



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

Conseil d'administration
Session annuelle
Rome, 29 juin-3 juillet 2020

Distribution: générale	Point 7 de l'ordre du jour
Date: 13 mai 2020	WFP/EB.A/2020/7-C
Original: anglais	Rapports d'évaluation
	Pour examen

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

Rapport succinct de l'évaluation stratégique du financement des activités du PAM (2014-2019)

Résumé

La présente évaluation stratégique a pour objet d'apprécier la qualité et les résultats des efforts déployés par le PAM au cours de la période 2014-2019 pour assurer un financement suffisant et approprié de ses activités visant à éliminer la faim. Les constatations, conclusions et recommandations issues de cette évaluation découlent des données recueillies auprès de 394 informateurs clés, des visites effectuées dans 25 bureaux du PAM et bureaux de partenaires concernés, d'une analyse de la situation prévalant dans des institutions comparables et d'un examen approfondi des publications, documents et données disponibles.

Le montant du financement des activités du PAM a augmenté de façon spectaculaire, jusqu'à atteindre 8,1 milliards de dollars É.-U. en 2019, en grande partie en lien avec les situations d'urgence de niveau 3. Malgré la hausse des contributions, le déficit de financement reste important. Le PAM dépend fortement de quelques États donateurs pour son financement, lesquels fournissent essentiellement des contributions préaffectées qui doivent pour la plupart être dépensées dans un délai d'un an, voire moins.

La pérennité des financements du PAM est incertaine, en dépit des mesures prises pour réduire les risques au minimum. L'ampleur des déficits de financement prête à débat, selon les différentes lectures qui sont faites, en interne ou en externe, du double mandat du PAM. Les opérations menées par le PAM à l'occasion de crises moins médiatisées pâtiennent plus particulièrement de ces divergences d'interprétation, de même que ses activités de renforcement de la résilience et de développement. Si l'absence d'une stratégie globale de financement n'a pas freiné la mobilisation des ressources dans son ensemble, la nouvelle stratégie en matière de partenariat et de mobilisation de fonds auprès du secteur privé constitue une avancée décisive.

Conformément à la politique en matière d'évaluation (2016-2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1) et pour respecter l'intégrité et l'indépendance des constatations issues des évaluations, l'édition du présent rapport a été limitée et il est donc possible que certains termes employés ne soient pas pleinement conformes à la terminologie ou aux pratiques éditoriales habituelles du Programme alimentaire mondial; toute demande de précisions à cet égard doit être adressée à la Directrice de l'évaluation du PAM.

Coordonnatrice responsable:

Mme A. Cook
Directrice de l'évaluation
tél.: 066513-2030

Le PAM réussit à lever des fonds pour financer son action humanitaire, mais en ce qui concerne les activités de développement, les financements obtenus ne sont pas encore à la hauteur des besoins. La mobilisation de fonds auprès du secteur privé reste à ce jour limitée, mais elle devrait progressivement se développer conformément à la nouvelle stratégie. Le travail accompli pour tirer parti des solutions de financement innovantes, participer à des actions conjointes de mobilisation des ressources et de réforme, favoriser l'innovation et les gains d'efficacité et utiliser de nouveaux outils de collecte de fonds laisse entrevoir des perspectives prometteuses. Toutefois, l'évaluation a mis en évidence des lacunes sur le plan des capacités des bureaux de pays et un manque de savoir-faire quand il s'agit d'obtenir des financements spécialisés en faveur de certains axes thématiques ou des activités transversales.

Grâce à la feuille de route intégrée, le PAM a pu exposer de manière plus convaincante ses ambitions concernant son double mandat, mais les changements attendus quant à un financement souple, prévisible et suffisant ne se sont pas encore concrétisés. Il faut améliorer la production de données factuelles sur l'impact des opérations du PAM et s'efforcer de mieux faire face aux exigences des donateurs qui souhaitent des rapports ponctuels et spécifiques.

Les mécanismes internes d'affectation des ressources du PAM servent à faciliter le financement des fonctions essentielles et des initiatives stratégiques ainsi qu'à limiter les effets préjudiciables des déficits de financement temporaires sur les opérations et les programmes. En outre, les décisions relatives à l'affectation des ressources permettent de guider les actions de mobilisation de fonds. Si la description des besoins de financement du PAM cadre avec ses stratégies, les indications quant à la hiérarchisation des besoins font défaut. Les mécanismes internes d'affectation permettent de combler en partie certains déficits, mais compte tenu de l'insuffisance des ressources à allouer, la stratégie est en grande partie dictée par les financements disponibles. Les mécanismes de préfinancement ont largement contribué à l'efficacité opérationnelle, mais l'évaluation a fait apparaître des difficultés en ce qui concerne la liquidité et le champ d'utilisation du Compte d'intervention immédiate.

Il ressort de l'évaluation que le PAM a su mobiliser des ressources, mais qu'il n'a pas su remédier aux disparités qui existent dans le financement des différents types d'activités.

Les évaluateurs recommandent au PAM, s'il veut maintenir et accroître son financement, de s'assurer qu'il s'exprime et agit d'une seule voix concernant son mandat et ses priorités, de redoubler d'efforts pour financer ses activités de développement, de mettre pleinement en œuvre la stratégie relative au secteur privé et de s'employer plus activement à assurer la pleine réalisation des objectifs de la feuille de route intégrée. Il est recommandé d'investir davantage dans les fonctions de mobilisation des ressources et de communication et dans les capacités institutionnelles, mais aussi d'améliorer les procédures d'affectation des ressources et les mécanismes de préfinancement.

Projet de décision*

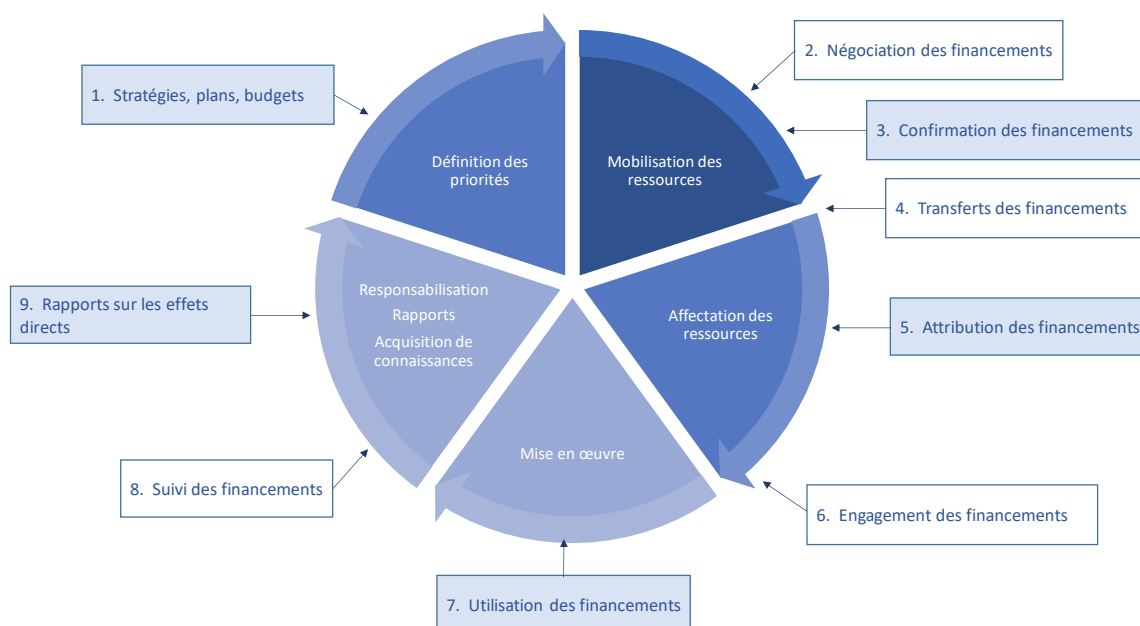
Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation stratégique du financement des activités du PAM (2014–2019)" (WFP/EB.A/2020/7-C) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2020/7-C/Add.1, et invite à continuer de donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions qu'il a soulevées au cours de ses débats.

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

Introduction et caractéristiques de l'évaluation

1. La présente évaluation stratégique a été réalisée à la demande du Bureau de l'évaluation du PAM. L'objectif était d'apprécier la qualité et les résultats des efforts déployés par le PAM au cours de la période 2014-2019 pour assurer un financement suffisant et approprié de ses activités visant à éliminer la faim, et de déterminer les raisons pour lesquelles le PAM a ou non été en mesure de financer son action, afin d'en tirer des enseignements pour l'avenir.
2. L'évaluation sert un double objectif d'apprentissage et de responsabilisation. Elle a porté sur tous les types de financement et de mobilisation de ressources du PAM, dans tous ses domaines d'activité¹. Les évaluateurs se sont attachés à répondre à quatre grandes questions:
 - Le PAM a-t-il mis en place un cadre d'orientation, une stratégie et une structure organisationnelle qui soient complets, cohérents et efficaces pour garantir un financement suffisant et approprié de ses activités?
 - Le PAM a-t-il réussi à mettre en œuvre les outils, les approches, les mesures d'incitation et les capacités individuelles nécessaires pour obtenir un financement suffisant et approprié de ses activités, y compris auprès de sources privées?
 - La mise en place de la feuille de route intégrée a-t-elle favorisé ou entravé la mobilisation de ressources suffisantes et appropriées, et quelles sont les perspectives d'avenir?
 - Les mécanismes internes d'affectation des ressources du PAM l'ont-ils aidé à répondre à ses besoins prioritaires en temps voulu?
3. Un cadre conceptuel a été conçu pour orienter l'évaluation (voir l'aperçu présenté à la figure 1). Ce cadre a été utilisé parallèlement aux grandes questions retenues pour se concentrer sur les processus, les activités, les acteurs et les résultats attendus les plus importants dans le cadre du financement des activités du PAM.

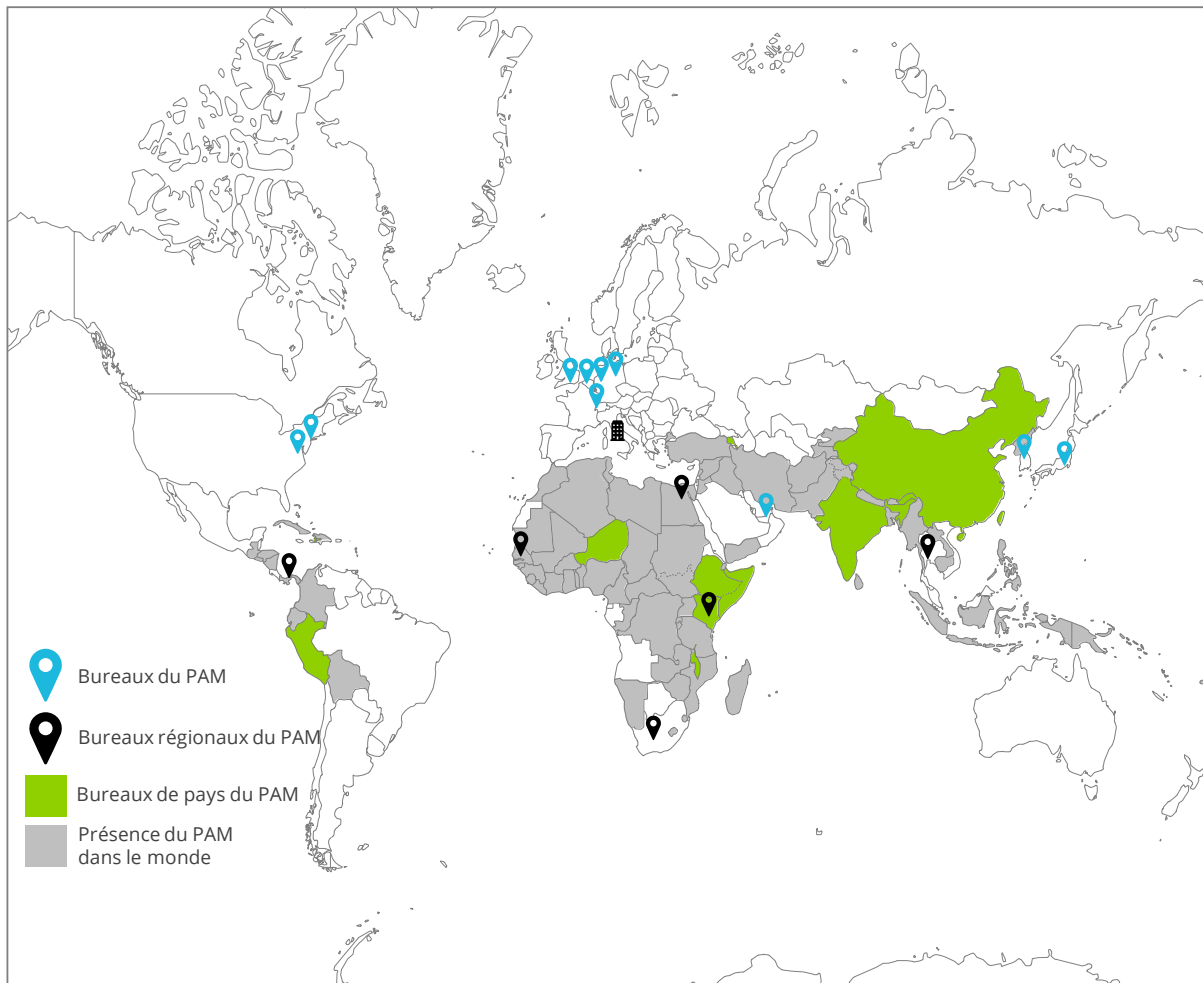
Figure 1: Aperçu du cadre conceptuel de l'évaluation



¹ Aux fins de cette évaluation, on entend par "activités du PAM" le programme de travail et les fonctions d'appui du PAM, puisque celles-ci sont nécessaires aux programmes et contribuent directement à leur qualité.

4. L'évaluation a été effectuée entre mai 2019 et mars 2020. La phase de lancement a été suivie d'un examen des données et des documents. Près de 400 entretiens avec les parties prenantes ont été menés au Siège et dans huit bureaux de pays, les six bureaux régionaux et dix capitales de pays donateurs (figure 2). Une étude comparative portant sur neuf autres organismes a été réalisée à partir de données quantitatives, de documents et d'entretiens accessibles au public. Les données d'évaluation obtenues à l'aide de différentes méthodes et provenant de diverses sources ont été recoupées, analysées et validées lors d'un bilan global et d'un atelier consultatif d'une journée.

Figure 2: Carte indiquant les lieux de collecte des données



5. Cette évaluation s'adresse avant tout au Conseil d'administration du PAM, à la haute direction, aux membres du personnel du Siège, des bureaux mondiaux, des bureaux régionaux et des bureaux de pays, aux partenaires (donateurs, gouvernements et secteur privé) et aux autres parties intéressées.

Contexte

6. En 2018, après avoir reculé de manière constante pendant des décennies, la faim dans le monde s'est aggravée pour la troisième année consécutive: on a compté plus de 821 millions

de personnes souffrant de sous-alimentation chronique² et plus de 113 millions de personnes victimes de faim aiguë dans 53 pays, et deux tiers d'entre elles environ vivaient dans des zones en proie à un conflit ou à l'insécurité³.

7. Dans la Stratégie pour le financement du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (2018-2021), le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies prévoit qu'entre 5 000 et 7 000 milliards de dollars seront nécessaires⁴ et estime que, pour obtenir ce montant, il faudra des partenariats élargis, de nouveaux modèles de financement et des fonds supplémentaires des secteurs public et privé.
8. Face aux défis du développement, l'aide publique au développement apportée par les membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques a atteint le niveau record de 152,8 milliards de dollars en 2019, en dépit du ralentissement de la croissance de l'aide publique au développement constaté ces dernières années. Le montant de l'aide humanitaire internationale a augmenté de 28,9 milliards de dollars en 2018; il s'agit de la cinquième année de hausse consécutive, mais le rythme d'augmentation est inférieur à celui des années précédentes⁵.
9. Depuis une vingtaine d'années, les financements destinés aux activités du PAM connaissent une très forte augmentation face à l'accroissement des besoins humanitaires; cette hausse s'explique en grande partie par la progression des contributions aux interventions menées dans les situations d'urgence de grande ampleur et fortement médiatisées (figure 3). Néanmoins, le déficit de financement reste important.

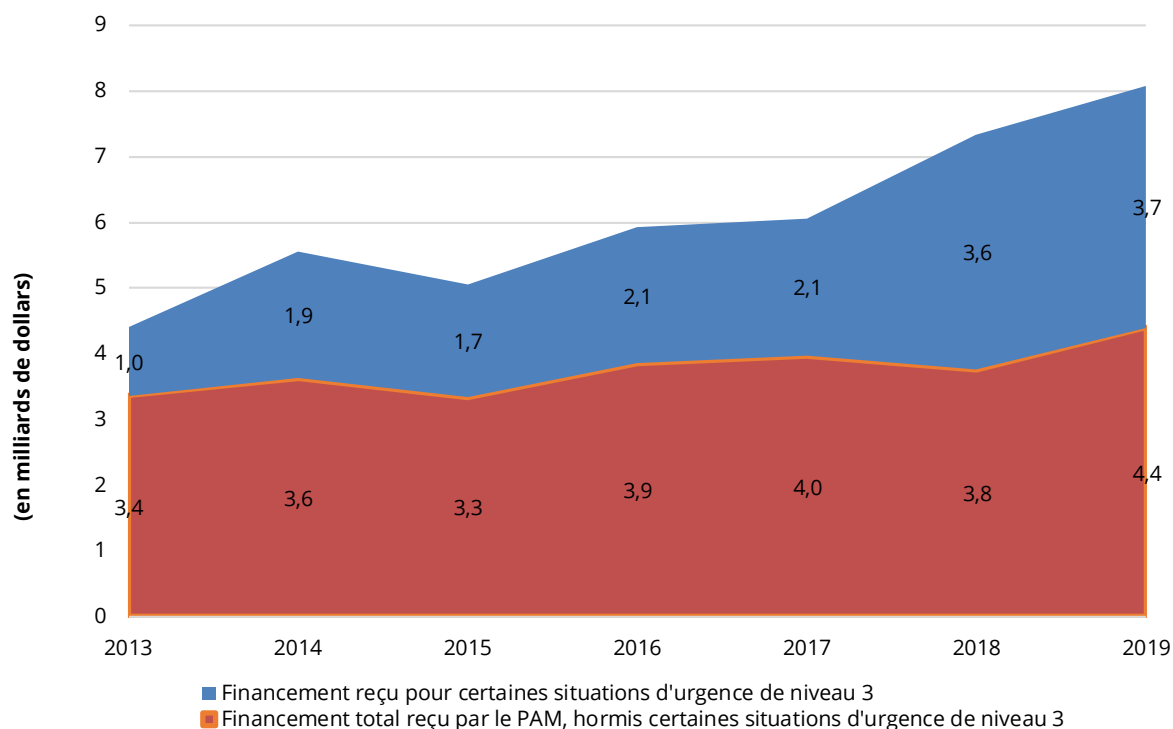
² Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole, Organisation mondiale de la santé, PAM et Fonds des Nations Unies pour l'enfance. 2019. *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2019. Se prémunir contre les ralentissements et les fléchissements économiques*. https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000106772/download/?_ga=2.8505717.1963688743.1587201581-1471222356.1587201581.

³ PAM. 2019. *Plan de gestion du PAM pour 2020–2022* (WFP/EB.2/2019/5-A/1). <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000108651/download/>.

⁴ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement. 2014. *Rapport sur l'investissement dans le monde 2014*: https://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/wir2014_overview_fr.pdf. Selon un rapport plus récent, le déficit de financement des pays en développement à faible revenu s'élèverait à 400 milliards de dollars par an: voir les travaux du Réseau des solutions pour le développement durable. 2019. *SDG Costing & Financing for Low-Income Developing Countries*. https://irp-cdn.multiscreensite.com/be6d1d56/files/uploaded/FINAL_SDG%20Costing%20%26%20Finance%20for%20LIDCS%2028%20Oct.pdf.

⁵ Development Initiatives. 2019. *Global Humanitarian Assistance Report 2019*. <https://devinit.org/publications/global-humanitarian-assistance-report-2019/#downloads>.

Figure 3: Volume des contributions versées au PAM et pour certaines situations d'urgence de niveau 3

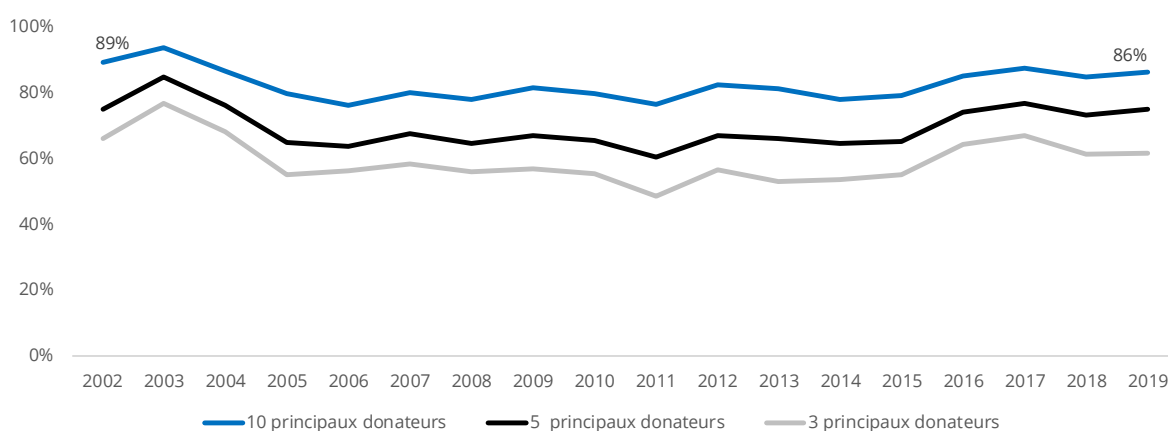


Source: Données WINGS en date du 31 janvier 2020.

Note: Les situations d'urgence de niveau 3 présentées séparément sont: Syrie +5 (depuis début 2013, sachant que les interventions menées dans les 5 autres pays ont cessé de relever du niveau 3 en mars 2019); Yémen (depuis 2015, sachant que la situation d'urgence de niveau 3 n'a été déclarée que le 3 juillet 2015); et Soudan du Sud (depuis 2014)

10. La majeure partie des financements du PAM provient d'un nombre relativement restreint d'États donateurs (figure 4), et les contributions du secteur privé ont diminué ces dix dernières années. En revanche, plusieurs autres institutions comparables appartenant au système des Nations Unies ont bénéficié d'une augmentation des ressources qu'elles reçoivent du secteur privé, notamment des particuliers.

Figure 4 Concentration des financements apportés par les principaux donateurs

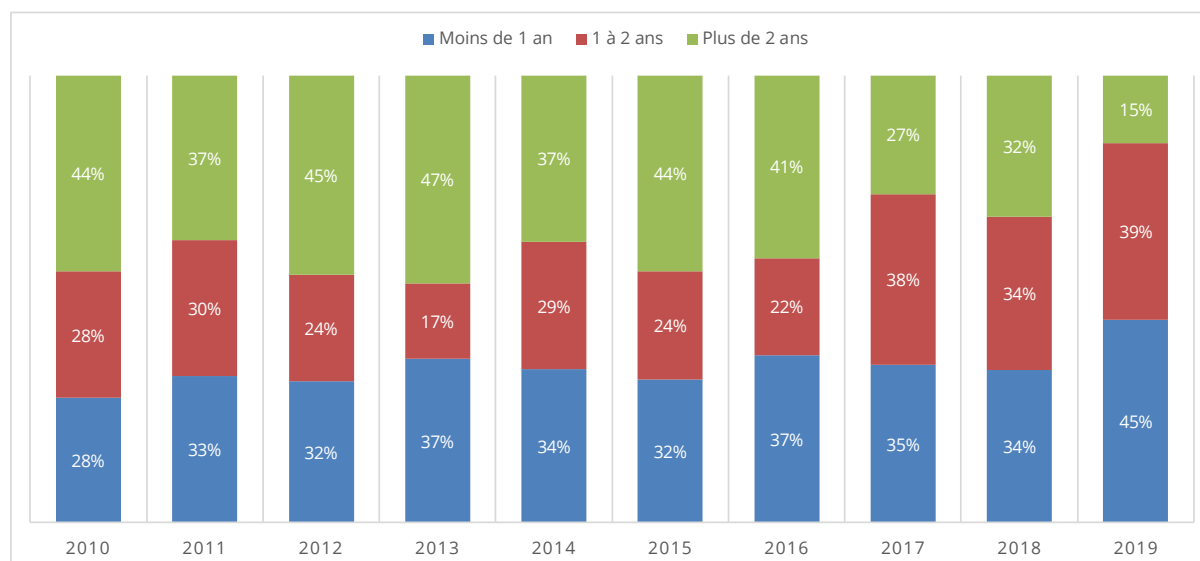


Source: Données WINGS en date du 10 septembre 2019.

Note: Les données sont en prix constants.

11. Si le volume des fonds reçus au titre des engagements pluriannuels des donateurs a augmenté ces dernières années, la proportion des engagements de courte durée est également en hausse (figure 5)⁶.

Figure 5 Volume des contributions au PAM par horizon de dépense, 2010-2019



Source: Données WINGS en date 31 janvier 2020.

12. La plupart des fonds que reçoit le PAM sont préaffectés: en 2018, 94 pour cent étaient des contributions à emploi spécifique (par opposition aux contributions souples et multilatérales), et 84 pour cent de ces contributions à emploi spécifique étaient affectées à une activité donnée, cette proportion étant toutefois tombée à 71 pour cent en 2019.
13. Les trois derniers plans stratégiques du PAM ont énoncé des orientations relatives au financement de ses activités, notamment en recensant les difficultés liées au contexte de financement et en soulignant combien il importe de disposer de financements souples et à long terme. Dans le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021⁷, les priorités du PAM convergent avec les objectifs de développement durable (ODD), en particulier les ODD 2 et 17, et il est rappelé que le double mandat du PAM s'articule autour de trois domaines d'action privilégiés: intervention face à une crise, renforcement de la résilience et causes profondes. L'approche du PAM en matière de financement repose aussi sur un certain nombre de stratégies et de politiques.
14. Les bureaux régionaux, les bureaux de pays et les bureaux mondiaux ont des responsabilités bien définies en ce qui concerne l'appui à la mobilisation de fonds. En outre, au Siège du PAM, diverses unités sont chargées de superviser et de coordonner la mobilisation des ressources. Le Comité pour l'affectation stratégique des ressources joue un rôle moteur pour formuler des recommandations à l'intention du Directeur exécutif concernant l'affectation des financements souples reçus par le PAM⁸.

⁶ Selon la définition retenue au PAM, les engagements pluriannuels sont des fonds engagés à une certaine date que le PAM peut raisonnablement compter obtenir au cours des années suivantes. Ils sont comptabilisés dans les systèmes du PAM comme des subventions distinctes - soit une pour chaque année sur laquelle porte l'accord de financement.

⁷ WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2* <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000037197/download/>.

⁸ Deux types de recettes offrent au PAM une certaine souplesse dans l'affectation de ses ressources internes: les recettes obtenues en appliquant aux contributions le taux de recouvrement des coûts d'appui indirects, et les contributions multilatérales (sans affectation particulière ou à affectation souple). Les recettes provenant du recouvrement des coûts d'appui indirects servent à financer le budget AAP.

15. Les fonds d'affectation spéciale servent à drainer les financements des donateurs en faveur d'initiatives spécifiques; les comptes spéciaux permettent au PAM de financer des services internes et divers services et activités d'appui qui ne relèvent pas des plans stratégiques de pays (PSP). Comme le PAM dépend de contributions volontaires quelque peu imprévisibles, il a mis en place des mécanismes de préfinancement, notamment le Compte d'intervention immédiate et le dispositif de prêts internes en faveur des projets.

Constatations

Question 1: Dans quelle mesure le PAM a-t-il mis en place un cadre d'orientation, une stratégie et une structure organisationnelle qui soient complets, cohérents et efficaces pour garantir un financement suffisant et approprié de ses activités?

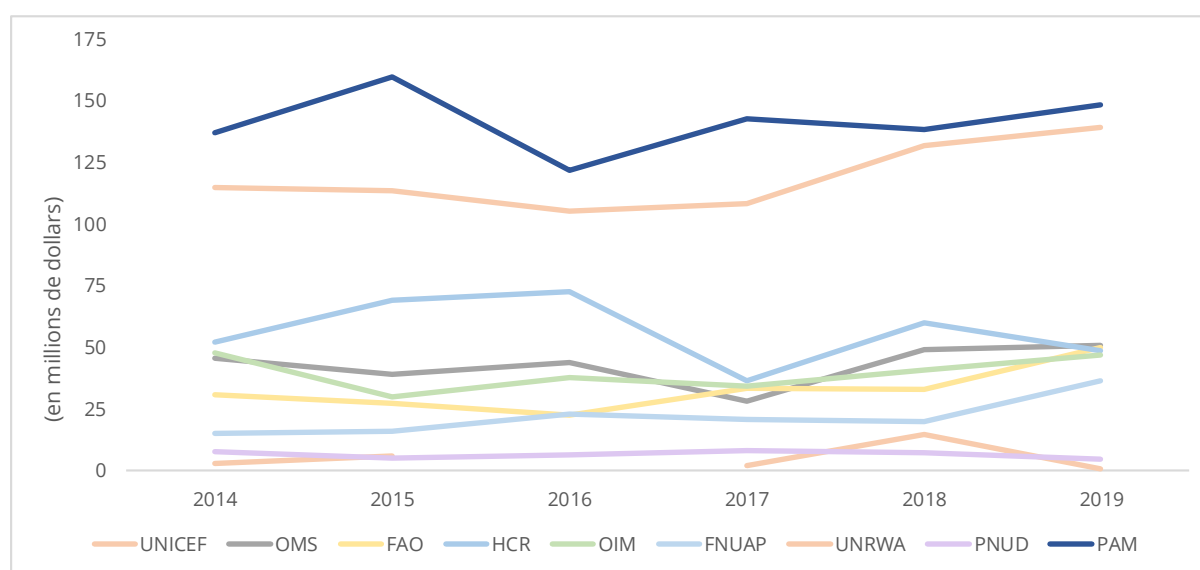
16. Le budget du PAM a fortement augmenté, au rythme de l'accroissement des besoins humanitaires et des importantes contributions aux interventions d'urgence majeures qui en ont résulté. La pérennité de ces financements est toutefois très incertaine en raison de la volatilité du contexte de financement et de la dépendance excessive à l'égard de quelques donateurs. Le PAM a pris plusieurs mesures pour réduire les risques au minimum, notamment en cherchant à diversifier ses sources de financement et en faisant preuve de prudence dans la gestion du budget administratif et d'appui aux programmes (AAP). Les dépenses effectives de fonctionnement du PAM ne sont pas présentées de manière globale, c'est-à-dire en incluant les coûts opérationnels, qu'ils soient inscrits ou non au budget AAP; il est donc plus difficile d'appréhender le degré de risque et de mettre en place des mesures appropriées pour y remédier.
17. En matière de financement, les qualificatifs "suffisant" et "approprié" sont relatifs, et l'ampleur du déficit de financement fait débat au sein du PAM. Ce qui est certain, c'est l'impact de ce déficit sur les opérations, en particulier celles menées pour faire face à des crises de moindre envergure et moins médiatisées, et sur les activités en faveur de la résilience et du développement. Face à ce déficit de financement, les réactions des donateurs sont partagées, et certains se montrent sceptiques quant au rôle du PAM au-delà des interventions d'urgence. Au sein du PAM, les parties prenantes appréhendent quant à elles de différentes manières les priorités du double mandat du PAM.
18. Le PAM n'a pas de stratégie globale de financement, mais les parties prenantes ne considèrent pas que cela porte préjudice à la mobilisation des ressources. Si les résultats du PAM en matière de mobilisation de fonds auprès du secteur privé restent à ce jour modestes, la stratégie récemment adoptée en la matière est un atout complémentaire majeur⁹. Cette nouvelle stratégie et les investissements engagés devraient donner des résultats conformes au calendrier et aux objectifs approuvés par le Conseil d'administration.
19. Grâce à sa structure, son cadre juridique et son système de gouvernance, le PAM a pu adopter une multiplicité de solutions, généralement couronnées de succès, pour mobiliser des ressources. En utilisant mieux ses divers bureaux et structures, y compris les bureaux mondiaux et les associations "Les amis du PAM", il pourrait obtenir un meilleur résultat. Certains bureaux de pays peinent à obtenir des fonds suffisants et il existe au Siège un climat de réelle concurrence pour les ressources, faute de cohérence interne et de hiérarchisation des priorités.

⁹ La Stratégie en matière de partenariat et de mobilisation de fonds auprès du secteur privé pour 2020-2025 (WFP/EB.2/2019/4-A/Rev.1) fait une distinction entre le renforcement des partenariats techniques avec les entreprises pour leur savoir-faire, leurs capacités et leurs moyens d'appui en matière de sensibilisation; l'intensification des efforts pour solliciter des dons auprès des particuliers; et une collaboration plus étroite avec les fondations afin de tirer parti de leurs fonds et de leur savoir-faire.

Question 2: Dans quelle mesure le PAM a-t-il réussi à mettre en œuvre les outils, les approches, les mesures d'incitation et les capacités individuelles nécessaires pour obtenir un financement suffisant et approprié de ses activités, y compris auprès de sources privées?

20. Le PAM a fait bon usage des mécanismes de financement de l'aide humanitaire, y compris des fonds communs (figure 6), mais en ce qui concerne les activités de développement, il ne parvient pas encore à obtenir des financements à la hauteur des besoins, et ce, en partie du fait des difficultés à communiquer efficacement au sujet de son double mandat. Il existe une marge de progrès dans ce domaine, surtout si la qualité des résultats est mesurée à l'aune du renforcement des partenariats et de la mobilisation de fonds plutôt qu'au regard des seules contributions en faveur du développement obtenues pour les propres programmes du PAM.

Figure 6: Principaux bénéficiaires des financements du Fonds central pour les interventions d'urgence



Source: Fonds central pour les interventions d'urgence.

21. Le grand public connaît relativement peu l'image de marque du PAM, et il faudra s'attaquer à ce problème si l'on veut accroître les dons des particuliers, comme le prévoit la stratégie relative au secteur privé. En outre, les actions de communication et de marketing portent avant tout sur les secours d'urgence plutôt que sur les activités en faveur de la résilience et du développement.
22. L'approche du PAM en matière de financements innovants a donné quelques résultats, notamment en ce qui concerne le financement fondé sur les prévisions, mais il est difficile d'estimer le potentiel de solutions de ce type. Les approches adoptées manquent de cohérence et le PAM risque de se laisser distancer par ses pairs dans d'autres domaines comme celui de la finance sociale islamique¹⁰. Si le PAM souhaite prendre les devants dans la recherche et l'obtention de financements innovants, il doit se doter d'une stratégie claire, compter sur un encadrement déterminé, disposer de compétences spécialisées et de ressources, faire preuve de patience et savoir accepter un éventuel échec.

¹⁰ La finance sociale islamique n'est pas une nouveauté, mais elle constitue une source de financement encore relativement peu exploitée par la communauté humanitaire internationale, en particulier les organismes des Nations Unies. Dans le présent rapport, elle est incluse dans la catégorie des financements innovants.

23. La participation du PAM à des actions conjointes de programmation et de mobilisation de ressources, ainsi que sa volonté de prendre part au processus de réforme du système des Nations Unies, sont indéniables mais ne se traduisent pas encore par des financements significatifs. On peut espérer des retombées plus importantes à mesure que le rythme des réformes s'accélénera, d'où la nécessité pour le PAM de rester engagé dans cette démarche.
24. Le PAM s'est activement employé à améliorer son mode de fonctionnement; il a su innover pour lutter contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition, améliorer son efficacité et nouer des partenariats plus solides avec les acteurs locaux et nationaux. Ces efforts ont généralement été salués par les parties prenantes externes mais n'ont pas encore débouché sur des financements plus abondants ou plus variés.
25. Les investissements réalisés dans la mise au point et l'utilisation d'outils ont permis au PAM de bénéficier d'une bonne visibilité quant aux contributions reçues, aux financements à venir et aux déficits à prévoir. Les nouveaux outils de collecte de fonds, notamment les plateformes numériques pour solliciter les dons de particuliers, peuvent aider le PAM à concrétiser ses ambitions en matière de mobilisation de fonds auprès du secteur privé.
26. Le PAM pâtit de lacunes sur le plan des capacités qui l'empêchent d'obtenir des financements suffisants et plus appropriés. Les bureaux de pays ne peuvent pas suivre, surtout les plus petits, et ils doivent bénéficier d'un soutien supplémentaire de la part des bureaux régionaux et du Siège, notamment lorsqu'il s'agit de resserrer les partenariats et d'obtenir des fonds en faveur du développement et des financements privés. Les démarches visant à faire apparaître plus clairement la manière dont les ressources actuelles du PAM contribuent au changement dans des domaines tels que l'égalité des sexes et le changement climatique vont dans le bon sens; à cet égard, la budgétisation tenant compte de la problématique femmes-hommes est un bon exemple. Toutefois, faute de capacités suffisantes pour s'occuper de thèmes spécifiques et de questions transversales, le PAM n'a pas pu obtenir de financements spécialisés.

Question 3: Dans quelle mesure la mise en place de la feuille de route intégrée a-t-elle favorisé ou entravé la mobilisation de ressources suffisantes et appropriées, et quelles sont les perspectives d'avenir?

27. La feuille de route intégrée a permis au PAM de mieux définir ses ambitions, du niveau des activités à celui des effets directs, et a donné plus de cohérence à la description du double mandat du PAM. Si les donateurs ont généralement accueilli favorablement les PSP, ces plans n'ont pas suscité les changements voulus en matière de financement, et ce pour d'autres raisons. Certains au PAM espéraient que la feuille de route intégrée se traduise par un soutien plus global des donateurs aux interventions face à une crise et aux activités en matière de résilience et de développement, mais cela n'a pas été le cas, et ce décalage avec les attentes des donateurs peut nuire à la manière dont le PAM travaille en partenariat avec ces derniers.
28. Le PAM n'a pas encore bénéficié de la hausse attendue des financements pluriannuels non affectés et des avantages qui en découlent en matière de souplesse, de continuité et de prévisibilité. De tels changements prennent du temps et dépendent de divers facteurs, dont beaucoup échappent au contrôle du PAM. Les bureaux de pays ont pris diverses mesures pour trouver des ressources supplémentaires et se donner plus de souplesse dans le cadre des budgets existants.
29. Le Plan stratégique du PAM pour 2017–2021 fixe un cap et définit une ligne de visée pour l'élaboration et la mise en œuvre des PSP. Si le PAM parvenait à mieux rendre compte des résultats et de l'impact de ses activités, et si les donateurs étaient davantage disposés à limiter leurs exigences en matière de rapports ponctuels et spécifiques, le PAM pourrait démontrer plus aisément ce qu'il peut apporter dans différents contextes, ce qui

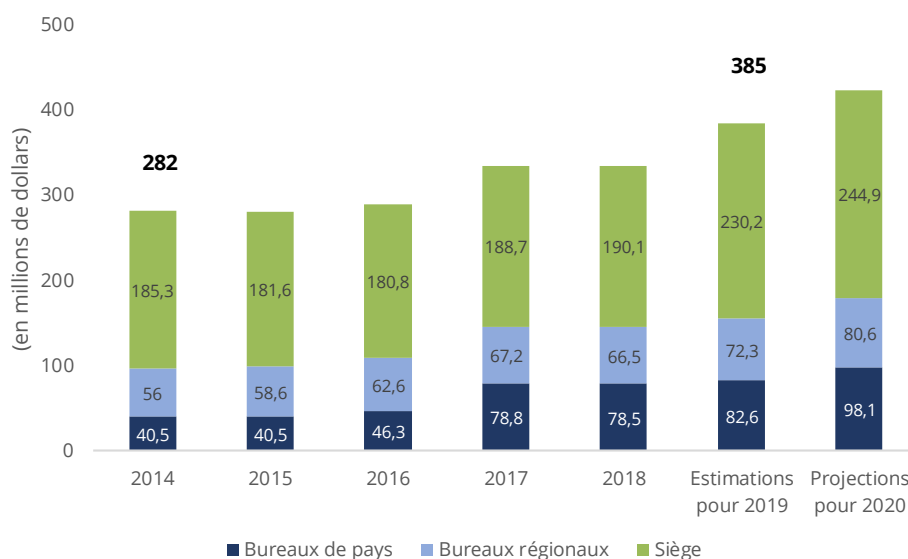
permettrait d'étayer la demande de bénéficiaire à l'avenir de financements plus importants et plus adaptés.

30. L'obtention de financements pour le compte des gouvernements et à l'appui des priorités nationales de développement ne constitue pas un axe majeur des activités du PAM et il existe très peu de données à ce sujet. En ce qui concerne l'avenir, la clarification des objectifs et des indicateurs relatifs à la mobilisation de fonds pour le compte des gouvernements bénéficiaires dans le but de contribuer aux ODD permettra au PAM de préciser ses orientations.

Question 4: Dans quelle mesure les mécanismes internes d'affectation des ressources du PAM l'ont-ils aidé à répondre à ses besoins prioritaires en temps voulu?

31. Les mécanismes internes d'affectation des ressources du PAM visent à assurer le financement des fonctions essentielles et des initiatives stratégiques et à atténuer les effets préjudiciables des déficits de financement temporaires sur les opérations et les programmes. En outre, les décisions relatives à l'affectation des ressources permettent de guider les actions de mobilisation de ressources. Les besoins de financement du PAM cadrent globalement avec ses stratégies et ses plans, mais les orientations stratégiques sur les besoins qu'il convient de privilégier lors de la communication avec les donateurs ne sont pas suffisantes. Il a été possible, en montrant l'urgence des besoins humanitaires, ainsi que l'insuffisance des ressources et les restrictions imposées par les donateurs, d'assurer le financement des opérations d'urgence de grande ampleur; en revanche, les crises de moindre envergure et moins médiatisées pâtissent de graves déficits de financement, tout comme les activités axées sur la résilience et le développement. Les mécanismes d'affectation internes ont dans une certaine mesure permis de combler ces déficits, mais pas suffisamment pour remédier au déséquilibre des financements. Outre la dépendance à l'égard des États donateurs, le modèle de financement, par sa nature même, a laissé les préférences des donateurs influencer sur l'établissement des priorités, de sorte que ce sont les financements qui dictent la stratégie plutôt que l'inverse.
32. Les ajustements du budget AAP ont eu pour effet d'augmenter légèrement les fonds alloués aux bureaux de pays et de diminuer la part des ressources allouées au Siège, conformément aux priorités convenues (figure 7). Lorsque les crédits accordés à certains départements du Siège sont en hausse, cette augmentation est en général le reflet de priorités institutionnelles. Dans les cas où des déficits sont apparus, ils ont été comblés grâce à des initiatives internes d'importance primordiale; ces mesures ponctuelles, qui ne sont pas appelées à durer, sont financées par le Compte de péréquation des dépenses AAP ou par des contributions apportées à cet effet par des donateurs.

Figure 7: Crédits prévus dans le budget administratif et d'appui aux programmes, par niveau administratif

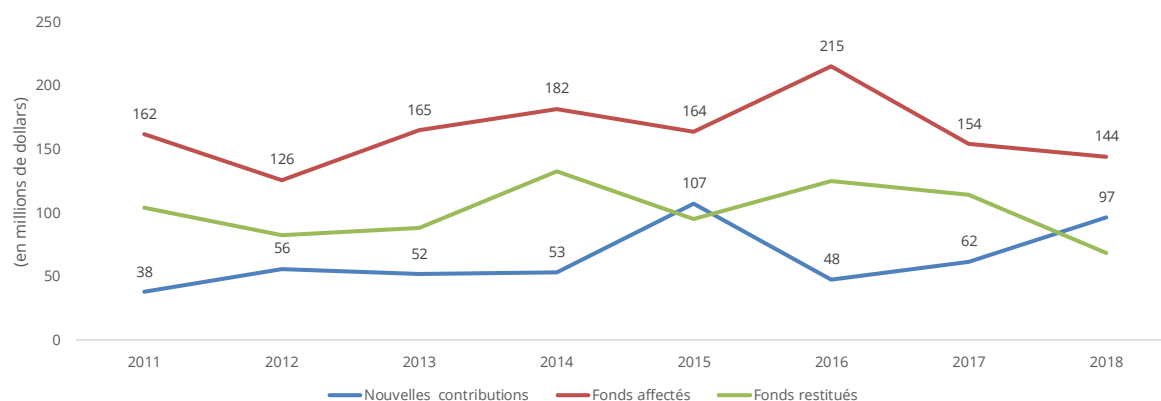


Source: Plans de gestion du PAM

33. Étant donné qu'il n'a pas la possibilité de moduler les taux de recouvrement des coûts d'appui indirects, le PAM est moins compétitif que d'autres organismes, notamment lorsqu'il cherche à obtenir des financements innovants. Cette question devrait prendre de plus en plus d'importance à mesure que les discussions sur l'utilisation optimale des ressources dans la chaîne de financement se poursuivront et auront une incidence sur les décisions des donateurs.
34. Les mécanismes de préfinancement ont permis au PAM d'intervenir plus rapidement et de manière plus performante et de renforcer son efficacité opérationnelle. Le préfinancement a donné de meilleurs résultats dans les situations d'urgence de grande ampleur très médiatisées, où l'objectif était clairement de sauver des vies, mais s'est avéré moins efficace dans les crises de moindre envergure et pour les activités de renforcement de la résilience et de développement. Le Compte d'intervention immédiate présente des problèmes de liquidité (figure 8), et ne couvre pas suffisamment les volets de préparation et de prévention des activités du PAM se rapportant aux situations d'urgence ou les services communs qu'il est tenu d'assurer. Le Mécanisme de gestion globale des vivres permet de gagner en efficacité tout au long de la chaîne d'approvisionnement (notamment par la réduction des délais de livraison). Le Comité pour l'affectation stratégique des ressources doit communiquer plus clairement et les critères de décision doivent être plus transparents, afin de renforcer le respect de l'obligation de rendre des comptes concernant les décisions relatives au préfinancement et aux affectations¹¹.

¹¹ Les critères de décision et les procédures du Comité pour l'affectation stratégique des ressources sont en cours de révision en vue d'assurer une approche plus homogène et plus transparente.

Figure 8: Compte d'intervention immédiate: contributions, fonds affectés et fonds restitués



Source: Rapport sur l'utilisation des mécanismes de préfinancement du PAM (1^{er} janvier-31 décembre 2018) (WFP/EB.A/2019/6-H/1).

35. La prochaine opération de construction du budget en mode ascendant est l'occasion pour le PAM de revoir en profondeur les modalités d'affectation de ses ressources internes, et de garantir un niveau de financement suffisant et approprié compte tenu de la redéfinition des rôles et des responsabilités dans l'ensemble du PAM.

Conclusions

36. **Conclusion 1.** Dans un contexte de financement tendu, le PAM a obtenu de bons résultats si l'on considère le volume des fonds qu'il a mobilisés. Toutefois, la tendance observée en ce qui concerne le montant total des contributions cache des disparités entre les situations d'urgence de grande ampleur, dont le financement est satisfaisant, et les autres situations de crise, ainsi que le portefeuille d'activités en faveur de la résilience et du développement. Les engagements pris par les donateurs qui sont convenus de fournir davantage de financements prévisibles et souples n'ont pas encore eu d'effets concrets sur les ressources du PAM, qui continue de fonctionner dans le cadre de cycles de financement à court terme laissant peu de marge de manœuvre pour une hiérarchisation interne des priorités. Le PAM peine à trouver des financements en faveur du développement à long terme qui soient à la hauteur des besoins en raison d'un manque de savoir-faire et d'une vive concurrence, auxquels s'ajoutent des procédures de demande plus rigoureuses, plus longues et moins habituelles.
37. **Conclusion 2:** Le modèle de financement du PAM comporte des risques et n'est pas pleinement adapté au contexte de financement en mutation dans lequel le PAM opère. Le PAM dépend totalement des contributions volontaires (provenant principalement d'une poignée d'États donateurs), ce qui signifie qu'il est particulièrement à la merci de la manière dont les donateurs perçoivent les priorités liées à son mandat, de leurs cycles de financement à court terme et de tout changement dans leurs budgets et priorités. En faisant surtout appel aux gouvernements plutôt qu'à des donateurs privés pour se financer, le PAM a encore réduit sa liberté de manœuvre, et les perspectives d'accroissement des contributions du secteur privé qu'il ambitionne vont dépendre des investissements que le PAM (en particulier le Conseil d'administration) est disposé à consentir. S'agissant des financements innovants, il importe que le PAM procède de manière structurée - sur le plan tant stratégique que technique - pour saisir pleinement les possibilités de combler les déficits de financement. Dans l'ensemble, le PAM dispose d'une structure adaptée permettant d'assurer des financements suffisants, mais plusieurs bureaux se sont

développés de manière spontanée et non planifiée, et certaines initiatives de mobilisation de ressources sont fortement tributaires des personnes qui les mènent.

38. **Conclusion 3:** La feuille de route intégrée a marqué un tournant dans les ambitions du PAM, en modifiant la façon dont celui-ci définit son rôle et en améliorant la transparence. Toutefois, les résultats en matière de financement ne sont pas encore à la hauteur. Des divergences de vues sur les priorités de financement persistent entre les acteurs internes et externes, en particulier en ce qui concerne la répartition des fonds entre les situations d'urgence de grande ampleur et les autres activités du PAM. Les campagnes de communication et de marketing portent essentiellement sur le rôle du PAM dans les situations d'urgence de grande envergure, qui est mieux connu. Certains ont le sentiment que les promesses de financement souple et prévisible à l'appui d'initiatives dans les domaines interdépendants de l'action humanitaire, de l'aide au développement et de la consolidation de la paix n'ont pas été tenues; en outre les donateurs s'attendent de plus en plus à recevoir des rapports détaillés et spécifiques. Ces deux facteurs ont contribué à produire un ensemble d'attentes irréalistes, tant de la part du PAM que des donateurs. Certains problèmes inattendus nécessitent une attention particulière; il faut notamment s'efforcer de relier les ressources aux résultats et d'investir dans la production de données factuelles. Les décisions relatives à l'affectation des ressources internes doivent en outre être plus rapides et plus transparentes.
39. **Conclusion 4:** Les ambitions du PAM en matière de financement ne sont pas entièrement réalistes et les efforts déployés pour les concrétiser ne sont souvent pas à la hauteur. Le déficit de financement occupe une place importante dans la communication avec les donateurs, et l'accent est mis sur l'aspect financier plutôt que sur les populations. Si la volonté d'atteindre 80 ou 100 pour cent de l'objectif de financement arrêté par le PAM en fonction des besoins est quelque peu contrebalancée par les mesures prises pour fixer les budgets en fonction des contributions prévues au niveau des pays, cette démarche n'a pas encore débouché sur une hiérarchisation plus réaliste des objectifs stratégiques à privilégier. Le discours sur les financements souples a éloigné certains donateurs en omettant de reconnaître l'utilité des contributions préaffectées. Enfin, il n'y a pas de consensus clair au sein du PAM sur les ressources nécessaires pour financer ses activités de développement, et des messages contradictoires sont diffusés concernant le déficit de financement que le PAM s'efforce de combler, notamment sur la question de savoir s'il cherche uniquement à concrétiser ses ambitions en matière de développement ou également à obtenir des financements plus importants pour le compte d'acteurs nationaux.
40. **Conclusion 5:** Les capacités internes en matière de partenariats, de mobilisation des ressources et de fonctions connexes sont limitées, notamment à l'échelon des bureaux de pays. La mobilisation de fonds relève des attributions de nombreux fonctionnaires du PAM. Cette méthode donne dans l'ensemble de bons résultats, mais elle suppose de procéder de manière concertée et cohérente. Il faut renforcer la supervision et l'encadrement et clarifier la hiérarchisation des priorités afin de rentabiliser les efforts et de réduire au minimum le risque que le PAM soit son propre concurrent pour les mêmes sources de financement. La professionnalisation des fonctions de partenariat et de mobilisation des ressources permettrait de renforcer l'équipe d'experts au sein du PAM. Le manque de connaissances spécialisées sur des sujets spécifiques, tels que la problématique femmes-hommes et le changement climatique, ainsi que sur les financements innovants, a empêché le PAM de nouer de nouveaux partenariats, de profiter des ressources consacrées à des thèmes particuliers et d'accéder à de nouvelles sources de financement à hauteur des besoins. Le PAM dispose de systèmes efficaces pour suivre, analyser et gérer les ressources disponibles et les déficits, ce qui offre davantage de possibilités de les utiliser de manière stratégique pour recenser et saisir les nouvelles possibilités de financement.

41. **Conclusion 6:** La marge de manœuvre interne du PAM en matière d'affectation des ressources étant limitée, sa volonté de fonder les décisions de financement sur les priorités stratégiques est mise à mal. Les priorités institutionnelles ne sont pas toujours clairement hiérarchisées, ce qui augmente la probabilité de voir les financements dicter la stratégie plutôt que l'inverse. Les mécanismes de préfinancement sont indispensables pour permettre au PAM d'exercer un certain contrôle sur ses priorités en matière de ressources, mais la priorité a été donnée aux situations d'urgence de grande ampleur. En outre, les difficultés liées à l'approvisionnement du Compte d'intervention immédiate et son champ d'intervention limité ne permettent pas au PAM d'obtenir la totalité des avances nécessaires pour assurer les secours d'urgence. Compte tenu de l'expansion du PAM et des réorganisations, la question des ressources requises pour les fonctions essentielles mérite d'être revue, comme il est prévu de le faire en 2020, de même que celle de l'assouplissement du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects.

Recommandations

Recommandation 1	Organes responsables	Délai de mise en œuvre
<p>Pour élaborer son prochain plan stratégique, le PAM devrait adopter une approche concertée qui lui permette de formuler, en toute clarté et d'une seule voix, tous les aspects de son mandat et ses priorités visant l'élimination de la faim et l'amélioration de la nutrition, et d'agir en conséquence.</p> <p>a) Lors de l'élaboration du prochain plan stratégique, et dans le plan lui-même, il faudrait donner des indications sur les liens entre les objectifs que le PAM veut atteindre et ses ambitions, priorités et approches en matière de financement.</p> <p>b) Le prochain plan stratégique devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> • souligner combien il importe de maintenir la capacité du PAM d'intervenir dans tous les types de situations d'urgence et d'augmenter les crédits correspondants, en fixant des objectifs de financement des activités de préparation et de prévention et des interventions, y compris dans les contextes recevant moins d'attention; • formuler de nouvelles manières d'appréhender le travail en partenariat dans les situations de crise prolongée et pour renforcer la résilience, notamment avec les institutions financières internationales pour les pays à revenu intermédiaire, afin de mettre en évidence les besoins opérationnels et les besoins de financement du PAM pour les activités qui se situent au carrefour de l'action humanitaire, de l'aide au développement et de la consolidation de la paix; • présenter de manière cohérente et globale les contributions du PAM au développement durable et les ambitions de financement dans ce domaine, compte tenu des progrès réalisés dans les différentes approches de la programmation. 	<p>Sous-Directeur exécutif chargé du Département de l'élaboration des programmes et des politiques, en collaboration avec le Bureau du Directeur exécutif adjoint, le Comité chargé de la supervision et des politiques</p>	<p>Novembre 2020</p>
<p>Justification: Au PAM, le changement de culture amorcé avec le passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire se poursuit. Le PAM doit s'exprimer à l'unisson et agir de manière concertée pour s'acquitter de la totalité de son mandat et ainsi mieux assurer le financement de toutes les composantes de ses activités. L'élaboration du prochain plan stratégique offre l'occasion de rappeler de manière plus vigoureuse pourquoi et comment le PAM peut apporter une contribution dans ses domaines d'action privilégiés – intervention face à une crise, renforcement de la résilience et causes profondes. En définissant clairement les priorités de financement correspondantes, il sera possible d'orienter la mobilisation des ressources et de renforcer la cohérence et la coordination.</p> <p>En lien avec les conclusions 3 et 4</p>		

Recommandation 2	Organes responsables	Délai de mise en œuvre
<p>Le PAM devrait consolider le socle de financement des activités visant à changer des vies et des initiatives nationales visant à atteindre les ODD. À cette fin, il devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) élaborer un plan et une stratégie d'ensemble pour obtenir des financements en faveur du développement, en précisant notamment les sources envisagées et les besoins potentiels, et étudier les options qui permettraient de proposer des modèles de financement très différents; b) investir dans les capacités organisationnelles requises pour mieux se positionner et pour renforcer les partenariats avec les donateurs qui soutiennent le développement et participer à des forums mondiaux, régionaux et nationaux sur le développement, ce qui suppose notamment d'investir davantage dans le conseil stratégique, la production de données factuelles et le renforcement des capacités; c) définir clairement les ambitions s'agissant de mobiliser des ressources pour le compte des partenaires nationaux afin d'assurer le financement direct des activités de développement, conformément au résultat stratégique 7 du PAM et à la cible 3 de l'ODD 17, et de systématiser cette démarche, notamment par des méthodes permettant de recueillir des informations sur les contributions apportées aux résultats indirects de ces partenariats, de financer ce volet de ses activités et de suivre les financements prévus et effectifs. 	<p>Sous-Directeur exécutif chargé du Département des partenariats et de l'action de sensibilisation, en collaboration avec le Département de l'élaboration des programmes et des politiques, les bureaux régionaux et les bureaux de pays</p>	<p>Février 2021</p>
<p>Justification: La culture et les systèmes du PAM, qui sont dans une large mesure axés sur le financement humanitaire à court terme, ne privilégient pas les perspectives à long terme ni la patience nécessaire pour accéder aux fonds de développement. Le PAM doit redoubler d'efforts pour obtenir des financements en faveur du développement afin de prendre en charge l'action qu'il mène pour changer les vies. Il faudra pour cela former et soutenir les équipes des bureaux de pays pour les aider à définir et faire connaître l'approche globale de la planification stratégique par pays, et apporter des preuves plus solides des résultats positifs obtenus grâce aux approches du PAM en matière de résilience et de développement. Il faudra aussi améliorer la compréhension des enjeux et les capacités dans les bureaux de pays et les autres services du PAM afin qu'ils soient à même de travailler en partenariat avec les acteurs du développement des gouvernements hôtes et les principaux ministères (finances et planification, par exemple), les institutions financières internationales et les autres donateurs soutenant le développement, afin de financer les activités du PAM et de faciliter l'accès des partenaires nationaux à des ressources financières.</p> <p>En lien avec les conclusions 1, 3, 4 et 5</p>		

Recommandation 3	Organes responsables	Délai de mise en œuvre
<p>Le PAM devrait continuer activement à étudier, mettre en œuvre et investir dans des stratégies de diversification de ses sources de financement. Il devrait notamment:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) assurer le soutien sans réserve et durable de la direction et de la gouvernance à la mise en œuvre de la nouvelle stratégie relative au secteur privé, notamment en synchronisant les campagnes de marketing avec les plans d'exécution précis établis par la direction et en réfléchissant à des objectifs plus ambitieux fondés sur des résultats tangibles; b) se doter d'une stratégie et d'une structure et débloquer des crédits qui permettront de prendre davantage d'initiatives pour obtenir des financements innovants; c) intensifier la collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies afin de tirer parti des possibilités conjointes de programmation et de mobilisation des ressources, notamment en présentant des demandes conjointes de financement commun à des fins humanitaires et de développement. 	<p>Sous-Directeur exécutif chargé du Département des partenariats et de l'action de sensibilisation, avec l'appui du Directeur de la Division des partenariats privés et de la mobilisation de fonds, en collaboration avec les bureaux mondiaux du PAM, les bureaux régionaux et les bureaux de pays.</p>	<p>Septembre 2020</p>
<p>Justification: Il est essentiel de diversifier les sources de financement du PAM afin de garantir un financement plus souple et de permettre à la direction d'adapter plus étroitement l'affectation des ressources aux priorités stratégiques. Pour y parvenir, le PAM devra davantage prendre les devants. Il lui faudra investir dans la durée s'il veut réussir à accroître les dons des particuliers, à accéder à des financements innovants et à assurer une mobilisation conjointe des ressources.</p> <p>En lien avec les conclusions 2 et 5</p>		

Recommandation 4	Organes responsables	Délai de mise en œuvre
<p>Le PAM devrait accroître durablement les investissements consacrés au personnel essentiel en charge de la mobilisation des ressources et de la communication, du marketing et de l'action de sensibilisation afin de renforcer au maximum sa capacité de conserver les financements existants et d'obtenir des ressources plus diversifiées, plus adaptées, plus souples et plus prévisibles. À cette fin, il devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) élaborer des stratégies en matière de ressources humaines et des modalités de financement pour les fonctions de partenariat, de présentation de rapports, de communication, de sensibilisation et de marketing à tous les niveaux du PAM; b) investir dans le personnel national en charge de fonctions de partenariat et dans les spécialistes des modes de financement novateur, le marketing et la sensibilisation, les questions thématiques et transversales et l'élaboration de propositions. 	<p>Sous-Directeur exécutif chargé du Département des partenariats et de l'action de sensibilisation, en collaboration avec le Département de la gestion des ressources, et en particulier avec la Division des ressources humaines, le Bureau du Directeur exécutif adjoint et le Département de l'élaboration des programmes et des politiques</p>	<p>Juin 2021</p>
<p>Justification: Il est nécessaire d'investir dans le personnel qui joue un rôle dans la mobilisation de fonds pour diversifier les sources de financement et accroître le volume des fonds. De nombreux bureaux de pays manquent actuellement des capacités nécessaires pour prendre en charge les activités de mobilisation des fonds, de communication, de sensibilisation, de marketing et d'élaboration des rapports. Le cumul des fonctions, la rotation fréquente et le recours à des généralistes ont eu des effets négatifs sur la continuité de la gestion des relations et sur la capacité du PAM à obtenir des financements spécialisés et thématiques.</p> <p>En lien avec les conclusions 1 et 5</p>		

Recommandation 5	Organes responsables	Délai de mise en œuvre
<p>Le PAM devrait renforcer sa capacité organisationnelle en investissant dans les outils, produits, processus et protocoles nécessaires à l'amélioration des services liés au financement. À cette fin, il devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) mettre en place des processus et protocoles de coordination pour dialoguer avec les donateurs et recueillir des informations sur ces derniers et sur les possibilités offertes par Salesforce, en définissant clairement les rôles et les responsabilités, afin de garantir une approche rigoureuse de la présentation des priorités institutionnelles en matière de financement; b) mettre en place des outils et des initiatives de communication, de sensibilisation et de marketing fondés sur des données factuelles attestant de l'efficacité des programmes, et mener notamment une communication plus efficace sur la valeur ajoutée des activités du PAM au-delà des interventions d'urgence; c) renforcer le contrôle par la direction du respect des exigences en matière de subventions dans les bureaux de pays, avec le soutien du Siège, des bureaux régionaux et des bureaux mondiaux.; d) continuer de participer activement aux mécanismes et forums mondiaux sur l'aide humanitaire et le développement en vue de faire valoir les contributions et l'engagement du PAM et de plaider auprès des donateurs pour des financements suffisants, prévisibles et souples, assortis d'exigences raisonnables en matière de rapports et de conformité. 	<p>Sous-Directeur exécutif chargé du Département des partenariats et de l'action de sensibilisation, en collaboration avec les bureaux mondiaux, les bureaux régionaux et les bureaux de pays.</p>	<p>Décembre 2020</p>
<p>Justification: Il est essentiel d'investir davantage dans les capacités et les procédures internes pour garantir une approche rigoureuse de la présentation des priorités institutionnelles en matière de financement et éviter toute concurrence interne. Étant donné que le PAM cherche à diversifier ses sources de financement et à obtenir des fonds en faveur du développement, il devra améliorer la façon dont il présente les preuves de son efficacité et assurer le respect des conditions dont sont assorties les subventions tout en continuant à envisager avec les donateurs les moyens d'améliorer la souplesse des financements et d'alléger la charge que font peser les exigences des donateurs.</p> <p>En lien avec les conclusions 3 et 5</p>		

Recommandation 6	Organes responsables	Délai de mise en œuvre
<p>Le PAM devrait redoubler d'efforts pour concrétiser ses ambitions en matière de planification, de responsabilisation, de transparence et de gestion des ressources, telles qu'elles figurent dans les différentes composantes de la feuille de route intégrée. À cette fin, il devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) poursuivre l'harmonisation des cycles de planification des PSP avec ceux du plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable et contribuer à la conception de la nouvelle génération de PSP afin qu'ils soient cohérents, fondés sur des données factuelles et conformes aux objectifs de développement et aux priorités de financement des pays, et qu'ils prennent en compte les considérations relatives à la mobilisation des ressources et aux partenariats; b) indiquer de quelle manière les objectifs de résilience et de développement figurant dans les PSP sont repris dans les objectifs de mobilisation des ressources, les ambitions et les communications à l'échelle mondiale; c) poursuivre les travaux sur les outils et les orientations afin de mettre en évidence le lien entre les ressources et les résultats; à cet effet, il faudrait mieux définir les indicateurs internes, mesurer les résultats transversaux (notamment en ce qui concerne l'égalité des sexes et la résilience) et réduire au minimum l'opacité qu'entraîne le regroupement des activités; d) analyser les difficultés liées à l'affectation de fonds à des activités spécifiques, qui compromet la souplesse de la gestion des ressources des bureaux de pays, à la lumière des enseignements tirés des PSP de première génération, et fournir des orientations pour la prochaine génération de PSP; e) revoir les directives et les pratiques concernant l'établissement de rapports spécialisés à l'intention des donateurs, notamment sous l'angle budgétaire, et faire figurer les informations dans Salesforce pour que les coûts du suivi et des rapports soient inscrits dans les budgets. 	<p>Sous-Directeur exécutif chargé du Département de l'élaboration des programmes et des politiques, en collaboration avec la Division du budget et de la programmation, la Division de la gestion de la performance et de l'établissement de rapports, la Division chargée des interactions avec le système des Nations Unies et de la collaboration multilatérale, les bureaux régionaux et les bureaux de pays</p>	<p>Juin 2021</p>
<p>Justification: L'élaboration de la prochaine génération de PSP offre au PAM l'occasion d'améliorer encore la concordance entre sa planification et celle des autres acteurs. Il sera crucial de rattacher la formulation des PSP aux efforts entrepris en matière de positionnement et de partenariat afin de jeter les bases d'un financement plus efficace. Le travail effectué dans le cadre de la feuille de route intégrée pour faire preuve de transparence et appliquer le principe de responsabilité a porté ses fruits, mais il doit rester prioritaire et être doté d'un budget suffisant pour répondre aux exigences des donateurs en matière de rapports, si l'on veut éviter que cette activité ne soit plus suffisamment financée, ce qui serait source de difficultés.</p> <p>En lien avec les conclusions 1 et 3</p>		

Recommandation 7	Organes responsables	Délai de mise en œuvre
<p>Le PAM devrait améliorer l'efficacité des mécanismes d'affectation des ressources à l'échelle institutionnelle et des décisions en la matière afin de pouvoir hiérarchiser les priorités en permanence, sans délai et en toute transparence en fonction de ses besoins stratégiques. À cette fin, il devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) s'employer à établir minutieusement le budget selon une approche stratégique ascendante englobant l'ensemble des fonctions et des coûts du Siège et des bureaux régionaux, y compris les comptes spéciaux et les fonds d'affectation spéciale; b) élaborer un mécanisme permettant de relier la hiérarchisation des priorités institutionnelles et l'affectation des ressources provenant de toutes les sources de financement dans le cadre de l'élaboration du plan de gestion annuel; c) fournir en temps voulu au personnel et à la direction des informations transparentes sur les décisions d'affectation des ressources prises par le Comité pour l'affectation stratégique des ressources et sur le raisonnement suivi pour hiérarchiser les priorités; d) continuer à prendre suffisamment tôt des décisions sur les propositions d'investissement (comme cela a été mis en place en 2020) afin de laisser assez de temps pour leur mise en œuvre; e) mettre au point un système permettant de suivre et de rendre compte de l'utilisation des ressources allouées aux initiatives internes d'importance primordiale et à d'autres propositions d'investissement et faire en sorte qu'à l'avenir, ces informations sur les résultats éclairent les décisions de financement; f) présenter au Conseil d'administration une analyse détaillée des conséquences de l'application d'un taux de recouvrement des coûts d'appui indirects non modulable, compte tenu des discussions menées à l'échelle du système sur le rapprochement des pratiques et des considérations relatives à la concurrence et au partenariat, afin que le Conseil d'administration soit mieux à même de formuler des observations plus structurées sur les propositions d'assouplissement du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects. 	<p>Sous-Directeur exécutif chargé du Département de la gestion de ressources en collaboration avec le Chef de Cabinet et le Directeur exécutif adjoint</p>	<p>Septembre 2021</p>
<p>Justification: Les mécanismes internes d'affectation des ressources sont un moyen essentiel d'appuyer les priorités stratégiques, de financer les fonctions essentielles du PAM et d'investir dans des initiatives porteuses de changement pour améliorer l'efficacité et l'efficience. Pour l'heure, les besoins essentiels du PAM sont supérieurs aux crédits alloués au budget AAP, ce qui conduit à entreprendre des démarches ponctuelles auprès des donateurs et explique l'absence de présentation consolidée de tous les coûts de base. Les décisions du Comité pour l'affectation stratégique des ressources ne sont pas toujours communiquées et les investissements ne font pas l'objet d'un suivi systématique. Le taux de recouvrement des coûts d'appui indirects est fixe, ce qui est source de difficultés lorsqu'il s'agit de rivaliser avec d'autres pour obtenir certains financements.</p> <p>En lien avec la conclusion 6</p>		

Recommandation 8	Organes responsables	Délai de mise en œuvre
<p>Le PAM devrait renforcer les mécanismes de préfinancement afin qu'ils permettent de mettre à disposition en temps voulu des ressources prévisibles pour financer l'ensemble de ses activités, y compris les secours d'urgence (préparation, prévention et interventions), le renforcement de la résilience et le développement. À cette fin, il devrait:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) garantir la disponibilité de ressources internes pour la mise en route d'activités de renforcement de la résilience et de développement jusqu'à ce que des financements extérieurs complémentaires puissent être mobilisés et pérennisés, sans perdre de vue que l'obtention de financements externes pour les activités de développement nécessite un délai plus long; b) achever l'examen du Compte d'intervention immédiate et étudier la possibilité de créer un dispositif de préfinancement unique régulièrement reconstitué pour les situations d'urgence, qui couvre l'ensemble des activités du PAM en matière de préparation, de prévention et d'intervention d'urgence, ainsi que les besoins de préfinancement pour les services communs que le PAM est tenu d'assurer; c) trouver des solutions permettant de préfinancer la mise en route des services communs que le PAM est tenu d'assurer. 	<p>Sous-Directeur exécutif chargé du Département de la gestion de ressources, en collaboration avec le Bureau du Directeur exécutif adjoint et le Département de l'élaboration des programmes et des politiques</p>	<p>Février 2021</p>
<p>Justification: Les mécanismes de préfinancement du PAM sont un outil indispensable pour la mise en œuvre rapide des programmes et des opérations. En comblant les lacunes actuelles de ces mécanismes en ce qui concerne les activités de résilience et de développement, la préparation, la prévention et les interventions, et les services communs que le PAM est tenu d'assurer, le PAM sera mieux à même de garantir la continuité de ses activités en cas de déficit de financement temporaire.</p> <p>En lien avec la conclusion 6</p>		

Limitation de responsabilité

42. Les appellations employées et la présentation des données sur la carte de la figure 2 n'impliquent de la part du PAM aucune prise de position quant au statut juridique ou constitutionnel des pays, territoires, zones maritimes ou tracé de frontières. La souveraineté sur les Îles Falkland (Malvinas) fait l'objet d'un différend entre le Gouvernement argentin et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Une ligne en pointillé représente approximativement la ligne de contrôle entre les régions du Jammu et Cachemire établie par l'Inde et le Pakistan. Les parties intéressées ne sont pas encore parvenues à un accord sur le statut définitif de ces régions. La frontière définitive entre la République du Soudan et la République du Soudan du Sud n'a pas encore été établie.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

budget AAP	budget administratif et d'appui aux programmes
ODD	objectif de développement durable
PSP	plan stratégique de pays