

ÉLABORATION DES POLITIQUES DU PAM



CONSULTATION INFORMELLE

15 mars 2011

Programme alimentaire mondial

Rome, Italie

RÉSUMÉ

En mai 2009, le Bureau a demandé des informations sur le processus d'élaboration des politiques; le Rapport annuel sur l'évaluation en 2008, présenté au Conseil à sa session annuelle de juin 2009, soulignait également la nécessité d'expliquer plus clairement comment les politiques étaient élaborées et mises en œuvre. La présente note d'information donne suite à ces demandes. Elle se divise en deux parties:

- I. **Processus de gestion des politiques:** cette première partie fournit une vue d'ensemble de la façon dont les politiques sont élaborées, mises en œuvre, évaluées et actualisées. Elle comporte un diagramme qui fait apparaître les différentes étapes et les facteurs déterminants du processus d'élaboration des politiques du PAM, et indique comment les politiques et les programmes du PAM sont établis conformément au processus d'élaboration des politiques en vigueur dans l'ensemble du système des Nations Unies, les bureaux régionaux¹ et les bureaux de pays².
- II. **Classification des documents du Conseil:** cette deuxième partie explique comment les documents sont classés en vue d'être présentés au Conseil.

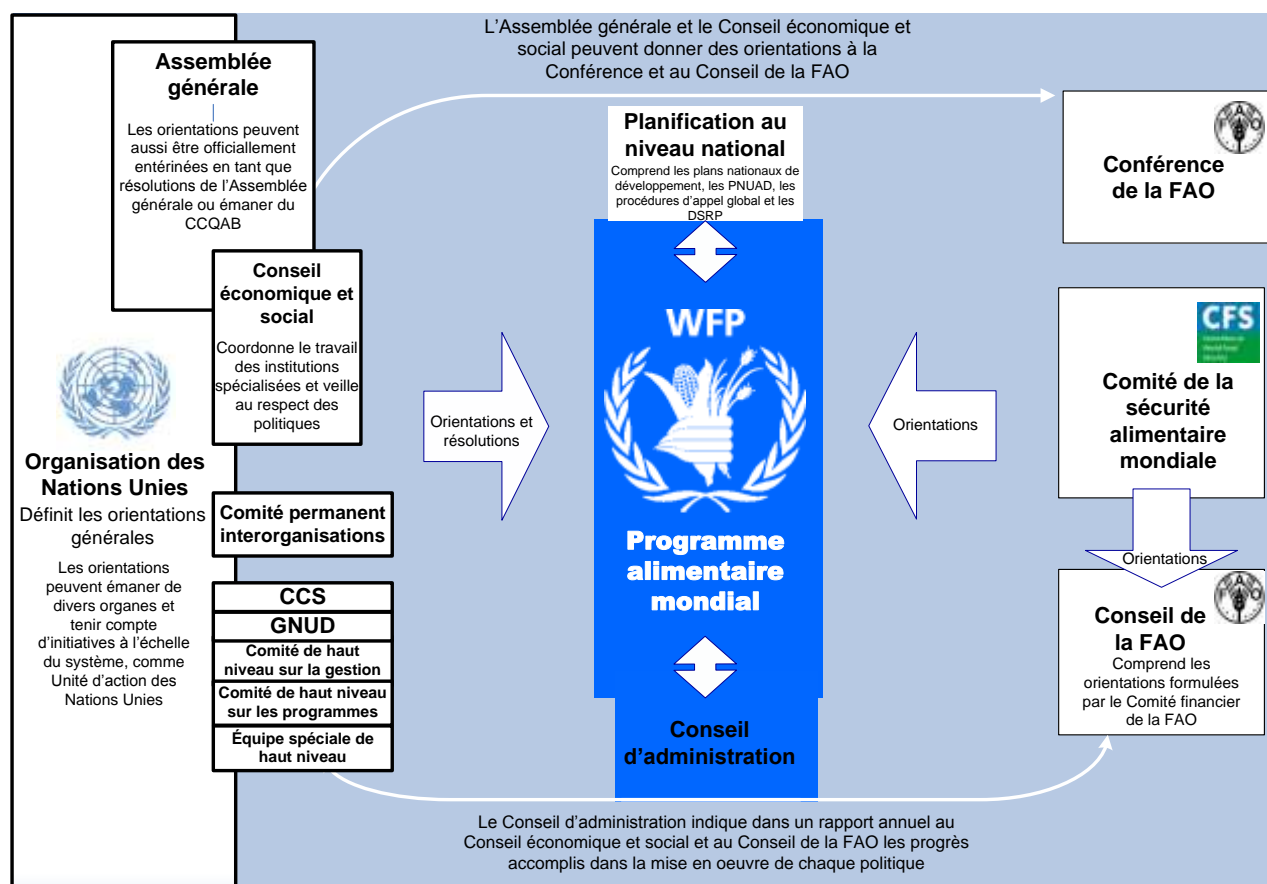
¹ Par l'intermédiaire des équipes de directeurs régionaux.

² Par l'intermédiaire des plans nationaux de développement, des Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), des procédures d'appel global et des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté.

PREMIÈRE PARTIE: PROCESSUS DE GESTION DES POLITIQUES DU PAM

Orientations générales

1. Des orientations générales sont communiquées au PAM par l'Assemblée générale des Nations Unies, la Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies et le Conseil de la FAO. Le diagramme ci-après illustre l'éventail d'organes et d'institutions du système des Nations Unies auprès desquels le PAM obtient des orientations générales, et la façon dont le Programme rend compte aux organes directeurs pertinents.



Acronymes utilisés dans le diagramme: CCQAB: Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires; CCS: Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination; DSRP: Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté; GNUD: Groupe des Nations Unies pour le développement.

2. En vertu du Statut et du Règlement général, le Conseil est chargé de fournir au PAM un appui intergouvernemental et de lui donner des orientations spécifiques sur les politiques, conformément aux principes directeurs énoncés par l'Assemblée générale des Nations Unies, la Conférence de la FAO, le Conseil économique et social et le Conseil de la FAO³. Au PAM, le Comité des politiques fournit des orientations stratégiques sur les questions de politique générale, et le Conseil des politiques prend des décisions relatives aux questions

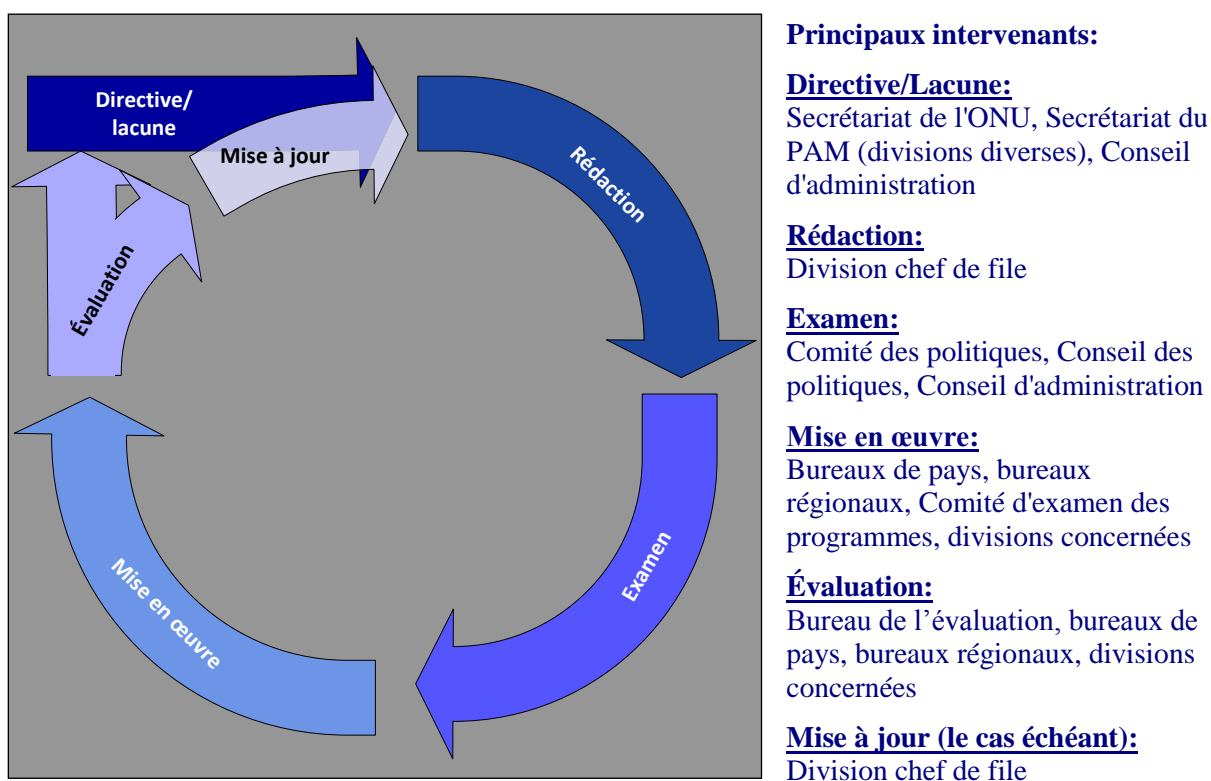
³ Statut et Règlement général, édition de 2010.

politiques et stratégiques, compte tenu des recommandations du Comité des politiques⁴. Le Secrétariat du Comité, qui relève de la Division des politiques, de la planification et des stratégies, est chargé de superviser l'élaboration des politiques.

3. Les processus orchestrés par les pays constituent pour les organismes des Nations Unies et les donateurs le moyen le plus approprié pour aligner et coordonner leurs activités en vue d'améliorer les résultats obtenus dans le domaine de la lutte contre la faim et les problèmes connexes. Les efforts déployés pour harmoniser et simplifier les processus d'assistance et ainsi en améliorer l'efficacité, conformément à la Déclaration de Paris, se poursuivent. Cette évolution tend essentiellement à accroître l'implication des pays dans le processus de développement et à définir plus clairement les rôles respectifs des donateurs et des partenaires. La participation du PAM aux travaux concernant notamment les stratégies pour la réduction de la pauvreté et les PNUAD garantit la prise en compte cohérente et effective des priorités nationales dans les politiques du PAM.

Cycle des politiques

4. Les documents de politique générale du PAM suivent le cycle ci-dessous:



5. Le processus d'élaboration des politiques est expliqué ci-après de manière plus détaillée.

⁴ Circulaire ED2008/001 de la Directrice exécutive, en date du 29 janvier 2008, sur l'établissement du Conseil des politiques et du Comité des politiques du PAM.

⇒ *Conception des politiques*

6. De nouvelles politiques voient le jour lorsque le PAM investit de nouveaux domaines de travail, lorsque l'on s'aperçoit que les politiques existantes comportent des lacunes, ou bien lorsque la situation générale ou les directives émanant des organes directeurs changent, ce qui impose de revoir une politique donnée. C'est parfois le Conseil qui est à l'origine d'une nouvelle politique, et d'autres fois, c'est le Secrétariat. En particulier, la Division des politiques, de la planification et des stratégies assure un suivi des concertations à l'échelle mondiale afin de dégager les tendances, les idées et les évolutions qui pourraient entraîner une réorientation ou une modification des politiques du PAM.
7. Une nouvelle politique peut se révéler nécessaire lorsqu'un nouveau plan stratégique est approuvé et que les Objectifs stratégiques sont modifiés en conséquence. Les politiques devraient appuyer les Objectifs stratégiques et peuvent s'accompagner de plans d'action, de plans d'exécution et de directives opérationnelles. La décision d'adopter une nouvelle politique ou de compléter une politique existante est prise durant la phase de conception.
8. En règle générale, la Division des politiques, de la planification et des stratégies se charge de déterminer s'il convient d'élaborer de nouvelles politiques et de rédiger les documents directifs correspondants. Néanmoins, si une politique relève des attributions d'une autre division, celle-ci devient alors responsable de l'élaboration du document d'orientation. La division chef de file désigne la personne qui sera l'auteur du document.
9. Le Conseil est tenu informé des initiatives en matière de politique générale à l'occasion de consultations organisées régulièrement avec le Bureau et le Secrétariat, et grâce au programme de travail pour l'exercice biennal, qui fait mention des documents de politique générale à paraître.

⇒ *Élaboration des politiques*

10. L'élaboration d'une politique s'effectue par étapes:
 - i) **Évaluation des nouvelles directives ou des lacunes** – Le Secrétariat examine la nouvelle directive formulée ou la lacune décelée et détermine s'il convient d'actualiser la politique concernée ou d'en adopter une nouvelle.
 - ii) **Recherche, analyse, consultation et rédaction du document** – La division chef de file entreprend de consulter les acteurs au Siège et sur le terrain, ainsi que des experts extérieurs et des partenaires, afin d'élaborer un document directif tenant compte des différentes contributions. Cette étape dure environ trois mois.
 - iii) **Présentation d'un projet de document au Secrétariat du Comité des politiques** – L'auteur communique le projet de document d'orientation au Secrétariat du Comité des politiques dont le Président, qui est le Directeur de la Division des politiques, de la planification et des stratégies, décide si le document peut être présenté au Comité.
 - iv) **Réunion du Comité des politiques et examen du projet de document** – Le Comité des politiques indique toutes les modifications à apporter au document et décide si celui-ci peut être soumis au Conseil des politiques pour examen, en s'assurant que les objectifs de la politique sont clairement énoncés, conformes aux objectifs généraux du PAM et en phase avec les objectifs des autres politiques.

- v) **Réunion du Conseil des politiques et examen du projet de document** – Le Conseil des politiques indique toutes les modifications à apporter au document et décide si celui-ci peut être soumis au Conseil d'administration pour examen.
- vi) **Examen du document lors d'une consultation informelle du Conseil d'administration**⁵– La division chef de file présente le document au Conseil d'administration lors d'une consultation informelle et prend note des observations et des suggestions formulées.
- vii) **Révision du document et communication de celui-ci au Secrétariat du Comité des politiques** – La division chef de file révisé le document en fonction des observations du Conseil d'administration puis le transmet au Secrétariat du Comité des politiques. Celui-ci détermine si les modifications apportées nécessitent que le document soit de nouveau présenté au Conseil des politiques, ou bien s'il peut être soumis au Directeur exécutif.
- viii) **Communication du document au Directeur exécutif** – La division chef de file communique le document tel que modifié au Directeur exécutif, en vue de son examen final.
- ix) **Présentation du document à une session du Conseil d'administration, le cas échéant** – Si le Conseil en fait la demande, conformément au programme de travail pour l'exercice biennal, la division chef de file concernée lui présente le document pour approbation ou pour examen, selon qu'il convient⁶.
- x) **Institution de la politique** – La politique est établie et prête à être exécutée.

11. La procédure dans son ensemble, des premières consultations à l'institution d'une politique, dure environ neuf mois.

⇒ *Mise en œuvre des politiques*

12. Dès qu'une nouvelle politique est approuvée, elle est mise en ligne sur l'intranet du PAM (WFPgo) et sur son site Web (www.wfp.org). Un message est envoyé à tous les bureaux du PAM pour les informer sur la nouvelle politique et leur communiquer le lien hypertexte menant à la rubrique la concernant sur WFPgo.

13. Ensuite, les mesures ci-après sont prises:

- Un plan ou une stratégie de mise en œuvre sont établis par la division chef de file, avec le concours des divisions concernées (en particulier la Division des programmes, dont le rôle s'agissant de l'élaboration des programmes et de la communication d'orientations est étroitement lié à la mise en œuvre des politiques).
- La division chef de file communique au Comité chargé de l'allocation stratégique des ressources le plan d'exécution et les ressources nécessaires, pour examen et hiérarchisation des priorités.
- Les divisions concernées fournissent aux directeurs régionaux et aux directeurs de pays des directives et un appui techniques et stratégiques.

⁵ Les consultations informelles peuvent être organisées à la demande du Conseil d'administration ou du Secrétariat.

⁶ Dans la mesure du possible, les documents de politique générale sont présentés au Conseil à sa session annuelle.

- Le Comité d'examen des programmes donne des conseils pratiques et normatifs concernant la conception des projets opérationnels du PAM, notamment des recommandations à l'adresse des bureaux régionaux et des bureaux de pays sur les politiques ainsi que sur la conception, la stratégie et la mise en œuvre des projets. Les membres du Comité (tout particulièrement le Chef du Service de la conception des programmes et le Directeur de la Division des politiques, de la planification et des stratégies) sont chargés de veiller à ce que les programmes ou projets proposés soient conformes aux politiques du PAM⁷.
- Les directeurs régionaux et les directeurs de pays veillent à ce que les projets et la stratégie de pays des bureaux de pays tiennent compte des directives formulées⁸.
- Les divisions concernées appuient la mise en œuvre des politiques, en assurent le suivi et en vérifient l'efficacité. L'examen de la façon dont les projets tiennent compte d'une politique peut mettre en évidence des lacunes ou révéler qu'une politique n'est plus appropriée. Dans de tels cas de figure, l'éventuelle révision d'une politique ou l'élaboration d'une nouvelle politique sont supervisées par le Secrétariat du Comité des politiques, ce qui fait que le cycle d'élaboration des politiques revient à son point de départ.

⇒ *Évaluation des politiques*

14. Lorsque cela fait quatre à six ans qu'une politique est mise en œuvre, on en évalue l'efficacité. Cela peut se faire par l'intermédiaire d'une évaluation stratégique réalisée par le Bureau de l'évaluation⁹. Les évaluations stratégiques examinent de façon approfondie: i) la qualité des politiques; ii) la mise en œuvre des politiques et la capacité du PAM de tenir les engagements qui y sont énoncés; et iii) les résultats obtenus¹⁰.
15. Lorsqu'une politique concerne des améliorations relatives au système, le Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle examine lui aussi l'efficacité et la mise en œuvre de cette politique.

DEUXIÈME PARTIE: CLASSIFICATION DES DOCUMENTS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

16. Le Conseil classe les documents dans trois catégories:
 - *Pour approbation*: il s'agit notamment des documents relatifs au budget, au Statut ou au Règlement général demandés par le Conseil, ou des documents afférents aux questions sur lesquelles le Conseil économique et social ou l'Assemblée générale ont demandé au Conseil de statuer.
 - *Pour examen*: il s'agit généralement des documents concernant des questions de politique générale, d'administration ou d'organisation au sujet desquelles le Conseil donne un avis ou des orientations au Secrétariat.

⁷ Mandat du Comité d'examen des programmes (<http://docustore.wfp.org/stellent/groups/public/documents/cd/wfp203024.pdf>).

⁸ Mandat des directeurs de pays (<http://docustore.wfp.org/stellent/groups/public/documents/staffdev/wfp105775.pdf>).

⁹ Politique d'évaluation du PAM (WFP/EB.2/2008/4-A).

¹⁰ Rapport annuel sur l'évaluation en 2008 (WFP/EB.A/2009/7-A).

- *Pour information*: il s'agit des documents qui présentent des informations sur une question donnée.

TABLEAU 1: CLASSIFICATION DES DOCUMENTS DU CONSEIL		
Pour approbation	Pour examen	Pour information
<ul style="list-style-type: none"> • Budget • Statut • Règlement général • Rapport annuel sur les résultats • États financiers annuels • Opérations¹¹ • Programmes de pays • Plans stratégiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Documents de politique générale • Rapports de l'Inspecteur général • Rapports d'évaluation • Rapports sur les pertes après livraison • Rapports d'audit 	<ul style="list-style-type: none"> • Plans d'action institutionnels • Programme de travail • Mises à jour sur les politiques • Autres rapports (par exemple, rapports de situation ou rapports de visite sur le terrain)

17. Lorsqu'il approuve le programme de travail pour l'exercice biennal, le Conseil confirme si un document donné se range dans la catégorie "Pour approbation", "Pour examen" ou "Pour information"¹².
18. Le tableau 2 répertorie les documents de politique générale présentés au Conseil entre 2004 et 2010 et indique s'ils avaient été présentés pour examen ou pour approbation.

¹¹ Les interventions prolongées de secours et de redressement pour lesquelles la valeur des produits alimentaires dépasse 20 millions de dollars É.-U. et les projets de développement pour lesquels la valeur des produits alimentaires dépasse 3 millions de dollars sont soumis à l'approbation du Conseil.

¹² Principes applicables aux réunions du Conseil d'administration du Programme alimentaire mondial (WFP/EB.1/2001/4-B).

**TABLEAU 2: CLASSIFICATION DES DOCUMENTS DE POLITIQUE GÉNÉRALE
SOU MIS AU CONSEIL (2004-2010)**

Titre du document	Session	Classification
Politique du PAM en matière de lutte contre le VIH et le sida	EB.2/2010	Pour approbation
Politique concernant la communication des rapports d'audit interne aux États Membres	EB.2/2010	Pour approbation
Politique du PAM contre la fraude et la corruption	EB.2/2010	Pour approbation
Rôle du PAM dans le système d'assistance humanitaire	EB.1/2010	Pour examen
Mobilisation des ressources dans un environnement en mutation	EB.1/2010	Pour examen
Politique du PAM en matière d'alimentation scolaire	EB.2/2009	Pour examen
Politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans la recherche de solutions aux problèmes de la faim et de la malnutrition	EB.1/2009	Pour approbation
Politique du PAM en matière de réduction des risques de catastrophe	EB.1/2009	Pour examen
Bons d'alimentation et transferts alimentaires comme instruments d'assistance alimentaire: enjeux et perspectives	EB.2/2008	Pour examen
Politique d'évaluation du PAM	EB.2/2008	Pour approbation
Préparer l'avenir dès aujourd'hui: stratégie du PAM en matière de gestion et de mise en valeur des ressources humaines (2008-2011)	EB.2/2008	Pour examen
Stratégie de communication du PAM	EB.A/2008	Pour examen
Stratégie du PAM en matière de partenariat et de mobilisation de fonds auprès du secteur privé	EB.1/2008	Pour approbation
Rôle et application de l'analyse économique au PAM	EB.A/2006	Pour examen
Participation aux stratégies pour la réduction de la pauvreté	EB.A/2006	Pour examen
Achats de produits alimentaires dans les pays en développement	EB.1/2006	Pour examen
Le ciblage dans les situations d'urgence	EB.1/2006	Pour approbation
Retrait après une situation d'urgence	EB.1/2005	Pour approbation
Définition des situations d'urgence	EB.1/2005	Pour approbation
Le PAM et les filets de sécurité appuyés par l'aide alimentaire: concepts, expériences et programmes possibles à l'avenir	EB.3/2004	Pour approbation
Renforcement des capacités nationales et régionales	EB.3/2004	Pour approbation
Vivres pour la nutrition: intégrer la nutrition dans les programmes du PAM	EB.A/2004	Pour approbation
Enrichissement en micronutriments: l'expérience du PAM et la voie à suivre	EB.A/2004	Pour approbation
La nutrition en période de crise: l'expérience du PAM et les difficultés à surmonter	EB.A/2004	Pour approbation
Évaluation des besoins d'urgence	EB.1/2004	Pour examen
Principes humanitaires	EB.1/2004	Pour approbation