart n'ont aucune protection sociale, et vivent souvent dans des pays touchés par des conflits et l'instabilité. Les conflits sont de plus en plus longs et complexes, et les déplacements prolongés qui en résultent atteignent des niveaux record depuis les années 1940. Les inégalités entre les sexes et le manque d'autonomisation des femmes freinent le progrès dans tous les domaines du développement durable, notamment pour ce qui est d'éliminer la pauvreté et la faim. Dans nombre de pays, malgré les progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté de façon générale, l'insécurité alimentaire, la dénutrition et la surnutrition persistent. La faim tend à devenir un problème qui touche les villes autant que les campagnes. Le changement climatique exacerbe les risques auxquels sont exposés les pays les plus pauvres et les populations les plus vulnérables.

17. Ces dynamiques exigent que toutes les parties prenantes collaborent pour lutter contre la faim, en adaptant leurs méthodes de travail en conséquence. Du fait de la nature changeante de l'insécurité alimentaire et des systèmes alimentaires dans les différents pays, les interventions doivent être adaptées, flexibles et contextualisées. Ces exigences ont amené le PAM à reconsidérer son action à l'échelon des pays en s'appuyant sur les enseignements tirés de son expérience dans de nombreuses régions et situations différentes. Devant l'évolution de la situation mondiale et des contextes nationaux, l'amélioration de l'action menée à l'échelle des pays grâce à la nouvelle approche de la planification stratégique par pays est indispensable pour permettre au PAM d'atteindre ses objectifs.

Concrétiser sur le terrain la vision d'un monde libéré de la faim

18. En septembre 2015, les dirigeants mondiaux ont élaboré le Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui fixe un délai ambitieux de 15 ans pour parvenir au développement durable et mettre un terme à la pauvreté, à la faim et à l'inégalité. Ce Programme situe l'action humanitaire dans le contexte plus large du progrès et du développement de l'humanité, porte en priorité sur les populations les plus vulnérables et promet de ne laisser personne de côté. Il est dirigé et contrôlé par les États membres, a une couverture mondiale et est applicable universellement; ses 17 objectifs mondiaux sont intégrés et indissociables. C'est à chaque État qu'il revient de fixer ses propres cibles nationales, des cibles à la hauteur des ambitions mondiales associées aux objectifs, mais qui tiennent compte du contexte national.
19. La lutte en faveur de l'élimination de la faim a pour toile de fond des besoins humanitaires sans cesse plus complexes et qui se prolongent. Le double mandat qui est le sien permet au PAM d'aborder les interventions humanitaires dans l'optique du développement, et de veiller en conséquence à l'adéquation des interventions axées sur le redressement rapide et de celles de développement. L'expérience que s'est forgée le PAM dans le contexte tant de l'aide humanitaire que de l'action de développement fait qu'il possède des atouts et des capacités sans pareils lorsqu'il s'agit de renforcer la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition.
20. La nouvelle structure de la planification du PAM tire profit de ses atouts et de son expérience dans les domaines relevant de son double mandat, et de l'engagement qu'il a pris de donner la priorité aux besoins des plus vulnérables à l'appui de la réalisation du Programme 2030. Une série de procédures et de documents interdépendants sont en cours d'élaboration à cet égard, à commencer par le Plan stratégique pour 2017-2021, le Cadre de résultats institutionnels, la politique en matière de plans stratégiques de pays et un cadre de financement remanié. Ces cadres et outils complets permettront au PAM de concevoir et de mettre en œuvre des interventions d'urgence efficaces et ainsi que des portefeuilles d'activités cohérents et axés sur la stratégie, qui maximiseront son impact à l'échelle de chaque pays.
21. Le nouveau Plan stratégique pour 2017-2021 constitue le cadre général de la contribution du PAM à l'élimination de la faim. Il vise en priorité la réalisation de deux objectifs de développement durable, à savoir l'ODD 2 sur l'élimination de la faim et l'ODD 17 sur les

¹⁴ FAO. 2013. L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde – 2013 – Les multiples dimensions de la sécurité alimentaire. Rome.

partenariats nécessaires à la mise en œuvre du Programme 2030, tout en contribuant à l'accomplissement d'autres ODD en fonction de la situation des pays et des priorités nationales. Le PAM a défini cinq Objectifs stratégiques qui se rapportent aux ODD 2 et 17, et huit résultats stratégiques.

22. Bien que l'ODD 2 relève fondamentalement du mandat du PAM, il est clair qu'aucune organisation ou entité ne peut s'approprier l'un des ODD quel qu'il soit. Pour progresser vers la réalisation de tous les objectifs, y compris l'élimination de la faim, il faudra mettre en place des partenariats couvrant différents secteurs et domaines de compétences tant dans les pays que parmi les partenaires, notamment le PAM et les autres organismes des Nations Unies ayant leur siège à Rome.
23. Le nouveau Cadre de résultats institutionnels regroupera le Cadre de résultats stratégiques et le Cadre de résultats de gestion afin de donner une vue d'ensemble des résultats opérationnels et des résultats de gestion. Le PAM reliera son système de planification, de suivi et de communication de la performance au Cadre de résultats institutionnels, tout en veillant à l'harmonisation avec le Plan stratégique pour 2017-2021.
24. Pour atteindre les objectifs fixés dans le Programme 2030, chaque pays définira, sous la houlette du gouvernement, ses propres priorités et cibles ainsi que les mesures à prendre. De même, le Plan stratégique du PAM sera traduit en actions au niveau national à la faveur de la nouvelle planification stratégique par pays. Dans le cadre de la mise en œuvre de son Plan stratégique pour 2017-2021, le PAM collaborera étroitement avec les parties prenantes nationales et les équipes de pays des Nations Unies afin de déterminer comment appuyer au mieux les stratégies nationales en vue d'éliminer la faim dans tous les contextes, en établissant les liens nécessaires entre secteurs, dans le respect et à l'appui des stratégies nationales plus vastes.
25. Le cadre de financement remanié du PAM et les budgets de portefeuille de pays associés établiront clairement un lien entre la stratégie institutionnelle, la mise à disposition de ressources pour obtenir des résultats à l'échelon des pays et la dotation en ressources en fonction des activités. Grâce au cadre de financement propice et aux liens clairement établis entre la structure de budgétisation et le cadre de résultats, la contribution du PAM à l'élimination de la faim et à la mise en œuvre du Programme 2030 sera définie de façon plus transparente et l'obligation redditionnelle sera accrue.

La nouvelle approche

26. Les objectifs de la planification stratégique par pays sont les suivants: i) aider les pays à progresser sur la voie de l'élimination de la faim; ii) rendre le Plan stratégique du PAM opérationnel au niveau des pays à compter de 2017; et iii) renforcer la cohérence et le recentrage stratégiques, l'efficacité opérationnelle et les partenariats pour mieux appuyer les efforts mis en œuvre pour remédier à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition, y compris dans le cadre de situations d'urgence et de crises prolongées. Le processus de planification comprend deux grandes étapes: un examen stratégique national Faim zéro, suivi de l'élaboration par le PAM d'un PSP. Les situations d'urgence demeureront un axe important de l'action du PAM.

Examens stratégiques nationaux Faim zéro

27. L'action du PAM à l'échelon national doit s'inscrire dans le contexte plus large des efforts faits par les pays pour éliminer la faim d'ici à 2030, conformément à l'ODD 2. À cet égard, il est important de disposer d'un examen stratégique national, piloté par chaque pays concerné, afin de jeter les bases des plans et programmes que doivent élaborer le gouvernement, le PAM et d'autres acteurs en vue d'y parvenir.
28. Cet examen doit s'appuyer sur une analyse approfondie ouverte et consultative des défis que chaque pays doit relever pour réussir à éliminer la faim d'ici à 2030. Il doit mettre en évidence les éléments suivants: les lacunes du cadre d'action et des programmes nationaux; l'environnement économique, la politique budgétaire, les fonds requis et les sources de financement ainsi que les partenariats nécessaires pour parvenir à réaliser les ODD (ODD 17) et à éliminer la faim; les possibilités offertes et les conditions à réunir en vue d'une collaboration

avec les secteurs public et privé; et les capacités de mise en œuvre des organismes gouvernementaux et des partenaires non gouvernementaux à l'échelle nationale et locale. En plus de fournir un niveau de référence, les examens stratégiques permettent de formuler des actions prioritaires et des recommandations qui éclairent l'élaboration des effets directs stratégiques et des plans d'action du PAM et des parties prenantes et partenaires nationaux.

29. En collaboration avec les autres organismes ayant leur siège à Rome, le PAM appuiera la réalisation d'examens stratégiques nationaux indépendants, placés sous la houlette des pays, notamment en étudiant comment il peut, aux côtés d'autres partenaires du pays, favoriser les progrès vers l'élimination de la faim. Les examens stratégiques sont mis en œuvre par les parties prenantes nationales, en coordination avec le gouvernement, et sont axés sur la réalisation des ODD dans le contexte du pays considéré. L'examen doit s'inscrire dans le cadre des activités menées par l'équipe de pays des Nations Unies en faveur de l'unité d'action. Ensemble, les organismes ayant leur siège à Rome, y compris le PAM, peuvent s'efforcer de faciliter la réalisation des examens dans les pays où aucune opération n'est menée. L'engagement pris de travailler ensemble est à l'image de l'attachement manifesté collectivement par les organismes sis à Rome envers les partenariats et la collaboration, et de leur détermination à appuyer et promouvoir ensemble l'objectif consistant à éliminer la faim.
30. La gestion et la mise en œuvre des examens stratégiques tiendront compte de la situation et des capacités dans le pays, et devraient prévoir la collaboration entre de multiples intervenants publics et privés, nationaux et internationaux. Les informations et les données probantes issues des évaluations et des études réalisées par les organismes sis à Rome et d'autres acteurs seront prises en compte, le cas échéant. Les examens stratégiques peuvent être financés par divers moyens, y compris les ressources du PAM et/ou les contributions d'autres acteurs. Le PAM prônera le financement de ces examens au niveau national et plaidera aussi pour que des financements conjoints soient mis à disposition par les organismes sis à Rome. Les rapports rendant compte des examens stratégiques sont propres aux pays et n'ont donc pas à être soumis à l'approbation du Conseil.

Plans stratégiques de pays

31. Les PSP sont établis compte tenu des examens stratégiques nationaux Faim zéro¹⁵ ou d'analyses similaires, ainsi que d'évaluations, notamment préalables, d'études de faisabilité, etc. Ils sont élaborés conformément aux processus de planification des gouvernements et des équipes de pays des Nations Unies. Les PSP constitueront un nouveau cadre pour la mise en œuvre des programmes, des projets et des activités. Ils remplaceront les descriptifs de programme de pays, de projet de développement, d'IPSR, d'opération d'urgence et d'opération spéciale, et couvriront l'ensemble du portefeuille d'activités du PAM relatif à l'aide humanitaire et au développement dans chaque pays¹⁶. Les PSP s'attacheront à:
 - i) définir la position du PAM, son rôle et sa proposition de valeur en fonction des besoins des pays et de ses propres atouts;
 - ii) préciser les effets directs, définis par les gouvernements ou avec leur concours, auxquels le PAM contribuera pendant les cinq années de la période couverte; et
 - iii) déterminer les orientations stratégiques, les ressources et l'appui technique que le PAM mettra au service de l'optimisation de ses propres contributions.
32. Les PSP sont généralement établis pour cinq ans. Toutefois, dans des situations particulières, un conflit par exemple, le PAM peut élaborer un PSP pour une durée plus brève. Le processus de planification, analytique et consultatif, accroît la valeur ajoutée du PAM, stimule le dialogue avec les gouvernements et unit les partenaires autour d'une vision commune de l'élimination de la

¹⁵ Dans les cas où un examen stratégique n'aura pu être mené, la contribution du PAM à la réalisation des objectifs nationaux sera définie dans un cadre de pays provisoire, en attendant la réalisation d'un examen stratégique.

¹⁶ Y compris les activités financées par des fonds d'affectation spéciale; même si certaines activités ou certaines mesures destinées à obtenir des effets directs particuliers pourront continuer d'être financées par des fonds d'affectation spéciale, le cadre programmatique et les arguments en faveur de leur mise en œuvre figureront dans le PSP.

faim. Les PSP harmonisent l'assistance du PAM avec les plans et les programmes nationaux et ceux des organismes des Nations Unies, et permettent que les questions liées à la sécurité alimentaire et à la nutrition y soient plus efficacement prises en compte.

33. Les PSP sont articulés autour d'effets directs stratégiques liés aux résultats stratégiques du PAM et aux cibles nationales relevant des ODD, auxquels le PAM est en mesure d'apporter un appui. Les effets directs stratégiques se rapportent aux contextes d'intervention humanitaire et de développement, y compris les situations d'urgence, les crises qui se prolongent et les situations de pauvreté chronique. Le PAM définira, en concertation avec le gouvernement et d'autres partenaires, les effets directs stratégiques qui peuvent lui permettre de contribuer à la réalisation des ODD 2 et 17 et d'autres ODD, en fonction de la situation du pays et des priorités nationales. Les PSP devront aussi préciser les critères et/ou conditions de retrait de l'appui du PAM quand il n'est plus nécessaire.

Miser sur la souplesse pour faire face aux évolutions soudaines du contexte et aux situations d'urgence

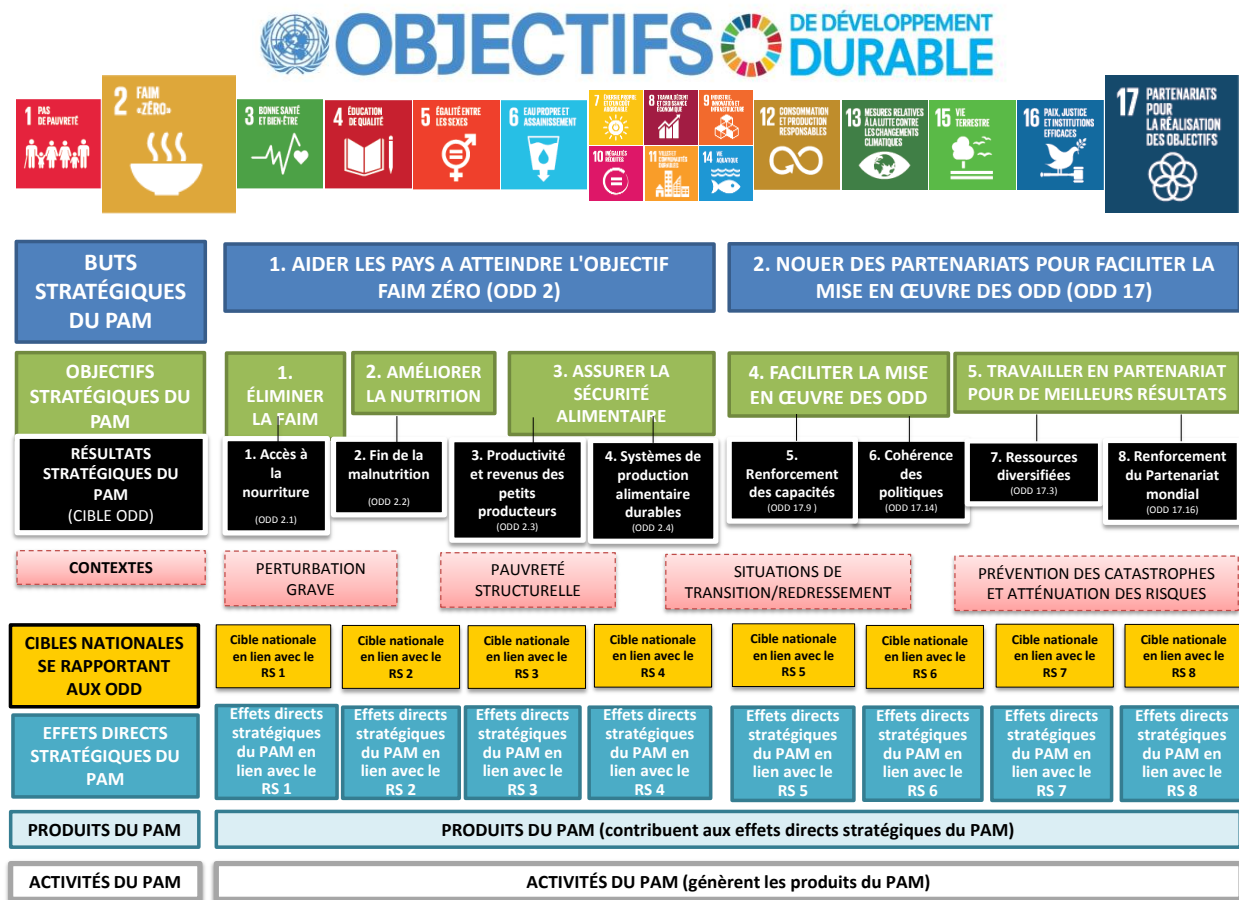
34. Au moment de la formulation des PSP, seront définis des effets directs stratégiques et des activités destinés à répondre aux besoins humanitaires et à ceux liés à des crises prolongées, ainsi qu'à d'autres priorités nationales. Faire face aux situations d'urgence, sauver des vies et préserver les moyens d'existence en apportant une assistance directe ou en renforçant les capacités des pays, entreprise primordiale pour aider les pays à réaliser les ODD, restera un axe principal des opérations du PAM.
35. Les interventions lancées pour faire face à des situations d'urgence imprévues (évoquées plus en détail aux paragraphes 81 à 86) seront incorporées dans les PSP existants à la faveur d'une révision; dans les pays où le PAM n'a ni opérations en cours, ni PSP en place, une opération d'urgence de durée limitée sera mise sur pied. Dans certains cas, il peut arriver que la situation d'urgence entraîne une évolution importante, voire une transformation radicale, du contexte, auquel cas le PAM devra élaborer un nouveau PSP.
36. Afin d'être en mesure d'adapter rapidement et avec souplesse ses interventions en cas de bouleversement soudain du contexte, le PAM pourra utiliser un cadre de pays provisoire, pour assurer la jonction entre une opération d'urgence de durée limitée ou un PSP "obsolète" (dans un pays où la situation se trouverait profondément ou radicalement modifiée) et un nouveau PSP établi à partir d'un examen stratégique national Faim zéro. Le cadre de pays provisoire sera utilisé dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'un examen stratégique ne pourra être mené en raison d'un conflit en cours ou de l'instabilité de la situation qui nuiraient à la gouvernance, y compris au bon fonctionnement des institutions nationales. Dans les pays où le PAM n'opère pas et pendant la période de transition 2017-2018, un cadre de pays provisoire pourra être utilisé le temps qu'un PSP complet soit élaboré. Ce cadre définit l'orientation stratégique du PAM, l'articulation des programmes et les effets directs stratégiques recherchés dans un pays, en attendant la réalisation d'un examen stratégique. Le cadre de pays provisoire devrait dans la mesure du possible être établi à l'issue de consultations à l'échelle nationale et en coordination avec d'autres organismes des Nations Unies.

Un travail axé sur les résultats: combler les lacunes entre la planification stratégique et la planification opérationnelle

37. En abordant de manière globale la planification stratégique et opérationnelle au niveau des pays pour ce qui est des programmes, des projets et des activités, le PAM rattache l'orientation stratégique de son assistance à ses processus de gestion de la performance et de budgétisation afin de renforcer la gestion axée sur les résultats. Toutes les étapes du cycle de vie des PSP (conception, planification, mise en œuvre, évaluation, communication des résultats, gestion de la performance) reposent sur la chaîne de résultats de ces plans, ce qui rend plus évident le lien entre les ressources déployées et les résultats obtenus tout en reliant les aspects stratégiques, programmatiques et opérationnels de la planification. La chaîne de résultats d'un PSP transpose

le cadre de résultats du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 à l'échelle nationale, comme l'illustre la figure 1.

Figure 1: Cadre de résultats du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021



38. La chaîne de résultats des PSP est un élément central de la gestion axée sur les résultats du PAM à l'échelon national. Elle établit le modèle qui définit les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs fixés, et expose les relations de causalité ainsi que les hypothèses sous-jacentes concernant la façon dont les résultats doivent être obtenus. La figure 2 est une illustration de la chaîne de résultats d'un PSP.

Buts stratégiques

39. Dans la chaîne de résultats d'un PSP du PAM, les niveaux les plus élevés sont les deux buts stratégiques du PAM: le but 1 rejoint l'ODD 2 – Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable; et le but 2 est conforme à l'ODD 17 – Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser. Comme il l'indique dans son Plan stratégique pour 2017-2021, le PAM privilégie ces deux ODD compte tenu de sa propre histoire et de son mandat, en reconnaissant que les 17 ODD sont étroitement imbriqués.

Objectifs stratégiques

40. Les buts stratégiques du PAM s'appuient sur les cinq Objectifs stratégiques que celui-ci a définis, lesquels se rapportent aux éléments des ODD 2 et 17 retenus. Les Objectifs stratégiques serviront de cadre aux programmes et aux opérations du PAM et relieront les buts stratégiques aux résultats stratégiques à travers lesquels le PAM contribue aux efforts nationaux et mondiaux déployés pour atteindre les ODD 2 et 17 ainsi que les cibles qui leur sont associées.

Résultats stratégiques

41. Les résultats stratégiques définis dans le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 axent l'action de celui-ci sur ce dont les pays ont besoin plutôt que sur ce qu'il peut fournir. Les huit résultats stratégiques du PAM sont calqués sur les cibles des ODD 2 et 17 qui correspondent à son mandat et à ses capacités, en faisant concorder l'appui offert par le PAM avec les efforts nationaux et mondiaux consentis pour réaliser les ODD. Les PSP contribuent à l'obtention des résultats stratégiques du PAM applicables aux pays et figurant parmi les priorités nationales.

Cibles nationales des ODD

42. Les cibles des ODD définies à l'échelle nationale permettent d'adapter les cibles des ODD de portée mondiale au contexte local. En se fondant sur les examens stratégiques nationaux Faim zéro et conformément aux processus de planification des gouvernements et des équipes de pays des Nations Unies, le PAM déterminera les cibles et les résultats définis au niveau national auxquels il est en mesure d'apporter un appui.

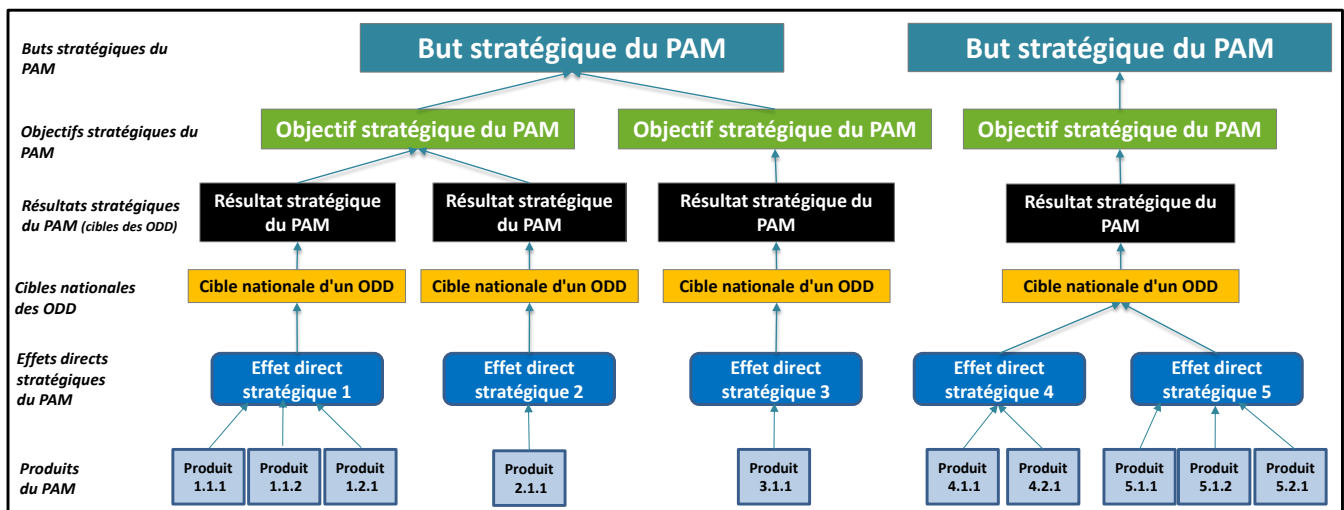
Effets directs stratégiques

43. À partir de ses résultats stratégiques, et compte tenu de la situation et des priorités locales, le PAM appuiera l'obtention d'une série d'effets directs stratégiques correspondant à chaque résultat stratégique, contribuant ce faisant à la réalisation des cibles nationales des ODD.
44. Le PAM fait sienne la définition des effets directs adoptée par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, à savoir les effets à court et moyen termes recherchés ou obtenus grâce aux produits d'une intervention, nécessitant généralement un travail collectif des partenaires. Les effets directs représentent les changements des conditions humanitaires intervenus entre la réalisation des produits et le moment où l'impact est atteint¹⁷. Les effets directs stratégiques du PAM décrivent les effets à court et moyen termes qui contribuent à la réalisation des cibles nationales des ODD et à l'obtention des résultats stratégiques du PAM. Ils déterminent également les personnes qui bénéficieront des interventions (ODD 2) ou les entités concernées (ODD 17), la portée géographique, les résultats recherchés et le calendrier prévu pour les interventions. Formulés à l'échelle du pays, les effets directs stratégiques du PAM sont conformes aux catégories normalisées d'effets directs stratégiques figurant dans le Cadre de résultats institutionnels.
45. Les effets directs stratégiques du PAM sont élaborés conjointement avec les partenaires nationaux. Ils précisent quelles personnes sont ciblées par l'effet des activités et des produits du PAM, où elles se trouvent, quels sont les effets recherchés et quel est le calendrier prévu. Les effets directs stratégiques du PAM sont formulés à l'échelle du pays et apportent une contribution substantielle pour ce qui est de répondre aux besoins humanitaires et d'atteindre les objectifs prioritaires à l'échelle nationale; ils précisent l'objectif ou la cible sous-entendus ou définis dans le plan national du pays et le cadre régional à la réalisation desquels l'assistance du PAM contribue; et ils définissent les populations cibles, les organismes et les systèmes devant bénéficier d'un appui. Les produits des activités du PAM et de ses partenaires contribuent à la réalisation de ces effets directs stratégiques. Les effets directs stratégiques sont généralement intégrés dans les cadres de planification stratégique et les plans d'action humanitaire établis par les organismes des Nations Unies pour chaque pays et/ou expliqués dans les plans nationaux, y compris ceux qui se rapportent à l'élimination de la faim, au développement et à l'action humanitaire. Les résultats au niveau des effets directs stratégiques sont généralement le fruit d'un travail collectif, associant les contributions du PAM et de divers acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. L'horizon de planification pour ces effets directs devrait correspondre à la période couverte par le PSP – généralement cinq ans.

¹⁷ Bureau de la coordination des affaires humanitaires. *Policy Instructions for Evaluations*. <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Evaluation%20Policy.pdf>. Cette définition est conforme à celle des produits que donne le Groupe des Nations Unies pour le développement. <https://undg.org/wp-content/uploads/2015/01/UNDG-RBM-Handbook-2012.pdf>.

46. Étant donné que les effets directs stratégiques correspondent à la situation et à la dynamique de chaque pays considéré, leur formulation doit être adaptée au contexte national, faire écho aux attentes des acteurs à l'échelle nationale et infranationale et être clairement en phase avec les priorités et les objectifs nationaux. Leur tonalité et leur formulation varient selon les pays, mais ils sont tous directement reliés à la réalisation d'une cible nationale associée à un ODD, et donc également à un résultat stratégique du PAM. Pour être vraiment utiles, les énoncés des effets directs stratégiques doivent être suffisamment conformes à la terminologie, à l'état d'esprit et au cadre politique du pays concerné pour favoriser le consensus entre le gouvernement et les autres parties prenantes au cours du processus de planification stratégique par pays. La coopération lors de la définition des priorités et de la formulation des énoncés favorise également le consensus et facilite la prise en charge conjointe des responsabilités.

Figure 2: Exemple de chaîne de résultats utilisée dans un PSP et un plan opérationnel du PAM



47. L'une des principales caractéristiques des PSP est que chaque effet direct stratégique n'est lié qu'à un seul résultat de niveau supérieur – un résultat stratégique du PAM/une cible d'un ODD ou un Objectif stratégique. Pour garder le cap et préserver la cohérence de l'action, il faut que les effets directs stratégiques soient relativement peu nombreux. En cas d'ambiguïté, il peut être nécessaire de reformuler un effet direct stratégique ou de le subdiviser en deux énoncés de résultat distincts pour bien montrer le lien de cause à effet.
48. Les cadres logiques accompagnant les PSP seront établis sur la base du Cadre de résultats institutionnels, qui définit les indicateurs d'effet direct institutionnels que tous les bureaux du PAM doivent utiliser pour le suivi. Les bureaux de pays conserveront une marge de manœuvre leur permettant, si nécessaire, de compléter le Cadre de résultats institutionnels ou d'en combler les lacunes en y ajoutant des indicateurs d'effet direct propres au pays concerné.

Produits et activités: liens des activités du PAM avec d'autres cibles des ODD

49. Le PAM fait siennes les définitions des termes "produit" (ou "extrant") et "activité" données par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires :
- Les produits sont les changements intervenus dans les compétences, les aptitudes ou les capacités des individus ou des institutions ou dans la disponibilité de nouveaux produits et services, qui résultent de la réalisation d'activités relevant du PAM.
 - Les activités sont les actions entreprises ou les travaux menés en vue d'obtenir des produits spécifiques au moyen d'apports tels que des fonds, une assistance technique et d'autres types de ressources.
50. La définition complète du terme "produit" stipule que les produits "sont obtenus grâce aux ressources fournies et dans le délai imparti". Un produit du PAM ne peut être directement lié qu'à

un seul effet direct stratégique du PAM. La planification et la mise en œuvre des activités seront définies au cours des processus annuels de planification opérationnelle et de gestion de la performance.

51. Comme il est indiqué dans le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021, le point de départ de l'action du PAM est sa contribution à l'élimination de la faim inscrite dans les ODD 2 et 17. L'interdépendance des défis et des solutions liés à l'éradication de la faim et de la pauvreté fait que le PAM contribuera directement et indirectement à la réalisation de nombreux autres ODD par le biais des produits de ses activités. L'importance primordiale accordée par le PAM à l'élimination de la faim sert donc de point de départ et de justification à sa contribution à la réalisation d'ODD autres que les ODD 2 et 17.
52. Ainsi, lorsqu'il appuie un programme de repas scolaires dans les zones d'un pays touchées par l'insécurité alimentaire, le PAM peut aider à atteindre les cibles nationales de l'ODD 2 relatives à l'accès à la nourriture, à l'amélioration de la nutrition ou au renforcement des moyens d'existence des petits exploitants. Dans cette optique, les effets directs, les résultats et les objectifs stratégiques figurant dans la chaîne de résultats du PAM seront tous axés sur la réalisation du but stratégique 1– Aider les pays à atteindre l'objectif Faim zéro (ODD 2). Mais les activités et les produits associés à ce soutien pourront aussi aider dans une large mesure à atteindre d'autres cibles nationales se rapportant à des ODD, telles que celles relatives à l'éducation (ODD 4), à l'égalité des sexes et à l'équité du traitement entre les deux sexes (ODD 5), au revenu des familles (ODD 1) et à la santé (ODD 3). Cette contribution peut être mise en évidence et matérialisée à l'échelle des pays dans les cadres de planification nationaux ou dans ceux du système des Nations Unies, ainsi que dans d'autres cadres pertinents.
53. Pour appuyer la réalisation de l'ODD 17, le PAM peut répondre à un gouvernement ou à des partenaires lui demandant d'assurer des services spécifiques qui contribuent à l'accomplissement d'autres ODD. Ces services peuvent correspondre aux atouts et aux capacités du PAM, mais ne pas être directement axés sur la lutte contre la faim. Dans les situations d'urgence, le PAM peut appuyer la chaîne d'approvisionnement, la logistique et les communications de l'ensemble de la communauté humanitaire, notamment en assurant des services d'achat ou la fourniture et la gestion de systèmes de communication et d'installations de stockage, ou en assurant le transport des marchandises et du personnel. Bien qu'ils ne contribuent pas forcément directement à l'élimination de la faim, les activités et les produits associés à cet appui peuvent grandement aider à atteindre plusieurs cibles nationales liées aux ODD. Cette contribution peut elle aussi être mise en évidence et matérialisée à l'échelle des pays dans les cadres nationaux, ceux du système des Nations Unies et d'autres cadres pertinents.

Effets de la nouvelle approche

Nouvelles données factuelles montrant les avantages procurés

54. Afin d'aider le PAM à se positionner au niveau d'un pays par rapport aux activités menées sur le plan national pour éliminer la faim, l'approche consistant à associer examen stratégique national Faim zéro et planification stratégique par pays est mise à l'essai en interne dans 27 pays. Des projets de PSP¹⁸ ont été examinés et approuvés dans le cadre du processus stratégique d'examen des programmes interne au PAM, et six autres arrivent à la fin de ce processus¹⁹. Plus de 40 bureaux de pays grands et petits à travers le monde confrontés à diverses situations (pauvreté structurelle, redressement à la suite de bouleversements) ont demandé de l'aide pour élaborer leur propre PSP, signe du succès de cette nouvelle approche.
55. En 2015, un examen à mi-parcours du Plan stratégique pour 2014-2017²⁰ a permis de constater qu'une approche révisée de la planification stratégique par pays:

¹⁸ Inde, Indonésie et Zimbabwe.

¹⁹ Bangladesh, Colombie, Équateur, Mozambique, République démocratique populaire lao et République-Unie de Tanzanie.

²⁰ WFP/EB.1/2016/4-A.

- offre l'occasion – parallèlement à l'examen du cadre de financement – de renforcer la transition de l'aide alimentaire vers l'assistance alimentaire en établissant une corrélation plus forte entre objectifs financiers et objectifs opérationnels à court et à long termes;
 - donne au PAM la possibilité de jouer un rôle plus important en matière de développement des capacités, en particulier dans le cadre des examens stratégiques nationaux Faim zéro, lesquels pourraient offrir une alternative à l'approche "fragmentée" vivement critiquée dans les rapports d'évaluation jusqu'ici;
 - permet au PAM d'élaborer des plans liés à la stratégie et aux programmes qui répondent mieux et de manière moins fragmentée aux besoins des pays.
56. Une étude d'évaluabilité du Plan stratégique pour 2014-2017 menée en 2015/16 a fait apparaître qu'il était crucial de mettre en place une approche révisée de la planification stratégique par pays, assortie d'une structure budgétaire appropriée, pour combler les lacunes de la structure de planification actuelle, le but étant de mettre l'accent non plus sur les projets mais sur les effets directs obtenus à l'échelle des pays et de permettre l'évaluation des rapports coût-efficacité et coût-efficacité. D'après l'étude, cette approche offrirait d'importantes possibilités pour réorienter la gestion de la performance du PAM vers l'appui aux priorités et aux objectifs nationaux, notamment pour ce qui est de l'élimination de la faim, ce qui est essentiel au moment où le PAM adapte son Plan stratégique à la vision et aux objectifs définis dans le Programme 2030²¹.

Effets escomptés

57. La nouvelle approche de la planification stratégique par pays offre au PAM la possibilité d'améliorer l'efficacité et l'efficacité de son assistance de différentes façons.
58. *Efficacité et efficacité accrues dans les situations d'urgence et les crises prolongées*: l'approche permet au PAM d'orienter les opérations d'urgence de manière plus stratégique, tout en conservant souplesse et agilité. En définissant des effets directs stratégiques et en s'attachant à les obtenir dans des situations d'urgence évoluant rapidement ou instables – au lieu de se concentrer uniquement sur des activités en particulier – le PAM sera beaucoup mieux à même d'intervenir rapidement, avec souplesse et efficacité, au moyen de toute une gamme d'activités et de modalités appropriées. Cela facilitera en outre la transition vers les programmes axés sur le redressement et la résilience, en particulier dans le cas où les crises se prolongent.
59. Au fil de l'évolution vers le redressement, le PSP permet d'aborder les programmes de redressement en suivant une approche multisectorielle, qui prend en considération les risques et renforce la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition; il faut pour cela mener de larges consultations et instaurer une collaboration à long terme. Dans chaque contexte, tous les aspects du cycle des programmes seront examinés sous l'angle de la résilience pour déterminer comment inscrire au mieux les activités dans les stratégies gouvernementales nationales et les programmes appuyés par les partenaires²². En intégrant les interventions d'urgence dans les portefeuilles de pays dès que les conditions le permettent, le PAM peut agir de façon optimale dans les situations de crises prolongées en s'attaquant aux problèmes à court et à long terme, améliorant ainsi l'efficacité de ses interventions, tout en conservant la souplesse voulue pour pouvoir s'adapter rapidement et avec efficacité à toute évolution de la situation.
60. *Meilleure harmonisation avec les cibles nationales des ODD et les priorités des partenaires*: les PSP sont établis à partir des examens stratégiques nationaux Faim zéro et tiennent donc compte des cibles nationales des ODD et des mesures prévues par les pouvoirs publics pour contribuer au Programme 2030. Les organismes nationaux de planification dirigent l'élaboration de ces examens et intègrent les questions et recommandations prioritaires dans les politiques, stratégies, plans et programmes nationaux, en mettant à profit ce processus pour inscrire les ODD (en particulier l'ODD 2) dans le contexte local. Les examens favorisent aussi la cohérence entre les

²¹ Bureau de l'évaluation du PAM. 2016. *Evaluability Assessment: WFP's Strategic Plan 2014-2017. Advisory Report*. Rome (OEV/2015/022).

²² WFP/EB.A/2015/5-C.

opérations et les stratégies des organismes ayant leur siège à Rome et d'autres partenaires, en particulier à l'échelon des pays, ce qui aide le PAM à nouer des partenariats plus forts grâce à l'adoption d'approches communes en vue de l'élimination de la faim.

61. *Recentrage et amélioration de la visibilité et de la communication*: la nouvelle approche aide le PAM à faire valoir ses atouts et à se repositionner à l'échelon des pays. Grâce au processus de planification stratégique par pays, les gouvernements et les partenaires de développement comprennent mieux les multiples facettes du mandat du PAM et font davantage participer celui-ci au dialogue sur les politiques et les programmes, pour toute la gamme d'activités allant de l'aide humanitaire au développement. Grâce à l'amélioration de son positionnement et de sa visibilité, le PAM est en mesure de faire valoir ses atouts auprès de toutes les parties prenantes.
62. *Intégration de l'appui opérationnel, de l'assistance technique et de la mobilisation des ressources*: les examens stratégiques nationaux Faim zéro regroupent systématiquement les aspects de la planification qui ont trait à la stratégie, aux ressources et à l'assistance technique, à la lumière d'analyses de la dotation en ressources et des contraintes de capacités. Les PSP visent à renforcer les capacités institutionnelles de manière ciblée pour aider les gouvernements à concevoir et à gérer leurs propres solutions contre la faim et doter les bureaux de pays du PAM des informations, du personnel qualifié et des capacités nécessaires, conformément à la stratégie du PAM en matière de personnel.
63. *Flexibilité face à des situations opérationnelles évolutives tout en trouvant un équilibre entre action humanitaire et activités de développement*: les PSP sont liés au contexte et peuvent être adaptés selon l'évolution de l'environnement opérationnel. Ils favorisent les liens entre l'aide humanitaire et l'aide au développement et contribuent à l'efficacité du renforcement de la résilience en veillant à ce que la réponse aux crises appuie le redressement et le développement à long terme et à ce que les activités de développement soient fondées sur la compréhension des risques et protègent des crises les populations vulnérables. Parallèlement, le PSP et la structure budgétaire correspondante améliorent la transparence et la concordance avec les engagements de financement, tout en préservant la souplesse de l'allocation des ressources destinées aux programmes.
64. *Amélioration de l'orientation stratégique et réduction des coûts de transaction*: les PSP amélioreront le rôle stratégique et l'efficacité du Conseil, en renforçant sa capacité à assurer un contrôle stratégique et à fournir des orientations. En effet, les plans: i) brossent un tableau complet de tout ce que fait le PAM dans un pays, en incluant les interventions d'urgence²³ et les activités financées au titre de fonds d'affectation spéciale, par opposition à l'image morcelée obtenue à partir des différents descriptifs de projet; et ii) réduisent le nombre de projets que le Conseil doit examiner, ce qui fait gagner du temps et de l'argent. Les PSP accroîtront aussi l'efficacité opérationnelle. En regroupant la planification de la stratégie et des programmes, la mobilisation des ressources, l'appui technique et la gestion de la performance, et en remplaçant les différents descriptifs de projet, les PSP réduiront la charge que représente pour le PAM la gestion des processus au niveau des pays, des régions et du Siège, et amélioreront l'efficacité et la qualité de la planification et de la mise en œuvre.
65. *Harmonisation avec les autres organismes et processus du système des Nations Unies*: l'Examen quadriennal complet met l'accent sur la nécessité d'établir des processus de programmation simplifiés, ouverts à tous et pris en main par les pays, assortis de chaînes de responsabilité hiérarchique claires. Les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) sont les cadres de résultats stratégiques à moyen terme qui guident la vision et les mesures collectives adoptées par le système des Nations Unies à l'échelle des pays pour répondre aux priorités nationales de développement.
66. La planification stratégique par pays telle que la conçoit le PAM est conforme aux processus de programmation pilotés par les pays qui sont évoqués dans l'Examen quadriennal complet et les

²³ Il est prévu d'intégrer les interventions d'urgence au portefeuille de pays dès que la situation le permettra, afin de mieux informer le Conseil à leur sujet.

appuie, et le PAM s'efforcera de maintenir cette concordance à l'avenir. Cette approche précise aussi la contribution du PAM à la concrétisation de la vision et des mesures collectives exposées dans les directives d'élaboration des PNUAD qu'établit le Groupe des Nations Unies pour le développement. Les cycles de planification stratégique par pays seront harmonisés avec les cycles de planification nationaux et donc avec ceux du PNUAD. Les examens stratégiques nationaux Faim zéro compléteront les bilans communs de pays qui étayent les PNUAD, et le PAM veillera à ce que les effets directs énoncés dans ses PSP soient conformes à la fois à ceux escomptés par les pays et à ceux définis dans les PNUAD, et complètent les effets directs recherchés par les autres organismes des Nations Unies. Les interventions d'urgence seront quant à elles harmonisées avec les plans d'intervention stratégiques et les efforts conjoints de mobilisation de ressources déployés dans le cadre du cycle des programmes d'action humanitaire.

67. *Amélioration de la gestion de la performance, de la communication des résultats et de la reddition de comptes*: les PSP donnent suite à une recommandation issue de l'Examen quadriennal complet appelant à veiller à ce que les programmes donnent des résultats concrets dans les pays. Ils articulent les relations de cause à effet entre l'assistance du PAM, les ressources qu'il utilise et les résultats qu'il obtient. En précisant les liens entre ressources et résultats, ces plans améliorent la communication d'informations sur ces derniers ainsi que la responsabilité à l'égard des bénéficiaires, des gouvernements hôtes, des donateurs et des autres partenaires. Grâce à la nouvelle approche, il sera plus facile d'évaluer les portefeuilles d'activités dans les pays, de mesurer les progrès accomplis et de tirer des leçons de l'action menée à l'échelle des pays. Les évaluations de portefeuille d'activités dans un pays permettront au PAM d'étudier les tendances qui se dessinent ou les spécificités qui existent sur le plan thématique ou au niveau régional.

Mise en œuvre de la politique

Rôles des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège du PAM

68. Les bureaux de pays sont responsables de la planification stratégique par pays. En concertation avec les divisions du Siège et le bureau régional concerné, les directeurs de pays dirigent les différentes étapes du processus, notamment la sélection d'une équipe de planification stratégique, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de travail et l'affectation des ressources. Ils mobilisent des intervenants de tous les secteurs techniques pour veiller à disposer des apports voulus et pour que les activités soient collectivement prises en main. Ils veillent également à ce que le cycle de planification stratégique par pays respecte les calendriers des Nations Unies et la planification nationale du développement.
69. Les bureaux régionaux du PAM coordonnent les calendriers de mise en œuvre des PSP dans leur région et s'assurent qu'ils sont préparés dans les délais impartis. Ils fournissent des conseils et un appui stratégiques et techniques, et veillent au respect des normes de qualité à l'échelle régionale en formulant des pratiques optimales et en tirant des leçons de l'expérience, puis en les diffusant aux bureaux du PAM de leur région. Les bureaux régionaux appuient également dans les pays les processus de planification stratégique et s'attachent à aider les bureaux de pays à élaborer des portefeuilles d'activités compte tenu des résultats des examens stratégiques nationaux Faim zéro.
70. Le Siège fournit des conseils et un soutien tout au long du processus de planification stratégique par pays. Les divisions du Siège formulent des directives et des normes de qualité et proposent des cours de formation, un appui technique et des services d'assurance de la qualité, en recueillant et en diffusant les enseignements tirés de l'expérience. En coordination avec les bureaux régionaux, elles peuvent aussi appuyer directement les processus de planification stratégique des pays et du PAM, en déployant des spécialistes et en contribuant à la formulation des effets directs et des activités du PAM, ainsi qu'en encourageant l'innovation, les partenariats et la réflexion pluridisciplinaire. Tous les PSP et les cadres de pays provisoires feront l'objet d'un processus interne rigoureux d'assurance de la qualité et seront soumis à approbation.

Partenariats

71. L'approche de la planification stratégique par pays est conforme à la stratégie institutionnelle du PAM en matière de partenariat pour 2014-2017, laquelle définit les partenariats comme des

"[r]elation[s] de collaboration entre acteurs, qui permet[tent] d'obtenir de meilleurs résultats pour les bénéficiaires: en combinant et en utilisant au mieux des ressources complémentaires; en travaillant ensemble de manière transparente, équitable et mutuellement bénéfique; et en partageant les risques, les responsabilités et les obligations redditionnelles, pour réaliser des objectifs [...] impossibles à atteindre seul de manière aussi efficiente, efficace ou novatrice, et lorsque la valeur ajoutée est supérieure aux coûts de transaction occasionnés"²⁴.

72. L'approche en deux volets, qui consiste à effectuer un examen stratégique national Faim zéro puis à élaborer le PSP, respecte les principes énoncés dans la stratégie en matière de partenariat. Elle fait valoir ces principes dans le cadre de la collaboration avec les gouvernements, les donateurs, les organisations non gouvernementales (ONG), le secteur privé, les organismes des Nations Unies – y compris ceux ayant leur siège à Rome – et d'autres acteurs dans les pays, et offre de nouvelles possibilités de nouer et de renforcer des partenariats dans le cadre du processus consultatif de planification. Les examens stratégiques nationaux Faim zéro facilitent l'harmonisation de l'appui apporté aux pays pour les aider à éliminer la faim et permettent de dégager un consensus sur la coordination des actions des différents partenaires. Quant aux PSP, ils décrivent les contributions à court et à long terme des partenaires à la réalisation des résultats stratégiques du PAM, des cibles nationales des ODD et des effets directs stratégiques du PAM.
73. La planification stratégique par pays favorise les investissements du secteur privé consacrés à l'élimination de la faim, notamment à travers la mobilisation de ressources et grâce à la transposition à plus grande échelle et à l'exploitation des forces du marché dans le but de soutenir le développement socioéconomique. Le processus de planification, en contribuant à mobiliser des ressources et des capacités auprès du secteur privé pour appuyer les activités du PAM, va dans le sens des priorités énoncées dans la stratégie en matière de partenariat et de mobilisation de fonds auprès du secteur privé pour 2013-2017²⁵. À cet égard, il est prévu de s'efforcer d'élaborer, dans les pays concernés, de nouveaux modèles de financement tirant parti des ressources publiques et privées nationales et internationales afin de maximiser les progrès vers la réalisation des objectifs nationaux en matière d'aide humanitaire et de développement.
74. En écho au Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement et dans le cadre de la mise en œuvre du Programme 2030, les examens stratégiques nationaux Faim zéro comprennent une évaluation des ressources en provenance du secteur privé, qui vise à mieux comprendre la situation en matière de sécurité alimentaire et de nutrition dans chaque pays et à faciliter l'exploitation du potentiel de transformation qu'ont les entreprises s'agissant de promouvoir un développement durable sans exclusive.
75. La planification stratégique par pays prévoit une collaboration suivie avec les gouvernements donateurs. À la lumière des Principes et bonnes pratiques d'action humanitaire et de l'issue du Sommet mondial sur l'action humanitaire, le PAM s'emploiera à mobiliser des ressources pour mettre en œuvre son Plan stratégique pour 2017-2021 à l'échelle nationale par l'intermédiaire des PSP. Les principes qui restent au cœur de la mobilisation de ressources au titre de la nouvelle approche de la planification stratégique par pays sont les suivants: accroître l'alignement de l'aide avec les priorités des donateurs et des pays hôtes; promouvoir la mobilisation de ressources au niveau local grâce à une collaboration efficace avec les processus orchestrés par les pays; veiller à ce que le financement destiné à l'action humanitaire soit alloué en fonction des besoins; fournir l'aide humanitaire nécessaire de manière à appuyer le redressement et le développement à long terme; et veiller à ce que le financement soit flexible et prévisible²⁶.
76. Jusqu'à présent, les partenariats du PAM avec les ONG nationales et internationales n'ont guère donné lieu à des collaborations de grande ampleur. La planification stratégique par pays encourage les interactions et le dialogue stratégiques avec les ONG et d'autres acteurs de la société civile, dont les rôles et les capacités sont pris en compte et exploités à des degrés divers,

²⁴ WFP/EB.A/2014/5-B.

²⁵ WFP/EB.A/2013/5-B.

²⁶ WFP/EB.1/2010/5-B/Rev.1.

en fonction du contexte. À l'occasion des examens stratégiques nationaux Faim zéro, par exemple, le PAM peut défendre des mesures visant à renforcer les capacités d'acteurs nationaux de la société civile et intégrer ces mesures dans les PSP établis par la suite.

77. L'approche décentralisée du PAM en matière de collaboration avec les ONG a des avantages – puisque cela permet aux bureaux de pays de déterminer quels partenariats porter plus avant et comment les gérer –, mais le nouveau processus de planification stratégique par pays aide à donner la priorité aux partenariats avec les ONG nationales et internationales et à les gérer de manière à mettre à profit la connaissance approfondie qu'elles ont du contexte local, afin d'améliorer les programmes du PAM, de faciliter l'accès aux populations cibles et de renforcer la responsabilité à l'égard de celles-ci.

Procédure d'approbation

78. Tous les PSP seront soumis au Conseil, pour approbation, à l'une de ses sessions. Dans l'exercice des responsabilités qui sont les siennes, le Conseil respectera l'esprit de l'engagement exprimé dans le Programme 2030: "Nous nous emploierons à mettre en œuvre le Programme dans nos pays respectifs et aux niveaux régional et mondial, en tenant compte des différences entre la situation, les capacités et le niveau de développement de chaque pays ainsi que des politiques et priorités nationales. Nous ménagerons, en particulier pour les États en développement, une marge de manœuvre nationale pour des politiques de croissance économique soutenue, inclusive et durable, tout en continuant d'observer les règles et engagements internationaux pertinents"²⁷.
79. Dans les cas où un PSP sera intégralement financé par le Gouvernement hôte, celui-ci pourra s'il le souhaite choisir de considérer le PSP comme un projet bilatéral, soumis aux dispositions des articles 5.1 et 5.2 du Règlement financier qui prévoient la délégation du pouvoir d'approbation au Directeur exécutif.
80. Les cadres de pays provisoires décrits au paragraphe 36 seront approuvés par le Directeur exécutif pour une période de deux ans au maximum, à titre de disposition transitoire en attendant qu'un PSP soit établi à la lumière d'un examen stratégique. Au bout de deux ans, si les conditions requises pour la réalisation d'un examen stratégique national ne sont toujours pas réunies, une proposition de prorogation du cadre de pays provisoire sera soumise au Conseil d'administration pour approbation.

Interventions rapides en cas d'urgence

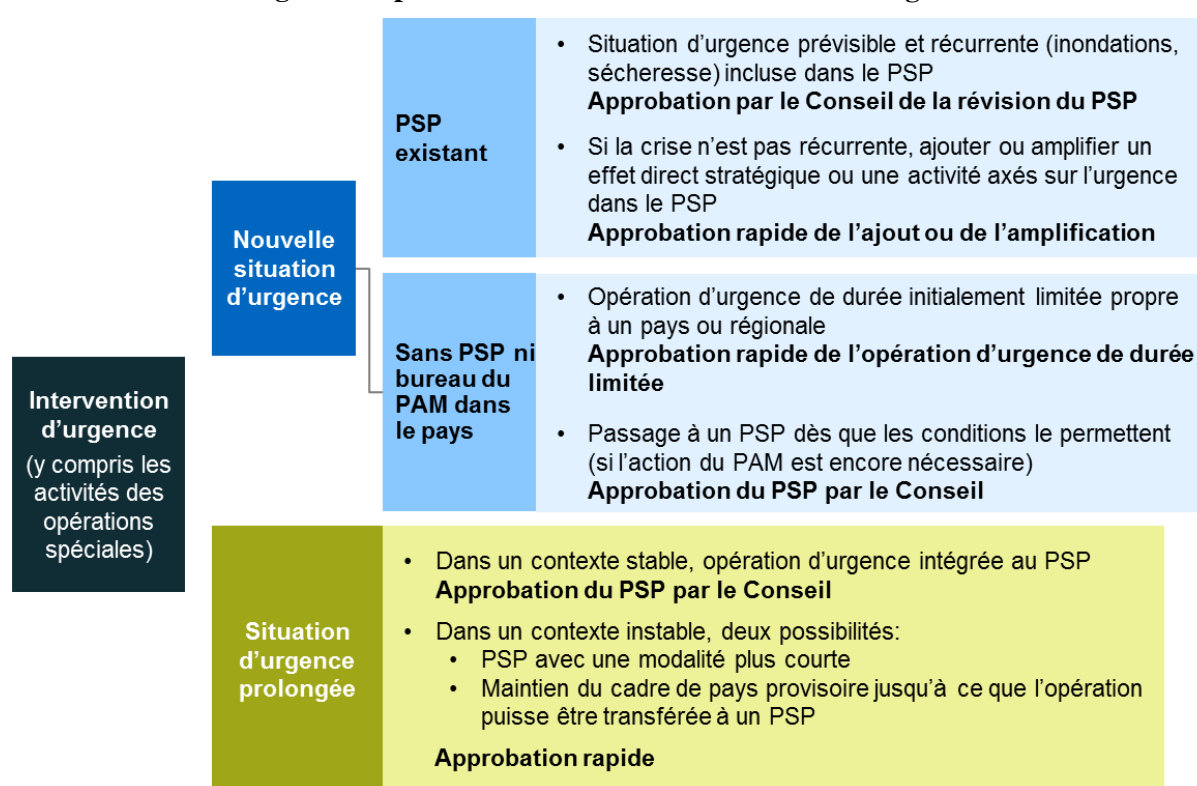
81. Les situations d'urgence survenant soudainement et autres catastrophes imprévues appellent des interventions rapides à court terme pour lesquelles le PAM est bien armé. Dans les cas où il existe un PSP approuvé, le bureau de pays concerné:
- formulera au moins un effet direct stratégique ou donnera plus d'ampleur à au moins un effet direct stratégique existant pour répondre aux besoins d'urgence;
 - développera ces effets directs et élaborera la réponse du PAM en s'inspirant des modèles d'opération d'urgence existants; et
 - s'efforcera de faire approuver les effets directs stratégiques, qu'ils soient nouveaux ou révisés, conformément aux dispositions applicables du Statut et du Règlement général concernant la délégation de pouvoirs.
82. En l'absence d'un PSP approuvé (ou d'un cadre de pays provisoire²⁸), le bureau de pays:
- élaborera une opération d'urgence de durée limitée, en s'inspirant des modèles d'opération d'urgence existants;

²⁷ Voir la résolution A/RES/70/1 de l'Assemblée générale des Nations Unies (21 octobre 2015), document E/2015/L.16 (15 juin 2015), par. 21.

²⁸ Voir les paragraphes 36 et 102.

- s'efforcera de faire approuver, et éventuellement réviser par la suite, le cas échéant, l'opération d'urgence de durée limitée, conformément aux dispositions applicables du Statut et du Règlement général concernant la délégation de pouvoirs; et
 - intégrera l'opération d'urgence de durée limitée dans un cadre de pays provisoire si l'opération doit durer plus de six mois, et dans un PSP si la présence du PAM demeure requise et que les conditions à remplir pour pouvoir réaliser un examen stratégique sont réunies.
83. Tous les effets directs stratégiques qui prévoient des opérations spéciales pour compléter les interventions d'urgence, qu'elles soient ajoutées au PSP existant ou lancées séparément en l'absence d'un PSP, sont approuvés par le Directeur exécutif, quel que soit le montant du budget correspondant.
84. La figure 3 illustre les options de traitement d'une situation d'urgence, comme indiqué aux paragraphes 81 et 82.

Figure 3: Options de traitement d'une situation d'urgence



85. Les mécanismes d'intervention rapide financés par le Compte d'intervention immédiate seront adaptés compte tenu de la nouvelle approche, mais leur rapidité d'utilisation et leur efficacité demeureront inaltérées.
86. Les interventions d'urgence rapides, qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'un PSP approuvé ou d'un cadre de pays provisoire ou constituent une opération d'urgence de durée limitée à part entière, se verront dotées d'un budget de portefeuille de pays, comme prévu dans l'examen du cadre de financement.

Interventions régionales

87. Certaines situations appellent une coordination régionale sur le plan de la stratégie, de la mobilisation de ressources et des opérations. Les initiatives régionales, y compris les interventions d'urgence, sont généralement mises en œuvre au moyen de PSP auxquels sont ajoutés de nouveaux effets directs stratégiques du PAM ou dont certains effets directs sont amplifiés, selon qu'il convient. Le bureau régional coordonne la planification, la définition et la réalisation de ces effets directs stratégiques dans les pays participant à l'intervention régionale,

et il élabore et supervise les stratégies conjointes de mobilisation des ressources. Les PSP, qui concernent un pays en particulier, pourront avoir, dans certains cas, une envergure régionale, définie par le bureau régional. Des opérations d'urgence régionales limitées ou d'autres initiatives régionales élaborées et gérées par les bureaux régionaux, pourront être utilisées selon qu'il conviendra.

Procédures de révision

88. Les PSP pourront être révisés pour tenir compte de changements survenant au niveau du contexte et des opérations. Hormis dans le cas des révisions en lien avec des situations d'urgence (voir le paragraphe 81) et des opérations spéciales (voir le paragraphe 89), il faudra demander l'approbation du Conseil en cas de modification fondamentale de l'orientation stratégique générale ou du rôle du PAM dans un pays, assortie de changements substantiels au niveau d'au moins un effet direct stratégique du PAM. Toutes les autres révisions effectuées pendant la période couverte par un PSP approuvé par le Conseil sont gérées conformément aux dispositions applicables du Statut et du Règlement général régissant la délégation de pouvoirs.
89. Conformément aux dispositions du paragraphe 83, si les nouvelles activités mises en place ou amplifiées à la faveur d'une révision sont considérées comme des opérations spéciales et reliées au résultat stratégique 8 du PAM, la révision sera approuvée par le Directeur exécutif, conformément aux dispositions applicables du Statut et du Règlement général régissant la délégation de pouvoirs.

Gestion financière et planification opérationnelle à l'échelle des pays

Budget des portefeuilles de pays

90. La planification des budgets des PSP suit la structure des budgets des portefeuilles de pays prévue au titre de l'examen du cadre de financement qui sera présenté au Conseil en novembre 2016. Chaque plan comprendra un budget pour toute la durée considérée, ventilé par effet direct stratégique du PAM. Le Conseil approuvera le budget total avec le plan correspondant.
91. Le budget de portefeuille de pays proposé adaptera les stratégies et les opérations du PAM à l'échelle nationale au Plan stratégique pour 2017-2021, à l'approche de la planification stratégique par pays et au cadre de résultats par pays. La structure budgétaire permettra:
i) d'exploiter au mieux la capacité du PAM à intervenir de manière efficiente et efficace pour répondre aux besoins opérationnels jugés prioritaires; ii) de garantir une gestion, des notifications et une analyse financières rigoureuses; et iii) de faciliter la mobilisation des ressources.
92. Le cadre budgétaire des portefeuilles de pays devra comprendre: une vue d'ensemble de toutes les opérations conformément aux PSP; des liens concrets reliant la stratégie aux résultats en passant par la planification et la dotation en ressources; une structure simple et unifiée de mise en œuvre des opérations; une présentation intelligible de l'impact et des rapports coût-efficacité et coût-efficience; et des chaînes de responsabilité hiérarchique claires.

Planification opérationnelle

93. Le programme de travail du PAM se composera de PSP établis à partir des besoins définis en collaboration avec les homologues gouvernementaux et les partenaires à l'issue des examens stratégiques nationaux Faim zéro et d'évaluations. Parce qu'ils présenteront les besoins d'un pays, ces plans constitueront dans les faits un appel à la mobilisation des ressources nécessaires pour répondre à ces besoins.
94. Les plans opérationnels de pays appuieront la gestion interne et la mise en œuvre des PSP, et ils contiendront des évaluations actualisées des besoins réalisées en collaboration avec les homologues gouvernementaux et les partenaires.

Gestion de la performance

95. Chaque PSP comportera un cadre de résultats logiques. Le PAM élaborera un plan de suivi et d'évaluation par pays – l'une des composantes de son système de gestion de la performance –

dans le cadre de chaque PSP, et prévoira le budget correspondant. La performance globale de chacun des PSP sera mesurée par rapport aux cibles fixées lors de l'examen stratégique national Faim zéro correspondant.

96. Conformément aux normes internationales en vigueur, il reviendra aux autorités nationales d'effectuer le suivi des indicateurs relatifs aux ODD et de certains indicateurs nationaux, infranationaux et thématiques, avec l'appui d'organisations internationales²⁹. Ces dernières s'emploieront aussi à renforcer les capacités de suivi des acteurs nationaux.
97. Dans le cadre de la gestion de la performance, le PAM assurera le suivi des indicateurs d'effet direct, de processus, de produit et d'activité. Il sera rendu compte des réalisations obtenues en termes d'effets directs et de produits dans les rapports annuels sur les résultats établis à l'échelle des pays et au niveau mondial. Des indicateurs de performance clés seront définis pour rendre compte de l'efficacité et de l'efficience de l'organisation ainsi que des économies réalisées, ce qui contribuera à indiquer si les ressources sont utilisées de manière optimale. Divers systèmes et processus de gestion seront utilisés pour effectuer le suivi de ces indicateurs, dont il sera également rendu compte dans les rapports annuels sur les résultats établis à l'échelle des pays et au niveau mondial³⁰.
98. Tous les indicateurs d'effet direct, de produit et de processus seront ventilés par sexe à chaque fois que cela sera utile. Le suivi visera principalement à veiller à ce que les décisions d'ordre opérationnel et les révisions des PSP reposent sur des données probantes. Les activités de suivi et d'évaluation faciliteront la reddition de comptes, et les constatations et les enseignements tirés de l'expérience seront utilisés pour affiner l'action du PAM et veiller à ce que l'assistance future s'appuie sur des données fiables.

Gestion des risques

99. Tous les PSP comprendront une analyse des risques associés à leur mise en œuvre, et prévoient des mesures d'atténuation. Les analyses tiendront compte de la situation dans le pays et évalueront les risques concernant les institutions, les programmes et la sécurité. Les mesures d'atténuation viseront à maintenir l'orientation stratégique du PAM définie dans le PSP dans l'éventualité où l'un des risques prévus se concrétiserait.

Évaluation

100. Sous la houlette du Bureau de l'évaluation, tous les PSP feront l'objet d'une évaluation de portefeuille de pays lors de la dernière année de la période sur laquelle ils portent, afin d'évaluer les progrès accomplis et de dégager des enseignements susceptibles d'être utilisés pour déterminer l'appui à apporter par la suite dans chaque pays. Les enseignements dépassant le cadre du pays considéré seront diffusés dans l'ensemble du PAM.
101. Les examens à mi-parcours décentralisés des PSP et les évaluations décentralisées de certaines de leurs composantes seront gérés par le PAM à l'échelle des pays concernés avec l'appui du bureau régional compétent selon que de besoin. Les constatations issues de ces examens et des évaluations décentralisées seront exploitées lors de l'établissement des plans opérationnels annuels par pays fondés sur les ressources pour permettre d'apporter en temps voulu les améliorations à mi-parcours jugées nécessaires. En plus de suivre les progrès réalisés vers l'obtention des différents effets directs prévus, les examens à mi-parcours et les évaluations de portefeuille de pays feront le point sur les résultats obtenus s'agissant de l'équité du traitement des deux sexes et d'autres objectifs institutionnels transversaux.

²⁹ Documents E/CN.3/2016/2 et E/CN.3/2016/3 du Conseil économique et social. 2016. Rapport du Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable et Rapport du Groupe de haut niveau pour le partenariat, la coordination et le renforcement des capacités pour le suivi du programme de développement pour l'après-2015.

³⁰ Les procédures et principes à suivre pour la communication de l'information seront détaillés dans le Cadre de résultats institutionnels.

Dispositifs de transition

102. D'ici au 31 décembre 2018, tous les bureaux de pays du PAM seront censés disposer d'un PSP approuvé, établi à la lumière d'un examen stratégique national Faim zéro³¹. Les bureaux de pays qui ne seront pas en mesure de présenter un PSP au Conseil pour approbation d'ici à février 2018 devront établir et présenter un cadre de pays provisoire d'ici au 31 décembre 2017. Ces cadres, qui sont définis aux paragraphes 36 (raison d'être) et 80 (processus d'approbation) assureront la jonction pendant la phase de transition, en 2018, en attendant que les PSP complets soient en place, et permettront aux bureaux de pays d'établir et d'exploiter d'ici à la fin de 2017 des systèmes programmatiques, financiers et opérationnels uniformes, conformément au nouveau Plan stratégique.
103. Pendant la phase de transition, les cadres de pays provisoires regrouperont toutes les activités que le PAM est en train de mener dans un pays; établis selon le modèle de PSP, ils prévoient des effets directs stratégiques conformes au Plan stratégique du PAM. Ces cadres seront établis compte tenu des données probantes recueillies dans le pays (issues d'analyses, de processus multisectoriels et des bilans communs de pays) et des consultations organisées le cas échéant. Ils seront en outre conformes à la structure du budget de portefeuille de pays prévue dans l'examen du cadre de financement.
104. Le Secrétariat est déterminé à mettre à l'essai, affiner puis valider le modèle de budget de portefeuille de pays en 2017 pour renforcer l'approche des plans stratégiques de pays. Il mettra cette période à profit pour travailler en étroite consultation avec les partenaires concernant l'état d'avancement du système et élaborer des solutions avant de passer à une mise en œuvre plus large en 2018.
105. Les premiers PSP et leurs budgets de portefeuille de pays devraient être présentés au Conseil pour approbation à sa première session ordinaire de 2017. Le Secrétariat rendra compte au Conseil de la mise en œuvre des plans pilotes, et recommandera si nécessaire des ajustements au cadre sous-jacent de programmes et de financement en fonction des résultats de leur mise en œuvre.
106. Les PSP pilotes appliqueront le nouveau cadre de programmes et de financement; il en résultera un certain manque d'homogénéité avec les dispositions actuelles du Règlement général et du Règlement financier du PAM, qui tous deux font référence aux catégories d'activités³² et aux catégories de coûts budgétaires³³ actuellement en vigueur. Aussi le Conseil devra-t-il autoriser, uniquement pour les PSP pilotes approuvés durant la période de transition allant de la première session ordinaire de 2017 au 31 décembre 2017, un certain nombre de dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM³⁴; plus particulièrement, le Conseil devrait décider, au moment de l'approbation de chaque PSP pilote:
 - d'appliquer les dispositions du Règlement général et du Règlement financier du PAM se référant aux catégories d'activités (opérations d'urgence, interventions prolongées de secours et de redressement, opérations spéciales, projets de développement et programmes de pays) comme si elles se rapportaient aux plans stratégiques de pays; et

³¹ Les premiers PSP seront présentés au Conseil pour approbation à sa première session ordinaire de 2017, puis un autre lot lui sera soumis à sa session annuelle.

³² Voir à l'annexe VII du document intitulé "Projet de point sur l'examen du cadre de financement", établi pour la consultation informelle du 25 juillet 2016, la liste préliminaire des dispositions concernées, et plus particulièrement: les articles II.2, X.2, X.7, X.8 et XIII.2 du Règlement général et les articles 1.1, 4.2, 8.1, 9.3, 10.1 et 10.2 du Règlement financier.

³³ Voir à l'annexe VII du document intitulé "Projet de point sur l'examen du cadre de financement", établi pour la consultation informelle du 25 juillet 2016, la liste préliminaire des dispositions concernées, et plus particulièrement l'article XIII.4 du Règlement général et les articles 1.1, 4.5 et 10.8 du Règlement financier.

³⁴ Conformément aux alinéas (b)(vi) et (b)(vii) de l'Article VI.2 du Statut, le Conseil est autorisé à remédier à ce manque d'homogénéité et à déroger aux dispositions du Règlement général et du Règlement financier.

- d'appliquer les dispositions du Règlement général et du Règlement financier du PAM concernant les catégories de coûts budgétaires en respectant les principes et les éléments présentés dans l'examen du cadre de financement.
107. En outre, du fait de l'approche relative aux PSP et du nouveau cadre de financement, le Conseil devra revoir les pouvoirs délégués au Directeur exécutif pour l'approbation des programmes et les révisions budgétaires, puisqu'actuellement la délégation de pouvoirs au Directeur exécutif³⁵ se fonde sur les catégories d'activités en vigueur et non sur la nouvelle approche relative aux PSP. Une proposition de révision de la délégation de pouvoirs, qui sera établie au vu des résultats de la mise en œuvre des plans pilotes au cours de 2017, sera donc présentée au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017. Dans l'intervalle, il est proposé d'accorder provisoirement à la Directrice exécutive, pour l'année 2017 exclusivement, le pouvoir d'approuver les révisions des budgets des plans pilotes, si la situation l'exige. Ces révisions budgétaires, dont la Directrice exécutive ferait promptement rapport au Conseil, fourniraient des informations utiles à l'élaboration de la nouvelle délégation de pouvoirs qui devrait être examinée par le Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017.
 108. Compte tenu des ajustements techniques nécessaires pour mettre en place, à l'issue de la phase pilote, le cadre révisé de programmes et de financement dans tout le PAM d'ici au 1^{er} janvier 2018, il faudra apporter des amendements au Règlement général et au Règlement financier du PAM. Le Secrétariat présentera au Conseil, pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017, des propositions d'amendement fondées sur l'expérience acquise avec les PSP pilotes, de manière à ce que le Règlement général et le Règlement financier du PAM soient compatibles avec le cadre de programmes et de financement qui prendra effet le 1^{er} janvier 2018.

Sur la voie du succès

109. *Gestion de la transition*: une feuille de route sera établie pour passer en temps voulu des descriptifs de projet aux PSP, en tenant compte des cycles et calendriers des projets mis en œuvre dans les pays. Les progrès et les évolutions seront communiqués à toutes les parties prenantes (membres du Conseil, gouvernements, donateurs, personnel, partenaires et bénéficiaires) par les voies adaptées. Les bureaux régionaux et les bureaux de pays auront un rôle central à jouer pour faciliter la transition.
110. *Synergies à l'échelle du PAM*: il sera essentiel d'instaurer une collaboration et de trouver des synergies dans l'ensemble du PAM pour faire en sorte que le système remanié soit pleinement fonctionnel d'ici au 31 décembre 2018.
111. *Directives et cours de formation sur la mise en œuvre*: conformément à la stratégie en matière de personnel, des directives et des cours de formation sur l'élaboration et la mise en œuvre des PSP seront proposés au personnel. Les lacunes dans les ressources humaines seront comblées et des enseignements seront tirés du processus de transition afin d'améliorer la mise en œuvre.

³⁵ Voir l'appendice au Règlement général concernant la délégation de pouvoirs, reproduite à l'annexe VII du document intitulé Point sur l'examen du cadre de financement, établi pour la consultation informelle du 25 juillet 2016.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
ODD	objectif de développement durable
ONG	organisation non gouvernementale
PNUAD	plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PSP	plan stratégique de pays