

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Première session ordinaire
du Conseil d'administration**

Rome, 31 janvier–2 février 2005

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 5 de l'ordre du
jour**

Pour approbation



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/2005/5-A
20 janvier 2005
ORIGINAL: ANGLAIS

CADRE DE FINANCEMENT RELATIF À LA MISE EN OEUVRE DE LA PRIORITÉ STRATÉGIQUE 5

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

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

| | | |
|---|----------------|-------------------|
| Directeur de la Division des politiques, des stratégies et de l'appui aux programmes (PDP): | M. S. Samkange | tél.: 066513-2767 |
|---|----------------|-------------------|

| | | |
|------------------------------|-----------------|-------------------|
| Chargée des politiques, PDP: | Mme S. Wickrema | tél.: 066513-2355 |
|------------------------------|-----------------|-------------------|

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



RESUME

Lorsque le Conseil d'administration a approuvé le document intitulé "Renforcement des capacités nationales et régionales" (WFP/EB.3/2004/4-B) qui définit un cadre directif pour la Priorité stratégique 5 du PAM, il a souhaité obtenir davantage de précisions concernant le cadre de financement nécessaire à la mise en œuvre de sa politique. Le présent document étudie les mécanismes juridiques pouvant être utilisés pour fournir des contributions au PAM, et pour permettre au PAM de recevoir des contributions destinées à faciliter le renforcement des capacités nationales et régionales. Une fois mis en place, le cadre juridique constituera le fondement à partir duquel sera élaborée une stratégie efficace de mobilisation des ressources pour l'ensemble des cinq priorités stratégiques.

Le cadre politique nécessaire au renforcement des capacités nationales et régionales contient cinq principes devant gouverner l'élaboration du cadre financier et stipule que: "... le PAM devrait autant que possible intégrer ses interventions de renforcement dans toutes ses opérations d'aide alimentaire ". Suite à l'examen d'une variété d'options envisageables, il apparaît que les mécanismes existants sont suffisamment souples pour assurer le financement nécessaire. Dans le cas des interventions autonomes de renforcement des capacités, des projets " espèces seulement " peuvent être lancés à partir d'une quelconque catégorie d'activités, en fonction du contexte national et des capacités à appuyer.

L'approbation du cadre permettra au PAM de passer aux étapes suivantes, notamment d'accepter et de solliciter des contributions à l'appui des activités de renforcement des capacités nationales et régionales, d'émettre des règles de gestion appropriées et de concevoir, élaborer et appliquer une stratégie de mobilisation des ressources pour de telles activités.

PROJET DE DECISION*

Le Conseil

- **approuve** le cadre financier prévu pour le renforcement des capacités nationales et régionales, tel que décrit dans le présent document (WFP/EB.1/2005/5-A); et
- **prend note** des étapes ultérieures telles qu'indiquées au paragraphe 16.

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



CONTEXTE

1. Le document intitulé "Renforcement des capacités nationales et régionales" (WFP/EB.3/2004/4-B) définit le cadre directif de la Priorité stratégique 5 du PAM. L'une des recommandations formulées dans ledit document était la suivante: "Toutes les modifications à apporter au cadre de la politique financière seront soumises au Conseil d'administration dans les meilleurs délais possibles". Le présent document étudie les mécanismes juridiques pouvant être utilisés pour fournir des contributions au PAM, et pour permettre au PAM de recevoir des contributions destinées à faciliter le renforcement des capacités nationales et régionales. Le présent document a une portée nécessairement limitée étant donné qu'il traite uniquement des mécanismes juridiques permettant de fournir des contributions et n'envisage pas une stratégie de financement du PAM nécessaire pour appuyer et mettre en œuvre des activités de renforcement des capacités nationales et régionales. Une fois mis en place, le cadre juridique constituera le fondement à partir duquel sera élaborée une stratégie efficace de mobilisation des ressources pour l'ensemble des cinq priorités stratégiques.

RESUME DES PROBLEMES A RESOUDRE

2. L'ampleur des opérations de renforcement des capacités entreprises par les bureaux de pays du PAM est d'ordinaire étroitement liée au volume de produits alimentaires livrés au titre de ces opérations. Là où le volume de ces livraisons est important, le bureau de pays a une certaine latitude pour affecter des crédits aux initiatives de développement des capacités. Toutefois, comme ce volume est généralement moins important pour les programmes de développement du PAM que pour ses autres programmes, le manque de ressources limite les possibilités qu'a le PAM d'intégrer des interventions de renforcement des capacités dans ses opérations. En particulier, dans le cas des petits programmes de développement, où la capacité de reprise des programmes par le gouvernement peut être un objectif essentiel, l'insuffisance des ressources empêche d'investir autant qu'il le faudrait dans le renforcement des capacités.

Mécanismes de financement existants

3. En 2000, suivant les recommandations du Conseil d'administration (1999/EB.1/3), le PAM a redéfini la catégorie des coûts opérationnels directs (COD)¹ pour y ajouter une quatrième rubrique, celle des "autres coûts opérationnels directs" (autres COD). La plupart des interventions de renforcement des capacités que le PAM a menées dans le cadre de ses opérations ont été financées au titre des autres COD. Il s'est agi notamment de la formation du personnel d'exécution d'organismes gouvernementaux de contrepartie et d'ONG, d'assistance technique et d'apports fournis aux gouvernements ou aux partenaires d'exécution pour faciliter le suivi de l'aide alimentaire (véhicules, ordinateurs et équipements de télécommunications).

¹ Auparavant, les COD ne couvraient que les coûts des produits alimentaires, du transport maritime, du transport terrestre, de l'entreposage et de la manutention (TTEM).



4. Seules quelques interventions ont été financées au titre des coûts d'appui directs (CAD) ou grâce à des fonds d'affectation spéciale fournis par des donateurs pour l'amélioration de la qualité, ou encore par des services du siège ou des bureaux régionaux au titre du budget des services administratifs et d'appui aux programmes (AAP). Il s'est agi de l'organisation d'ateliers, de la conduite d'études spéciales et de l'appui à des réseaux.
5. Les activités de renforcement des capacités, qu'elles aient été entreprises parallèlement à un programme d'aide alimentaire du PAM ou indépendamment d'une telle opération, ont été généralement financées par un donateur bilatéral ou par le gouvernement du pays bénéficiaire, y compris grâce au financement fourni à celui-ci par un donateur bilatéral.

Principes cadres convenus

6. Les cinq principes ci-après ont été convenus dans le contexte du cadre directif régissant le renforcement des capacités nationales et régionales pour guider le PAM lorsqu'il élaborait les mécanismes et modalités de financement spécifiques.
 - le PAM devrait, dans le cadre des ressources existantes, continuer d'entreprendre et intégrer les activités auxiliaires de renforcement de capacités —formelles et informelles— lorsqu'il a les ressources et la capacité pour le faire;
 - toute activité autonome d'envergure entreprise pour renforcer les capacités devrait être financée à partir de contributions volontaires spécialement versées à cet effet; le PAM prévoit que nombre de ces contributions proviendront des gouvernements eux-mêmes;
 - les mécanismes et modalités de financement devraient être aussi transparents que possible en termes de coûts et de ressources, et conçus pour faciliter les partenariats interinstitutions, dans tous les cas où cela est possible;
 - en attendant l'approbation par le Conseil d'administration des modalités de financement, le PAM n'allouera pas de ressources multilatérales non assorties de restriction à de nouvelles activités de renforcement des capacités, à moins que le gouvernement donateur n'y donne spécifiquement son consentement;
 - le PAM devrait toujours préserver un équilibre d'ensemble entre les ressources financières et humaines consacrées aux activités de renforcement des capacités régionales et nationales et celles consacrées aux autres priorités stratégiques du PAM— en gardant à l'esprit la mission et le mandat essentiels de l'Organisation.

CADRE FINANCIER APPLICABLE AUX ACTIVITES DE RENFORCEMENT DES CAPACITES

7. Le cadre directif applicable au renforcement des capacités nationales et régionales stipule que "le PAM devrait autant que possible intégrer ses interventions de renforcement dans toutes ses opérations d'aide alimentaire". C'est ce principe qui a guidé l'examen des modalités de financement pouvant être envisagées. Étant donné l'expérience que le PAM a acquise des activités de renforcement des capacités, les mécanismes existants sont considérés comme suffisamment flexibles pour assurer le financement nécessaire, d'autant plus que les activités de renforcement des capacités devraient continuer de ne représenter qu'une faible proportion du total des dépenses opérationnelles du PAM.



Cadre financier et ressources

8. Autant que possible, les activités de renforcement des capacités devraient continuer d'être intégrées aux opérations existantes du PAM. L'on devrait continuer d'avoir recours aux rubriques budgétaires des Autres COD et des CAD pour financer les activités de renforcement des capacités entreprises dans le cadre d'une opération d'aide alimentaire du PAM. Cela faciliterait l'intégration des activités de renforcement des capacités à toutes les catégories d'activités et permettrait au PAM de commencer à renforcer les capacités tout en fournissant une aide alimentaire.
9. Dans le cas d'interventions autonomes de renforcement des capacités, des projets "espèces seulement" peuvent être lancés à partir de n'importe laquelle des catégories d'activités existantes, en fonction de la situation du pays et des capacités à appuyer. Tout en préservant le principe d'intégration, des projets "espèces seulement" permettraient au PAM d'entreprendre des activités de renforcement des capacités financées indépendamment d'un projet d'aide alimentaire ou lorsqu'un pays bénéficiaire a seulement besoin d'une aide pour renforcer ses capacités. Ces projets suivront le principe de recouvrement intégral des coûts qui s'applique à tous les projets.
10. La valeur globale des activités autonomes de renforcement des capacités devrait être bien inférieure à celle des opérations d'aide alimentaire du PAM et être financée principalement par les gouvernements des pays bénéficiaires. Lorsqu'un gouvernement bénéficiaire finance lui-même un projet autonome de renforcement des capacités lié à un programme entrepris sur son initiative, un tel projet pourra être considéré comme un service bilatéral et financé conformément à la définition des services bilatéraux actuellement utilisée par le PAM.
11. Il importe d'assurer la transparence de l'utilisation des ressources consacrées à des activités de renforcement des capacités et d'en rendre compte, ce qui pourra être fait au moyen de rapports *a posteriori*. Dans chaque catégorie d'activités, il sera rendu compte des dépenses opérationnelles afférentes à des projets autonomes de renforcement des capacités séparément des dépenses liées aux opérations d'aide alimentaire du PAM.
12. Pour les nouvelles activités autonomes de renforcement des capacités, le PAM suivra les incidences de leur mise en oeuvre en termes de ressources humaines.

Autres modalités de financement envisagées

⇒ *Opérations spéciales et renforcement des capacités*

13. Les opérations spéciales sont caractérisées par une définition particulière et un processus spécifique d'allocation des ressources destiné à faciliter une intervention rapide dans les situations de crise. Lorsque des activités de renforcement des capacités sont entreprises à l'appui des objectifs des opérations spéciales, elles pourraient être financées dans le contexte de ces opérations. Toutefois, si l'on veut préserver l'efficacité de la catégorie des opérations spéciales en tant que moyen d'entreprendre des activités qui exigent une intervention rapide dans des situations de crise, il serait inapproprié, voire dommageable, d'utiliser la catégorie des opérations spéciales comme fourre-tout pour toutes les activités de renforcement des capacités du PAM.



⇒ *Création d'une catégorie distincte d'activités pour le renforcement des capacités*

14. Séparer les activités de renforcement des capacités pour les ranger dans une nouvelle catégorie d'activités distincte irait sans doute à l'encontre du principe d'intégration et serait inutile étant donné la flexibilité des instruments existants.

⇒ *Examen plus général du cadre des politiques financières du PAM*

15. Comme suite à la décision adoptée par le Conseil d'administration en février 2003, le PAM a remis l'examen du cadre des politiques financières du PAM à l'achèvement de l'examen des procédures de l'Organisation. Le cadre applicable aux activités de renforcement des capacités sera l'un des sujets examinés dans le contexte de l'examen plus général du cadre des politiques financières du PAM.

Étapes suivantes

16. Lorsqu'un cadre de financement des activités de renforcement des capacités nationales et régionales aura été approuvé, le PAM sera en mesure de:

- Accepter et solliciter des contributions à l'appui des activités de renforcement des capacités nationales et régionales, y compris les projets autonomes;
- Émettre des règles de gestion appropriées;
- Concevoir, élaborer et appliquer une stratégie de mobilisation des ressources pour de telles activités;
- Concevoir et élaborer des directives pratiques;
- Exécuter les projets appropriés, y compris des projets autonomes;
- Évaluer l'efficacité de l'exécution et la nécessité d'introduire des mécanismes et/ou un appui institutionnels supplémentaires;
- Assurer le suivi des dépenses d'exécution, y compris les dépenses de personnel.

