



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

Conseil d'administration
Deuxième session ordinaire
Rome, 18-21 novembre 2024

Distribution: générale

Point 5 de l'ordre du jour

Date: 7 novembre 2024

WFP/EB.2/2024/5-A/1/Rev.1

Original: anglais

Ressources, questions financières et budgétaires

Pour approbation

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

Plan de gestion du PAM pour 2025-2027

Coordonnateurs responsables:

M. R. van der Zee
Directeur financier
Courriel: robert.vanderzee@wfp.org

Mme W. Bigham
Directrice
Service chargé de la planification, de la budgétisation et
de l'établissement de rapports
courriel: wendy.bigham@wfp.org

Table des matières

Projet de décision	3
Résumé	7
Chapitre I: Introduction	12
Chapitre II: Contexte financier et hypothèses relatives au niveau des ressources	19
Chapitre III: Cadre programmatique	28
Chapitre IV: Activités d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel	42
Chapitre V: Systèmes d'assurance	71

Annexes en ligne:

- Annexe I – Organigramme du PAM, budget fondamental, résultats de gestion, indicateurs de performance clés et priorités transversales**
- Annexe II – Tableaux du budget administratif et d'appui aux programmes**
- Annexe III – Initiatives internes d'importance primordiale – notes conceptuelles**
- Annexe IV – Investir dans la mobilisation de fonds auprès des particuliers**
- Annexe V – Fonds d'affectation spéciale et comptes spéciaux**
- Annexe VI – Cibles de haut niveau, coût par bénéficiaire et informations supplémentaires sur les besoins opérationnels et le plan d'exécution provisoire**
- Annexe VII – Plan de travail de la fonction d'évaluation pour 2025-2027**
- Annexe VIII – Terminologie et liste des sigles**

Projet de décision*

Ayant examiné le Plan de gestion du PAM pour 2025-2027, tel que présenté dans le document WFP/EB.2/2024/5-A/1/Rev.1, le Conseil:

- i) *note* que le budget administratif et d'appui aux programmes pour 2025 se fonde sur l'hypothèse d'un niveau de financement de 8 milliards de dollars en 2025 (ci-après, la "prévision globale de contribution");
- ii) *prend note* du montant projeté des besoins opérationnels pour 2025, soit 16,9 milliards de dollars, et du plan d'exécution provisoire d'un montant de 8,8 milliards de dollars pour 2025, comme indiqué au chapitre III du Plan de gestion pour 2025-2027;
- iii) *approuve* pour 2025 un budget administratif et d'appui aux programmes d'un montant de 480 millions de dollars (ci-après, le "budget AAP"), qui sera affecté comme suit:

stratégie et orientations	109,5 millions de dollars
services à l'appui des opérations	239,2 millions de dollars
gouvernance, services de contrôle indépendants et mobilisation de fonds	131,3 millions de dollars
Total	480,0 millions de dollars
- iv) *autorise* la Directrice exécutive, en cas d'augmentation de la prévision globale de contribution d'au moins 300 millions de dollars, à accroître le budget AAP à hauteur de 2 pour cent au maximum de cette augmentation, et, dans tous les autres cas, invite instamment et autorise la Directrice exécutive à réduire le budget AAP à hauteur de 10 pour cent au maximum en mettant en œuvre les mesures d'économie jugées réalisables;
- v) *approuve* l'utilisation du Compte de péréquation des dépenses administratives et d'appui aux programmes pour combler tout écart entre les recettes provenant du recouvrement des coûts d'appui indirects associé aux contributions et le budget AAP, lequel peut être réduit conformément au paragraphe iv) ci-dessus;
- vi) *approuve* pour 2025 l'application d'un taux standard de recouvrement des coûts d'appui indirects de 6,5 pour cent à toutes les contributions, hormis les contributions reçues en vertu de l'article XIII.4(e) du Règlement général, auxquelles un taux de recouvrement des coûts d'appui indirects de 4 pour cent sera appliqué;
- vii) *approuve*:
 - a) le projet du PAM consistant à auto-assurer tous les systèmes d'assurance maladie à compter du 1^{er} janvier 2026;
 - b) le projet du PAM consistant à étendre la portée du fonds d'auto-assurance relatif aux risques opérationnels (la "captive") pour intégrer les risques financiers, les risques sur les biens ainsi que les risques nouveaux et difficiles à assurer au moyen d'une assurance privée;
- viii) *approuve* l'utilisation de la part non affectée du Fonds général à hauteur de 152,4 millions de dollars au maximum afin d'effectuer les opérations suivantes:
 - a) *reconstituer* le Compte d'intervention immédiate au moyen d'un virement de 75 millions de dollars pour augmenter les fonds susceptibles d'être alloués à partir de ce compte;

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

- b) *financer* des initiatives internes d'importance primordiale à hauteur de 30,4 millions de dollars prélevés sur la part non affectée du Fonds général, comme suit:
- i. 3,0 millions de dollars pour financer la deuxième année de l'initiative interne intitulée "*Suivi, gestion des identités et traçabilité*", dont le but est de renforcer le suivi et d'améliorer la gestion de l'identité des bénéficiaires en mettant en œuvre, d'une part, un traçage numérique des denrées et des normes d'assurance minimales pour les opérations d'assistance alimentaire en nature et, d'autre part, des activités de suivi à distance des produits et des effets directs;
 - ii. 5,1 millions de dollars destinés à une nouvelle initiative interne sur deux ans, intitulée "*Application des Normes comptables internationales du secteur public*", qui vise à appuyer l'adoption de nouvelles normes comptables en faisant en sorte que les méthodes et les modèles comptables du PAM soient révisés, que les nouvelles procédures opérationnelles soient respectées, que les systèmes d'information soient compatibles avec les règles comptables et les exigences en matière d'établissement des rapports, et que le personnel dispose des compétences et des connaissances requises;
 - iii. 5,1 millions de dollars pour une nouvelle initiative interne sur trois ans, intitulée "*Détermination de la position que le PAM doit adopter pour débloquer des financements diversifiés*", qui a pour objectif de diversifier les financements tout en préservant et en développant les partenariats actuels du PAM ainsi que sa réputation en tant que partenaire de choix, et en donnant aux bureaux de pays les moyens de trouver de nouvelles ressources en augmentant les capacités dont ils disposent pour rechercher et conclure des partenariats nouveaux et différents;
 - iv. 5,1 millions de dollars en vue de financer une nouvelle initiative interne sur deux ans, intitulée "*Devoir de protection et inclusion*", qui consiste à faire concorder l'engagement pris par le PAM d'honorer son devoir de protection avec son approche consistant à "rester sur le terrain" et "à poursuivre l'action engagée", et à faire ainsi en sorte que le PAM conserve sa capacité d'adaptation et demeure efficace dans les environnements à haut risque tout en appliquant les normes en vigueur dans les domaines du bien-être du personnel, de l'inclusion sur le lieu de travail, de la sûreté et de la sécurité;
 - v. 11,0 millions de dollars pour une nouvelle initiative interne sur deux ans, intitulée "*Intégration numérique et modernisation*", qui a pour objet de moderniser et d'intégrer les technologies de l'information et l'infrastructure numérique du PAM pour améliorer l'efficacité opérationnelle et faire concorder l'infrastructure technologique, y compris le progiciel de gestion intégré, les systèmes de données, les systèmes de paie et l'intelligence artificielle, avec les objectifs stratégiques du PAM;
 - vi. 1,1 million de dollars pour financer la dernière année de l'initiative interne intitulée "*Feuille de route du Groupe des Nations Unies pour le développement durable relative à l'efficacité*", qui couvre les activités visant à donner au PAM les moyens de se préparer à la réforme du système des Nations Unies pour le développement, d'y participer, d'obtenir les résultats escomptés et de jouer un rôle moteur dans ce processus, et à élaborer un modèle d'exécution et de financement des services partagés;

- c) *allouer* un montant de 20 millions de dollars afin de financer les dépenses exceptionnelles associées aux réductions de personnel prévues de façon à adapter le personnel aux besoins liés aux opérations et à la planification stratégique des effectifs;
 - d) *investir* un montant de 20 millions de dollars dans le modèle de mobilisation de fonds auprès des particuliers, étant entendu que le Conseil recevra des informations générales supplémentaires sur ce modèle et son efficacité avant que d'autres investissements soient soumis pour approbation dans le prochain plan de gestion;
 - e) *allouer* 7 millions de dollars au nouveau fonds d'auto-assurance maladie pour étendre le dispositif d'auto-assurance maladie.
- ix) *approuve* l'objectif de dotation de 400 millions de dollars pour le Compte d'intervention immédiate en 2025, comme en 2024;
- x) *approuve* le plan de travail et les priorités de la fonction d'évaluation pour 2025-2027, qui sont présentés à l'annexe VII.



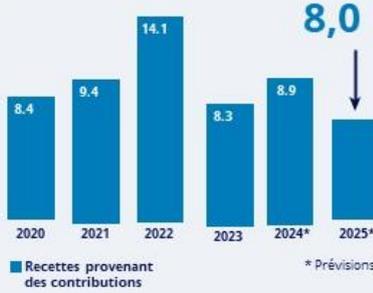
Plan de gestion pour 2025-2027

EN UN COUP D'OEIL

Contexte

Tendances en matière de financement

Chiffres exprimés en milliards de dollars



Les recettes provenant des contributions devraient se stabiliser autour de 8,0 milliards de dollars.

Les programmes en chiffres



52% des besoins opérationnels. Le plan d'exécution provisoire de 8,8 milliards de dollars représente 52 pour cent des besoins opérationnels, et tient compte de la hiérarchisation des priorités que tous les bureaux de pays seront obligés d'entreprendre à une période de réduction des financements. Il est établi à partir des contributions prévues et d'autres recettes.

Répartition du plan d'exécution provisoire



Budget du PAM

Budget fondamental et budget AAP



Le budget proposé servira à faciliter les opérations dans les environnements complexes à un moment où le PAM redimensionne ses opérations pour tenir compte de la diminution des financements liée à la baisse du produit des contributions.

Priorités budgétaires

- Préserver les atouts propres au PAM en matière d'intervention d'urgence tout en axant davantage les programmes sur la résilience et l'adaptation aux changements climatiques.
- Honorer le devoir de protection à l'égard des employés du PAM, qui vise à faire preuve d'excellence en matière de gestion du personnel et à préserver un lieu de travail respectueux et inclusif.
- Diversifier et développer la base de ressources du PAM, y compris au moyen de partenariats conclus avec le secteur privé, des organisations multilatérales ainsi que des gouvernements hôtes et donateurs, et à l'aide de mécanismes de financement novateurs.
- Concrétiser les avantages liés aux initiatives de réforme pour réaliser des gains d'efficacité et d'efficacité et diriger davantage de ressources vers les opérations menées en première ligne.

Coûts d'appui indirects



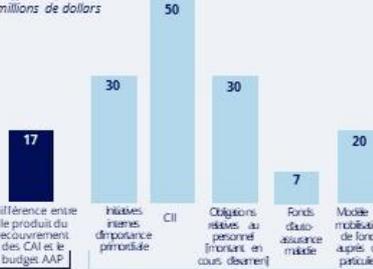
Produit prévu du recouvrement des CAI



sur la base d'une prévision de contribution de 8,0 milliards de dollars

Utilisation proposée du Compte de pérequisition des dépenses AAP et du Fonds général

Chiffres exprimés en millions de dollars



L'utilisation du Compte de pérequisition des dépenses AAP se limite à pallier le manque à recevoir au titre du recouvrement des CAI pour préserver la viabilité financière. Toutes les autres allocations seront prélevées sur la part non affectée du Fonds général.

Initiatives internes d'importance primordiale



Le PAM compte au total neuf initiatives internes d'importance primordiale en cours; quatre d'entre elles sont nouvelles et cinq sont la suite de celles conduites en 2024. Les cercles représentent les principaux domaines thématiques.

Compte d'intervention immédiate (CII)



Le déficit de financement qui se creuse et l'inflation des avances consenties aux bureaux de pays ces dernières années traduisent la hausse de la demande qui pèse sur le CII.

Élargissement du régime d'auto-assurance

1 Auto-assurance relative aux risques opérationnels
 Étendre la portée du fonds d'auto-assurance relatif aux risques opérationnels (la "captive") pour intégrer:
 - les risques financiers
 - les risques sur les biens
 - les risques nouveaux et difficiles à assurer

2 Fonds d'auto-assurance maladie
 Consiste à auto-assurer tous les systèmes d'assurance maladie à compter du 1er janvier 2026.
7 millions de dollars à utiliser pour étendre le système d'assurance maladie.

Obligations relatives au personnel



S'appuyant sur une planification stratégique des effectifs, les plans de dotation en personnel concorderont avec les ressources disponibles, tout en prenant en compte la nécessité de maintenir des capacités ainsi qu'un appui pour les opérations essentielles.

Modèle de mobilisation de fonds auprès des particuliers



- Objectifs:**
- diversifier les flux de recettes du PAM
 - augmenter la proportion de fonds sans affectation particulière
 - générer des recettes futures provenant des particuliers, et assurer la croissance et la pérennisation de ces recettes

Résumé

Introduction

Le monde est toujours aux prises avec des niveaux d'insécurité alimentaire extrêmement élevés, qui sont dus aux conflits, aux crises climatiques et aux chocs économiques, et qu'accroissent de graves déficits du financement de l'action humanitaire. En 2023, 757 millions de personnes dans le monde souffraient d'insécurité alimentaire chronique, et on estime qu'en 2024 309 millions de personnes sont en situation d'insécurité alimentaire aiguë dans 71 pays où le PAM intervient et pour lesquels on dispose de données. De plus, de très nombreux enfants de moins de 5 ans continuent de souffrir d'un retard de croissance et d'émaciation. Malgré quelques améliorations, le rythme global des progrès demeure insuffisant pour atteindre les cibles mondiales fixées à l'horizon 2030.

Les perspectives économiques restent préoccupantes, la croissance mondiale devant ralentir et passer à 3,2 pour cent en 2024 et 2025 d'après les projections. Les chocs économiques sont la principale cause des crises alimentaires pour une personne sur quatre en situation d'insécurité alimentaire aiguë. Les pressions exercées par le service de la dette s'accroissent, en particulier dans le cas des pays à faible revenu, tandis que les prix internationaux des produits alimentaires devraient diminuer légèrement tout en se maintenant à des niveaux supérieurs à ceux d'avant la pandémie de maladie à coronavirus 2019. Les taux de pauvreté dans les pays à faible revenu et les pays touchés par des conflits et la violence restent, eux aussi, supérieurs aux niveaux d'avant la pandémie.

Le Plan de gestion du PAM pour 2025-2027 présente une approche stratégique à suivre pour s'adapter à un contexte mondial de plus en plus difficile. Pour préserver sa capacité d'adaptation dans le cadre des interventions qu'il mène tant pour répondre aux besoins humanitaires immédiats que pour atteindre des objectifs d'amélioration de la résilience à long terme, le PAM doit se préparer à une éventuelle dégradation de l'environnement opérationnel, ce qui exige de renforcer les mesures de sécurité et de procéder à une planification stratégique pour atténuer les menaces potentielles. La mise en œuvre du Plan de gestion pour 2025-2027 nécessitera des effectifs capables d'adapter leurs capacités et leurs compétences à l'évolution de l'environnement de l'aide humanitaire et du développement. Le PAM gèrera son personnel de façon à répondre à ses besoins en interne et à optimiser les effets de son assistance sur les communautés vulnérables. La priorité accordée à la culture organisationnelle et à la restructuration, conjuguée aux moyens donnés aux bureaux de pays pour qu'ils disposent des compétences et des connaissances appropriées, permettra de garantir une exécution de grande qualité.

Étant donné que les besoins humanitaires devraient continuer d'être supérieurs aux fonds disponibles, le PAM redoublera d'efforts pour combler cet écart, notamment en préservant, en développant et en diversifiant sa base de ressources, en réduisant les besoins en partenariat avec d'autres acteurs et en travaillant de manière plus efficiente et plus efficace afin de maximiser les ressources dont il dispose pour mener ses opérations sur le terrain. Des progrès sont enregistrés. Ainsi, la plus grande collaboration instaurée avec les pays de programme ainsi que le renforcement des initiatives de mobilisation du secteur privé menées en parallèle par le PAM ont permis de diversifier davantage les ressources. Dans le même temps, le PAM a révisé sa stratégie de planification, et doté les bureaux de pays d'un ensemble d'outils leur permettant d'établir des plans humanitaires fiables et hiérarchisés qui tiennent compte des capacités d'intervention d'autres acteurs.

Contexte de financement

Après le niveau exceptionnellement élevé des contributions reçues en 2022, les financements ont reculé, et devraient se maintenir aux niveaux d'avant la pandémie. Le PAM table sur des contributions de 8,9 milliards de dollars É.-U. en 2024 et de 8,0 milliards de dollars en 2025. Compte tenu des besoins élevés, de l'environnement humanitaire difficile et de la baisse des financements par rapport à ceux reçus pendant la pandémie de maladie à coronavirus 2019, le PAM renforcera les partenariats pour augmenter l'impact de son action et suivra une approche à trois niveaux pour préserver, diversifier et développer sa base de ressources. Ce travail consistera notamment à collaborer et à communiquer davantage avec les parties prenantes, en mettant en évidence les normes élevées que le PAM applique pour donner des assurances quant à l'efficacité de son action, à déployer des efforts supplémentaires pour mobiliser les donateurs et les sympathisants du secteur privé, à continuer de rechercher et d'utiliser des solutions innovantes en matière de financement et des dispositifs axés sur le financement thématique, et à promouvoir les partenariats conclus avec les pays de programme.

Cadre programmatique

Les besoins opérationnels du PAM prévus pour 2025 sont estimés à 16,9 milliards de dollars pour venir en aide à 123 millions de personnes. Cette estimation tient compte des besoins humanitaires déterminés à l'échelle mondiale à la lumière des niveaux très préoccupants de la faim et de la malnutrition, des mesures prises par d'autres acteurs et des capacités d'intervention du PAM.

Le plan d'exécution global provisoire pour 2025, qui s'élève à 8,8 milliards de dollars, est établi à partir de la prévision globale de contribution pour 2025, soit 8,0 milliards de dollars, de l'estimation de l'utilisation des soldes de contributions non dépensées reportées des années précédentes, d'un montant de 500 millions de dollars, et des recettes prévues provenant de la prestation de services, qui sont chiffrées à 300 millions de dollars. Le plan d'exécution représente 52 pour cent des besoins opérationnels, et permettrait au PAM de venir en aide à 98 millions de personnes, soit 80 pour cent des bénéficiaires initialement ciblés.

Le PAM continuera de donner la priorité aux activités visant à sauver des vies dans les situations d'urgence. Le domaine d'action privilégié "intervention face à une crise" continuera de représenter la plus grande part du plan d'exécution provisoire en 2025 (77 pour cent), et comprendra des initiatives visant à axer les opérations sur les zones où les besoins sont les plus importants et où les interventions auront potentiellement le plus d'impact, à rationaliser l'établissement des plans stratégiques de pays et à renforcer l'appui sur le terrain et les mesures permettant de garantir que l'assistance parvienne rapidement et efficacement aux populations les plus vulnérables. Le renforcement de la résilience, qui représente 20 pour cent du portefeuille d'activités du PAM, se concentrera sur les secteurs où le PAM met à disposition des atouts particuliers en partenariat avec d'autres acteurs. Enfin, les initiatives destinées à remédier aux causes profondes de la faim, y compris les investissements relativement modestes du PAM qui donnent de très bons résultats en aidant les programmes et les systèmes nationaux à prêter assistance plus efficacement aux personnes en situation d'insécurité alimentaire, compteront pour 3 pour cent du plan d'exécution provisoire.

Comme lors des années précédentes, les transferts sous forme de produits alimentaires et les transferts de type monétaire demeureront les principales modalités de transfert, et représenteront 52 pour cent et 33 pour cent respectivement du plan d'exécution provisoire de 2025. La part des coûts de transfert totaux associée aux activités de renforcement des capacités que le PAM mène en faveur des individus, des communautés et des gouvernements a légèrement augmenté pour passer à 7 pour cent, les dépenses liées aux activités de prestation de services se maintenant à un niveau analogue en 2025.

Activités d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel

Le budget des activités d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel a été fixé à 857,1 millions de dollars, ce qui comprend 695,2 millions de dollars pour les activités fondamentales, soit 5 pour cent de moins que le budget fondamental prévu dans le plan d'utilisation des fonds administratifs et d'appui aux programmes de 2024. Les activités fondamentales et les allocations budgétaires proposées ont été définies à partir de quatre priorités de gestion institutionnelles conformes à l'ambition formulée par la Directrice exécutive: préserver les atouts propres au PAM en matière d'intervention d'urgence tout en axant davantage les programmes sur la résilience et l'adaptation aux changements climatiques; honorer le devoir de protection à l'égard des employés du PAM, qui vise à faire preuve d'excellence en matière de gestion du personnel et à maintenir un lieu de travail respectueux et inclusif dans le respect des valeurs qui sont celles du PAM; diversifier et développer la base de ressources du PAM, y compris au moyen de partenariats conclus avec le secteur privé, des organisations multilatérales ainsi que des gouvernements hôtes et donateurs, et à l'aide de mécanismes de financement novateurs; concrétiser les avantages liés aux initiatives de réforme pour réaliser des gains d'efficacité et d'efficacités et diriger davantage de ressources vers les opérations menées en première ligne.

Budget administratif et d'appui aux programmes

Le budget administratif et d'appui aux programmes de 2025 permet de financer 76 pour cent du budget fondamental, et couvre les activités qui appuient indirectement les opérations du PAM. La direction propose un budget de 480,0 millions de dollars pour 2025, soit une diminution de 1 pour cent par rapport au budget du plan d'utilisation des fonds administratifs et d'appui aux programmes qui s'élevait à 483 millions de dollars en 2024, et de 15 pour cent par rapport au budget administratif et d'appui aux programmes initial pour 2024.

Le budget administratif et d'appui aux programmes a été établi dans le respect des priorités de gestion institutionnelles, des principes directeurs et des hypothèses de planification et conformément aux attentes de la Directrice exécutive qui souhaitait le rationaliser, le stabiliser et le dimensionner en tenant compte de la baisse des financements. Dans la suite logique de l'accent placé sur l'allocation de ressources aux activités menées en première ligne, le budget administratif et d'appui aux programmes destiné aux bureaux de pays se maintient au même niveau qu'en 2024, de façon à permettre à ces bureaux de conserver leur structure de base et de se conformer aux normes réglementaires minimales, les réductions budgétaires étant absorbées par les bureaux régionaux et les départements du Siège.

Le budget administratif et d'appui aux programmes de 2025 proposé pour approbation comprend les trois lignes de crédit suivantes: stratégie et orientations (23 pour cent du budget); services à l'appui des opérations (50 pour cent); et gouvernance, services de contrôle indépendants et mobilisation de fonds (27 pour cent). La ligne de crédit relative à la stratégie et aux orientations augmente de 9 pour cent, tandis que les budgets destinés aux services à l'appui des opérations et à la gouvernance, aux services de contrôle indépendants et à la mobilisation de fonds diminuent légèrement. Malgré la légère baisse de cette dernière ligne de crédit, le budget consacré à la gouvernance et aux services de contrôle indépendants est préservé en 2025.

Le budget administratif et d'appui aux programmes est financé au moyen des sommes recouvrées sur les contributions pour couvrir les coûts d'appui indirects. Le taux de recouvrement des coûts d'appui indirects est approuvé chaque année par le Conseil d'administration. Le Secrétariat propose de le maintenir à 6,5 pour cent, et d'appliquer un taux plus faible, fixé à 4 pour cent, dans les conditions précédemment approuvées par le Conseil.

Utilisations proposées du Compte de péréquation des dépenses administratives et d'appui aux programmes et de la part non affectée du Fonds général

Le Compte de péréquation des dépenses administratives et d'appui aux programmes et la part non affectée du Fonds général devraient présenter des soldes supérieurs à leurs objectifs respectifs d'après les projections. Compte tenu de la prévision de contribution de 8 milliards de dollars pour 2025, les recettes provenant du recouvrement des coûts d'appui indirects devraient être inférieures de 17 millions de dollars au budget administratif et d'appui aux programmes proposé. Le Compte de péréquation des dépenses administratives et d'appui aux programmes sera utilisé uniquement pour combler cette différence. La direction propose d'utiliser la part non affectée du Fonds général pour effectuer des décaissements stratégiques s'élevant à 152,4 millions de dollars, un montant légèrement inférieur au produit des intérêts qui devrait être crédité à la part non affectée du Fonds général en 2025.

La direction propose d'investir 30,4 millions de dollars provenant de la part non affectée du Fonds général dans des initiatives internes d'importance primordiale qui concordent avec les priorités institutionnelles et sont conçues pour déboucher sur des améliorations durables de l'efficacité et de l'efficacité à la suite de leur mise en œuvre. Cela permettrait de financer les initiatives internes pendant toute leur durée, et non uniquement en 2025, de façon à assurer un financement pluriannuel fiable jusqu'à leur achèvement.

Neuf initiatives internes sont programmées en 2025: cinq d'entre elles sont la suite d'initiatives conduites en 2024 et quatre sont nouvelles. Les initiatives internes d'importance primordiale sont regroupées en cinq domaines thématiques. Le premier domaine concerne les initiatives relatives à l'*obligation de rendre compte* et à la *mise en conformité*, dans le cadre desquelles le PAM continuera de renforcer le suivi, la gestion des identités et les assurances à donner quant à l'action menée, et adoptera de nouvelles normes comptables. Les initiatives relevant du deuxième domaine, qui a trait aux *partenariats* et à la *mobilisation de fonds*, visent à diversifier les financements, notamment en aidant les bureaux de pays à rechercher de nouveaux partenariats et en renforçant les processus mis en œuvre pour collaborer avec d'autres acteurs. Les initiatives du troisième domaine, qui concerne le *personnel*, continueront de faire concorder le devoir de protection dont le PAM doit s'acquitter avec sa démarche consistant à "rester sur le terrain" et à "poursuivre l'action engagée", et contribueront aux efforts qu'il déploie pour parvenir à l'excellence en matière de gestion du personnel. Dans le quatrième domaine, relatif aux *technologies numériques*, les initiatives auront pour but de moderniser et d'intégrer les technologies de l'information et l'infrastructure numérique du PAM, notamment les systèmes ayant trait au progiciel de gestion intégré et à la paie, de façon à améliorer l'architecture organisationnelle et l'architecture des données et d'y incorporer l'intelligence artificielle. Enfin, les initiatives appartenant au cinquième domaine, concernant l'*innovation et l'efficacité*, consisteront à améliorer l'efficacité et l'efficacité des processus métier en intégrant, en automatisant et en rationalisant les processus pertinents et en appuyant dans le même temps l'élaboration d'un modèle d'exécution et de financement de services partagés.

La direction propose d'allouer un montant de 75 millions de dollars prélevé sur la part non affectée du Fonds général pour reconstituer le Compte d'intervention immédiate, et recommande de maintenir à 400 millions de dollars en 2025 l'objectif de dotation de ce compte afin de faire face à l'augmentation probable des demandes de prélèvements.

Il est proposé d'allouer un montant de 20 millions de dollars prélevé sur la part non affectée du Fonds général pour financer les dépenses exceptionnelles à supporter pour adapter les effectifs des administrateurs recrutés sur le plan international aux incidences budgétaires de la réduction des prévisions de financement.

La direction propose également d'allouer 20 millions de dollars prélevés sur la part non affectée du Fonds général pour investir dans le modèle de mobilisation de fonds auprès des particuliers, qui vise à diversifier les flux de recettes et à générer des recettes futures provenant de donateurs individuels. Ces fonds amplifieront la croissance des fonds collectés auprès des particuliers, qui sont plus souples en proportion que les fonds versés par les donateurs habituels.

Systèmes d'assurance

Extension de la couverture de l'auto-assurance relative aux risques opérationnels

Le dispositif d'auto-assurance relatif aux risques opérationnels, également appelé "captive", contribue directement à la réalisation des objectifs énoncés dans les programmes du PAM. L'auto-assurance présente de nombreux avantages par rapport à l'acquisition d'une assurance privée classique. Elle offre une couverture rapide et modulable des risques particuliers auxquels le PAM doit faire face, tandis que les assurances privées disponibles sur le marché sont souvent limitées et onéreuses. Le PAM s'emploie à améliorer la couverture de sa captive, qui a été principalement utilisée pour assurer les risques liés aux marchandises, afin de gérer de manière efficace ses profils de risque actuel et futur en intégrant certains risques qui ne sont pas couverts pour le moment par la captive ou qui ne le sont que partiellement. Parmi ces risques figurent ceux liés aux transferts de type monétaire, d'autres risques financiers, les risques sur les biens ainsi que les risques nouveaux et difficiles à assurer qui jouent un rôle crucial dans les opérations du PAM. Les améliorations proposées sont conformes aux objectifs stratégiques de la captive, à savoir gérer la prise en charge des risques, maintenir une solvabilité et des exigences de fonds propres suffisantes, contribuer au respect des valeurs du PAM et se conformer au cadre de gouvernance interne. Le PAM évaluera en continu les coûts et avantages de toute extension de la couverture de la captive de façon à préserver un équilibre optimal entre la prise en charge des risques par l'intermédiaire de celle-ci et le transfert des risques à des assureurs tiers.

Extension de l'auto-assurance maladie des employés

Les employés du PAM sont couverts par l'un des quatre dispositifs d'assurance maladie disponibles. Actuellement, seul l'un d'eux est auto-assuré. L'auto-assurance est une alternative avantageuse à l'acquisition d'une assurance privée classique, et est monnaie courante dans le secteur de l'assurance maladie. En 2023, le Corps commun d'inspection a examiné les régimes d'assurance maladie adoptés dans l'ensemble du système des Nations Unies et constaté que les dispositifs d'auto-assurance étaient généralement moins onéreux et plus efficaces que les dispositifs d'assurance privés à but lucratif. Le PAM est l'un des deux plus grands organismes des Nations Unies dont les systèmes d'assurance maladie ne sont pas auto-assurés alors qu'il dispose de la masse critique nécessaire pour la mise en commun des risques. Étant donné que le contrat actuel d'assurance privée arrive à expiration en décembre 2025, le PAM envisage d'adopter un modèle d'auto-assurance pour ses quatre systèmes d'assurance maladie à compter de janvier 2026. Il procédera à une allocation ponctuelle de 7 millions de dollars prélevée sur la part non affectée du Fonds général pour approvisionner le fonds d'auto-assurance maladie.

Chapitre I: Introduction

1.1 Contexte organisationnel

1. Le Plan stratégique du PAM pour 2022-2025 définit le contexte dans lequel s'inscrit le présent Plan de gestion, qui porte sur la période allant de 2025 à 2027. Dans le Plan stratégique, il est indiqué que la première des priorités pour le PAM est de sauver des vies dans les situations d'urgence, et une large place est accordée au renforcement de l'efficacité et de l'efficacités avec lesquelles le PAM intervient pour subvenir aux besoins alimentaires et nutritionnels urgents, au plus vite et à l'aide des modalités d'assistance, des compétences, des partenariats et du personnel les plus performants. Le PAM y affirme également l'importance des programmes menés en partenariat, qui contribuent à améliorer les résultats, les moyens d'existence et la résilience et renforcent les mécanismes de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise, les dispositifs de protection sociale et les systèmes alimentaires mis en place par les pays.
2. Cependant, comme il était indiqué dans le Plan de gestion pour 2024-2026, le PAM opère dans un environnement qui ne cesse d'évoluer de manière significative depuis la conception du Plan stratégique – et pas seulement en raison de la guerre en Ukraine et des séquelles de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19). En 2023 et au premier semestre de 2024, l'écart entre les besoins humanitaires à l'échelle mondiale et les fonds disponibles pour y répondre s'est encore creusé. Depuis 2020, les besoins humanitaires ont plus que doublé¹, tandis que le financement de l'action humanitaire, après avoir augmenté jusqu'à atteindre des montants record, s'est contracté pour revenir au niveau de 2020². Face à ce déficit, au cours de la période sur laquelle porte le présent Plan de gestion, le PAM systématisera l'utilisation efficace et ciblée de ses ressources, notamment à l'aide de méthodes plus élaborées de hiérarchisation de l'assistance par ordre de priorité et moyennant la rationalisation de la planification stratégique par pays, afin de répondre aux besoins dans les domaines où il est en mesure d'obtenir l'impact le plus marqué.
3. Le PAM veillera à appuyer les opérations menées dans les pays lorsque les ressources sont consacrées en priorité à des programmes de grande qualité qui s'adressent aux populations jugées les plus vulnérables. À cet effet, au stade de la planification, il faudra faire coïncider plus étroitement les budgets, les stratégies et les portefeuilles de programmes avec les capacités et les financements disponibles. Cela supposera de renforcer l'appui apporté sur le terrain aux bureaux de pays en matière de production d'éléments factuels et d'analyse et de les aider à reformuler leurs stratégies en fonction de l'évolution de l'environnement opérationnel, ce qui se traduira par la rationalisation et la consolidation des plans stratégiques de pays (PSP) et des plans d'exécution. Au stade opérationnel, pour être mieux à même de hiérarchiser les priorités en matière d'assistance, le PAM développera le recours au ciblage fondé sur des données probantes afin d'orienter l'assistance vers les populations les plus vulnérables. À cet effet, il faudra notamment prendre les mesures suivantes: mettre en place des moyens pérennes à déployer pour épauler les bureaux de pays qui s'emploient à améliorer leurs pratiques de ciblage, généraliser et renforcer les dispositifs de ciblage fondé sur la vulnérabilité dans toutes les interventions d'urgence, et renforcer les liens entre domaines fonctionnels, entre autres la gestion des identités, les mécanismes

¹ Dans le [plan d'intervention opérationnelle globale](#) qui date de juin 2024, le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire aiguë dans le monde est estimé à 309 millions, ce qui représente une augmentation de 160 millions de personnes par rapport au chiffre d'avant la pandémie.

² Le PAM a reçu des financements d'un montant de 8,42 milliards de dollars en 2020, 14,17 milliards de dollars en 2022 et 8,45 milliards de dollars en 2023; au 15 juillet 2024, les projections tablaient sur un volume annuel de financements de 8,90 milliards de dollars pour 2024.

communautaires de remontée de l'information et le suivi. Cette démarche systématique au stade de la planification et au stade opérationnel permet de faire en sorte que les équipes qui mènent des opérations dans les pays soient en mesure de prendre en charge des programmes cohérents de grande qualité et réduira la nécessité de procéder du jour au lendemain à des réductions de la taille des rations ou du nombre de bénéficiaires aux effets dévastateurs.

4. La meilleure façon de répondre à l'ampleur de la demande d'aide humanitaire consiste, tout en subvenant aux besoins humanitaires, à s'efforcer de réduire ces besoins. Cependant, les activités du PAM consacrées à la réduction des besoins humanitaires dans le cadre du programme d'action visant à "changer la vie", qui associent des interventions axées sur le renforcement de la résilience et la lutte contre les causes profondes de la faim, risquent de ne pas être dotées de ressources et de capacités suffisantes pour mener à bien la mission du PAM. Pour démontrer qu'il a un rôle plus important à jouer dans la réduction des besoins, le PAM produira davantage d'éléments attestant de l'impact durable et amplifiable qu'il est à même d'obtenir grâce à des programmes de longue durée faciles à reproduire. À cet effet, il faudra sélectionner minutieusement les programmes à exécuter: le PAM redoublera d'efforts pour concentrer son action sur les domaines dans lesquels il est à même d'obtenir l'impact le plus marqué grâce à une exécution de grande qualité; pour ce faire, il fera davantage appel à l'intégration des programmes et aux partenariats afin de démultiplier l'impact de ses propres activités. Autant que possible, le PAM fondera ses plans d'intervention sur les domaines dans lesquels il dispose d'un atout particulier et sur le savoir-faire de ses partenaires et les fera concorder avec les stratégies nationales ou locales en place.
5. En 2025, comme c'était déjà le cas auparavant, le PAM interviendra dans un contexte opérationnel complexe qui ne cesse de se détériorer. À l'heure actuelle, les conflits, les déplacements de population de très grande ampleur, la contraction de l'espace humanitaire – y compris le manque de considération dont les acteurs multilatéraux sont désormais l'objet – et les phénomènes météorologiques extrêmes compliquent l'accès du PAM aux populations qui ont besoin d'aide. Dans certains cas, l'ingérence dans les programmes humanitaires et les détournements qu'ils subissent risquent de freiner ou de saper les opérations du PAM et de faire augmenter les coûts. Pour remédier à cette difficulté, le PAM, s'appuyant sur les progrès réalisés en 2024, continuera de généraliser à l'ensemble de ses opérations les mesures visant à donner des assurances, ce qui suppose d'investir et d'agir davantage au niveau des pays pour renforcer le ciblage, la gestion des identités, le suivi, le traçage des produits, le contrôle des partenaires et la gestion des risques. Ce travail s'appuie sur une circulaire du Directeur exécutif qui établit les normes d'assurance à respecter dans le cadre de toute opération du PAM. Un groupe de 31 bureaux de pays qui ont été déclarés "à haut risque" sur le plan des assurances devra respecter ces normes ou mettre en œuvre d'autres mesures de contrôle d'ici à la fin de 2024, et tous les bureaux de pays seront tenus de se conformer à ces normes d'ici à la fin de 2025. Le PAM continuera d'investir dans le renforcement de l'aptitude à satisfaire à ces normes: il améliorera les orientations correspondantes et mettra davantage d'outils à la disposition des bureaux de pays.

6. Le PAM investira davantage dans la promotion de l'innovation à tous les niveaux en interne, en généralisant les innovations programmatiques qui présentent un fort potentiel de gains d'efficacité et d'accroissement de l'impact des programmes. Les initiatives et les projets pilotes à reproduire à plus grande échelle, notamment ceux qui sont issus de l'Accélérateur d'innovations implanté par le PAM à Munich (Allemagne), seront sélectionnés selon des procédures plus rigoureuses, en fonction de leur état de préparation et de leur utilité par rapport au mandat du PAM. Dans le même ordre d'idées, le PAM tirera parti des possibilités de déploiement de la transformation numérique de ses systèmes, par exemple pour les listes de bénéficiaires et le suivi des produits, afin de rendre ces systèmes encore plus efficaces et interopérables.
7. Grâce à la restructuration entreprise en 2024, le PAM est désormais plus efficace, plus stratège et plus concentré sur ses priorités. La nouvelle structure du Siège permet au PAM de se concentrer davantage sur les efforts entrepris pour maximiser l'efficacité et l'efficience et affecter ses ressources limitées aux activités de première ligne, où elles auront le plus fort impact pour les populations les plus démunies. La même démarche sera adoptée lors de la prochaine phase de restructuration, une refonte des structures d'organisation étant en cours à l'échelon régional.
8. Les travaux d'élaboration du Plan stratégique pour 2026–2030 débuteront en septembre 2024 et se poursuivront tout au long de l'année 2025. Ils s'appuieront sur une large concertation interne impliquant toutes les composantes du PAM, y compris les membres du Conseil d'administration. Les consultations externes comprendront un dialogue étroit avec les organisations non gouvernementales (ONG) partenaires, le secteur privé, les institutions financières internationales, le système des Nations Unies, les personnes auxquelles le PAM vient en aide et les communautés au sein desquelles elles vivent.

1.2 Contexte mondial

Situation en matière de sécurité alimentaire

9. Le monde est toujours aux prises avec une insécurité alimentaire extrêmement préoccupante, qui est due aux conflits, à la crise climatique et aux chocs économiques, et qu'accroissent d'importants déficits du financement de l'action humanitaire.
10. En 2023, pas moins de 757 millions de personnes dans le monde ont été déclarées en situation d'insécurité alimentaire chronique. La faim a gagné du terrain en Afrique, où une personne sur cinq en souffre de manière chronique, tandis que le nombre de personnes touchées est resté relativement stable en Asie et a diminué dans la région Amérique latine et Caraïbes. L'Afrique est la région dans laquelle la prévalence de la faim chronique est la plus élevée, mais c'est en Asie que vivent plus de la moitié de toutes les personnes qui souffrent de faim chronique dans le monde. Compte tenu des prévisions, qui laissent présager que 582 millions de personnes seront encore sous-alimentées de manière chronique en 2030, le monde est loin d'être en voie d'éliminer la faim d'ici à la fin de la décennie³.

³ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Fonds international de développement agricole, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, PAM et Organisation mondiale de la Santé. 2024. *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2024. Des financements pour éliminer la faim, l'insécurité alimentaire et toutes les formes de malnutrition*.

11. Malgré certains progrès dans la réalisation de l'objectif consistant à mettre fin à toutes les formes de malnutrition, moins de la moitié des pays sont bien partis pour atteindre la plupart des cibles mondiales en matière de nutrition fixées à l'horizon 2030. Alors que 148 millions d'enfants de moins de 5 ans souffraient d'un retard de croissance en 2022 – dernière année pour laquelle des données sont disponibles – l'évolution actuelle laisse présager que 19,5 pour cent en souffriront en 2030, une proportion bien supérieure à la cible fixée à l'échelle mondiale, soit 13,5 pour cent. L'émaciation touchait 45 millions d'enfants de moins de 5 ans en 2022, et les projections laissent prévoir une prévalence supérieure à 6 pour cent en 2030, soit plus du double de la cible mondiale⁴.
12. En 2024, on estime à 309 millions le nombre de personnes qui sont en situation d'insécurité alimentaire aiguë dans les 71 pays où le PAM opère et pour lesquels on dispose de données. Bien qu'elle soit en léger recul par rapport à 2023, à l'échelle mondiale, l'insécurité alimentaire reste bien supérieure à son niveau d'avant la pandémie, puisque le nombre de personnes touchées a augmenté de 160 millions par rapport à début 2020. On estime que 45,5 millions de personnes connaissent une situation d'insécurité alimentaire aiguë dite "d'urgence" voire pire, et ont besoin d'une assistance d'urgence immédiate pour survivre et préserver leurs moyens d'existence⁵.
13. Entre juin et octobre 2024, l'insécurité alimentaire aiguë risque de s'aggraver dans 18 foyers de famine. Les cinq foyers les plus préoccupants sont l'État de Palestine, Haïti, le Mali, le Soudan et le Soudan du Sud⁶.

Perspectives économiques

14. Alors que, en règle générale, les facteurs de crise alimentaire sont interdépendants et se renforcent mutuellement, les chocs économiques sont le principal facteur en cause pour un quart des personnes en situation d'insécurité alimentaire aiguë⁷. La croissance économique mondiale se maintient mais reste molle, les prévisions tablent sur un taux de 3,2 pour cent en 2024 et de 3,3 pour cent en 2025, ce qui correspond au rythme de 2023⁸. La croissance mondiale à horizon de cinq ans devrait s'établir au niveau le plus faible depuis des décennies. Les principales raisons qui expliquent cette évolution sont les séquelles de la pandémie de COVID-19 et les répercussions durables de la guerre en Ukraine, la faible croissance de la productivité et une fragmentation géoéconomique plus marquée, aggravées par le coût élevé de l'endettement et la timidité des mesures de relance budgétaire⁹.
15. Le poids du service de la dette constitue une difficulté grandissante qui met en péril les investissements dans les ressources humaines et la croissance durable. Le volume des remboursements annuels de la dette des pays à faible revenu augmente rapidement et dépassera les 60 milliards de dollars en 2024 et 2025, soit trois fois plus que le montant moyen enregistré pour la période 2010-2020¹⁰. Cinquante-quatre pour cent des pays à faible revenu et 16 pour cent des marchés émergents sont déjà surendettés ou exposés à un risque élevé de surendettement¹¹.

⁴ Ibid.

⁵ PAM. 2024. *WFP Global Operational Response Plan 2024 – Update #11*. Données relatives au niveau d'urgence, fondées sur une mise à jour interne de septembre 2024.

⁶ FAO et PAM. 2024. *Hunger Hotspots. FAO-WFP early warnings on acute food insecurity: June to October 2024 outlook*.

⁷ Réseau d'information sur la sécurité alimentaire et Réseau mondial contre les crises alimentaires. 2024. *Global Report on Food Crises – 2024*.

⁸ Fonds monétaire international (FMI). 2024. *Mise à jour des perspectives de l'économie mondiale, juillet 2024*.

⁹ FMI. 2024. *Perspectives de l'économie mondiale – Reprise stable mais lente: Résilience sur fond de disparités*.

¹⁰ FMI. 2024. *How to Ease Rising External Debt-Service Pressures in Low-Income Countries*.

¹¹ FMI. 2024. *Perspectives de l'économie mondiale – Reprise stable mais lente: Résilience sur fond de disparités*.

16. Dans un contexte d'offre plus abondante et d'affaiblissement du phénomène El Niño, les cours internationaux des produits alimentaires de base devraient baisser de 6 pour cent en 2024 et de 4 pour cent en 2025; toutefois, ils resteront bien supérieurs à leurs niveaux d'avant la pandémie. Le risque de prix pourrait bien s'aggraver, car la menace d'escalade régionale de la guerre à Gaza pèse sur les approvisionnements en énergie¹². L'inflation globale devrait diminuer à l'échelle mondiale. Dans les pays en développement à faible revenu, elle devrait reculer de 18 pour cent en 2023 à 12 pour cent en 2025, soit un niveau qui reste élevé¹³.
17. Les taux de pauvreté suivent une trajectoire descendante à l'échelle mondiale et se situent autour des niveaux d'avant la pandémie. Cependant, les pays à faible revenu et les pays en situation de fragilité, de conflit ou de violence affichent des taux de pauvreté plus élevés qu'en 2019 et ont même connu une aggravation modérée de la pauvreté entre 2022 et 2023¹⁴.

Conflits et insécurité

18. Près de la moitié des personnes en situation d'insécurité alimentaire aiguë dans le monde vivent dans des pays où la faim est principalement due à des conflits ou à l'insécurité¹⁵. Dans 16 des 18 foyers de famine où une partie de la population risque de connaître une aggravation significative de l'insécurité alimentaire aiguë, alors que celle-ci atteint déjà un niveau élevé en 2024, la violence organisée et les conflits armés sont parmi les principaux facteurs qui expliquent cette détérioration¹⁶.
19. Les conflits entraînent de multiples répercussions sur la sécurité alimentaire: ils ont un retentissement sur les moyens d'existence, endommagent ou détruisent les systèmes alimentaires, provoquent des déplacements de population et réduisent l'accès humanitaire aux personnes et aux communautés démunies. Les conflits rendent les pays plus vulnérables sur le plan socioéconomique et pèsent sur leur aptitude à faire face aux chocs ultérieurs, notamment les aléas naturels¹⁷.
20. À l'échelle mondiale, la violence armée continue de gagner du terrain. En 2023, le nombre de conflits s'est accru de 12 pour cent par rapport à 2022 et de 40 pour cent par rapport à 2020¹⁸. Au total, le nombre de personnes déplacées dans leur propre pays, principalement en raison d'un conflit, a augmenté de plus de 50 pour cent ces cinq dernières années¹⁹.

Crise climatique

21. Pour un quart des personnes en situation d'insécurité alimentaire aiguë, les phénomènes météorologiques extrêmes sont la principale cause de la faim. Alors qu'El Niño – premier facteur de déclenchement des phénomènes météorologiques depuis mi-2023 – s'affaiblit, les prévisions indiquent que La Niña va probablement se développer de septembre à novembre et persister durant l'hiver 2024-2025 dans l'hémisphère Nord.

¹² Banque mondiale. 2024. *Commodity Markets Outlook, April 2024*.

¹³ FMI. 2024. *Perspectives de l'économie mondiale – Reprise stable mais lente: Résilience sur fond de disparités*.

¹⁴ Banque mondiale. 2024. *March 2024 global poverty update from the World Bank: first estimates of global poverty until 2022 from survey data*; Banque mondiale. 2023. *Poverty is back to pre-COVID levels globally, but not for low-income countries*.

¹⁵ Réseau d'information sur la sécurité alimentaire et Réseau mondial contre les crises alimentaires. 2024. *Global Report on Food Crises – 2024*.

¹⁶ FAO et PAM. 2024. *Hunger Hotspots. FAO-WFP early warnings on acute food insecurity: June to October 2024 outlook*.

¹⁷ Comité permanent interorganisations et Commission européenne. 2024. *INFORM Report 2024: 10 years of INFORM*.

¹⁸ Armed Conflict Location and Event Data *ACLED Conflict Index*. (Page consultée le 12 juin 2024)

¹⁹ Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC). 2024. *Rapport mondial sur le déplacement interne 2024*.

22. En Afrique australe, El Niño a déclenché un épisode de sécheresse qui s'est traduit par des situations d'urgence d'ampleur nationale dans plusieurs pays, contribuant à une crise régionale de la sécurité alimentaire qui devrait culminer entre novembre 2024 et mars 2025. Inversement, il est possible que La Niña apporte des précipitations bénéfiques et des récoltes prometteuses d'ici mi-2025. Dans la Corne de l'Afrique, El Niño a provoqué de fortes pluies, des inondations de très grande ampleur et des déplacements de population. Au cours de la saison humide de 2024, la région du Sahel et le Soudan ont connu des inondations exceptionnelles, qui ont touché des millions de personnes. De graves inondations ont aussi eu des répercussions dans plusieurs pays d'Asie, notamment au Bangladesh, au Myanmar et au Pakistan. Si le phénomène La Niña se confirme, la Corne de l'Afrique pourrait connaître des épisodes de sécheresse au cours des deux prochaines périodes de végétation. En 2023, El Niño a provoqué des épisodes de sécheresse dans le couloir de la sécheresse en Amérique centrale, où les précipitations ont été insuffisantes au début de la campagne en cours. La Niña pourrait apporter les pluies dont la région a besoin plus tard dans l'année, mais elle pourrait également aggraver les risques dans les Caraïbes pendant la saison des ouragans de 2024.

Déplacements de populations

23. Les personnes déplacées, qui sont parmi les plus exposées à l'insécurité alimentaire aiguë, sont fortement tributaires de l'aide alimentaire humanitaire²⁰. Cela fait 12 ans que le nombre de personnes déplacées augmente chaque année. Le nombre de personnes déplacées de force en raison d'un conflit ou de violences a atteint 117 millions à la fin de 2023; comme les déplacements forcés ont continué d'augmenter au cours des premiers mois de 2024, il est probable qu'à la fin d'avril 2024, il avait franchi la barre des 120 millions²¹.
24. Une grande partie des personnes déplacées restent dans leur pays. À la fin de 2023, à l'échelle mondiale, un nombre record de 76 millions de personnes étaient déplacées à l'intérieur de leur propre pays, dont 68 millions en raison d'un conflit ou de violences. Le nombre de personnes déplacées à cause d'une catastrophe – en comptant les déplacements multiples et temporaires – a atteint 26 millions en 2023, soit le troisième chiffre le plus élevé de la dernière décennie²².

Assistance humanitaire internationale

25. Malgré une hausse des besoins à financer dans le cadre des plans humanitaires interorganisations, dont le chiffre est passé de 52 milliards de dollars en 2022 à 56 milliards de dollars en 2023, les financements ont reculé, passant de 30 milliards de dollars à 24 milliards de dollars, ce qui s'est traduit par une érosion de la couverture des besoins de financement, qui est passée de 59 pour cent à 43 pour cent – c'est la première fois dans l'histoire des appels coordonnés interorganisations que moins de 50 pour cent des besoins ont été financés. Malgré cette chute, cependant, le montant des financements reçus à la fin de 2023 était tout de même supérieur de 22 pour cent à celui de 2021. Le montant total des financements à vocation humanitaire répertoriés mi-2024 est inférieur de 24 pour cent à celui de la même période de l'année dernière²³.

²⁰ Réseau d'information sur la sécurité alimentaire et Réseau mondial contre les crises alimentaires. 2024. [Global Report on Food Crises – 2024](#).

²¹ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). 2024. [Global Trends. Forced Displacement in 2023](#).

²² Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC). 2024. [Rapport mondial sur le déplacement interne 2024](#).

²³ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA). 2024. [Global Humanitarian Overview 2024 Mid-year update](#).

26. L'aide publique au développement (c'est-à-dire l'aide fournie par les États dans le but de promouvoir le développement économique et d'améliorer les conditions de vie dans les pays en développement) apportée par les pays membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a été à la hauteur des crises qui se sont succédé, puisqu'elle a augmenté de 1,8 pour cent en 2023 pour atteindre un nouveau montant record de 224 milliards de dollars. L'Ukraine a reçu 41 milliards de dollars d'aide publique au développement; il s'agit du montant le plus important jamais alloué à un seul pays en une seule année. Le montant de l'aide au développement allouée aux pays les moins avancés et à l'Afrique subsaharienne est reparti à la hausse en 2023, après un fléchissement en 2022²⁴. La part des financements du développement poursuivant un objectif d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes a reculé pour la première fois en dix ans²⁵.
27. Les financements sont de plus en plus axés sur les principales causes de la faim. Le financement de la lutte contre les changements climatiques suit une trajectoire ascendante; en effet, l'aide publique au développement bilatérale qui lui est consacrée augmente à la fois en volume et en pourcentage du total de l'aide publique au développement²⁶. Les montants apportés au financement de l'action climatique par le Groupe de la Banque mondiale ont augmenté de 22 pour cent au cours de l'exercice 2023, pour atteindre 41 pour cent du total des financements qu'il accorde²⁷. Néanmoins, il faudra tripler d'ici à 2030 les investissements dans les solutions fondées sur la nature pour atteindre les objectifs en matière de climat, de biodiversité et de restauration de l'environnement²⁸. Les volumes de financement disponibles pour les pays qui se caractérisent par des situations de fragilité et de conflit sont en hausse. Les financements accordés par la Banque mondiale en faveur de ces pays ont augmenté à un rythme annuel moyen de 27 pour cent au cours des cinq dernières années, contre 4 pour cent pour les pays qui ne sont pas en situation de conflit ou de fragilité²⁹.

²⁴ OCDE. 2024. *ODA Levels in 2023 – preliminary data. Detailed summary note*; OCDE. 2024. *ODA in 2023 (graphiques)*.

²⁵ OCDE. *Development finance for gender equality and women's empowerment* [page consultée le 12 juin 2024]; OCDE. 2024. *ODA for gender equality 2011–2022*. Données correspondant à la moyenne des années 2021 et 2022.

²⁶ OCDE. 2024. *Official development assistance for climate in 2022: A snapshot*; OCDE. 2024. *DAC members' bilateral ODA for climate change adaptation and/or mitigation over the years*. Document établi sur la base des données disponibles jusqu'en 2022.

²⁷ Banque mondiale. 2023. *Climate Finance Update*.

²⁸ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). 2023. *State of Finance for Nature: The Big Nature Turnaround – Repurposing \$7 trillion to combat nature loss*.

²⁹ Banque mondiale. 2024. *Pursuing Development Goals amid Fragility, Conflict, and Violence*.

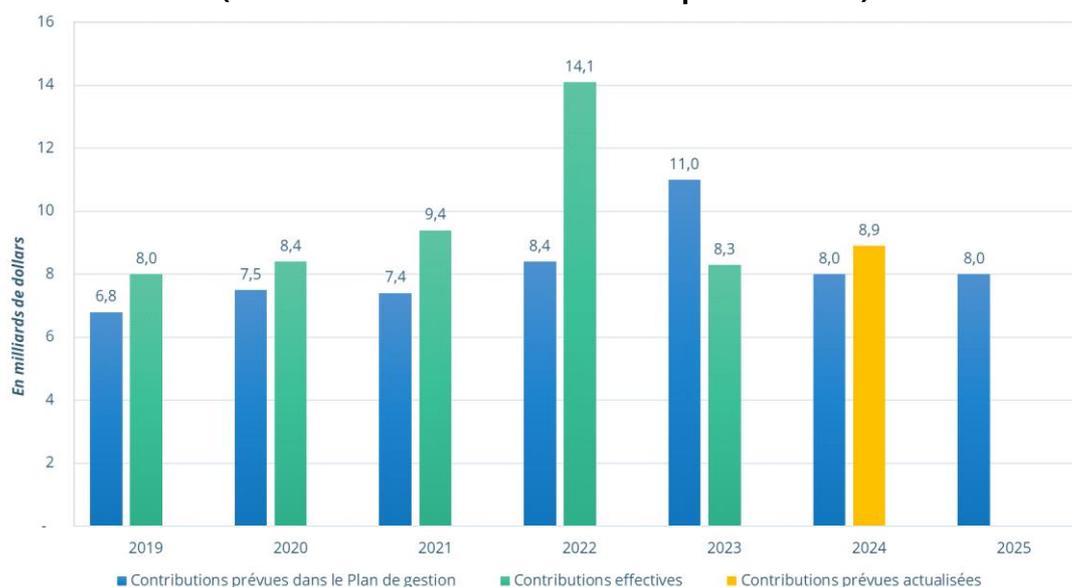
Chapitre II: Contexte financier et hypothèses relatives au niveau des ressources

2.1 Aperçu

28. Le PAM entretient depuis des années des liens de partenariat robustes avec ses donateurs, ce qui favorise un esprit de collaboration et de mobilisation qui a beaucoup contribué à son essor et à son aptitude à intervenir pour lutter contre la faim. Au cours de la dernière décennie, le PAM n'a pas ménagé ses efforts et a noué des alliances solides, ce qui s'est traduit par une hausse sensible des financements. Le montant des contributions versées au PAM par les donateurs, qui s'établissait à 5 milliards de dollars en 2015, a augmenté pour atteindre en moyenne 8 milliards de dollars par an jusqu'en 2023, ce qui souligne le rôle décisif que jouent les partenariats renforcés entre le PAM et les donateurs pour lui permettre d'être mieux à même de remplir sa mission de lutte contre la faim.
29. En 2022, le PAM a bénéficié d'une nette progression du soutien des donateurs, dont le montant a dépassé les niveaux moyens, l'objectif étant de faire face aux répercussions de la pandémie de COVID-19 sur la sécurité alimentaire mondiale. Cet élan a permis au PAM d'obtenir des financements à hauteur de 14,1 milliards de dollars, un chiffre exceptionnel qui a fait de 2022 une année atypique dans son histoire financière. En 2023, le volume de ressources du PAM est redescendu aux niveaux observés avant la pandémie; en effet, il a obtenu 8,3 milliards de dollars, alors que le montant des besoins approuvé s'élevait à 22,8 milliards de dollars, ce qui s'est traduit par un déficit de financement de 64 pour cent, soit le plus important de son histoire.
30. Dans la mise à jour du Plan de gestion pour 2024-2026 approuvée par le Conseil à sa session annuelle de 2024, les prévisions de financement pour 2024 tablaient sur un montant de 8 milliards de dollars. Cependant, à la fin du mois de juin 2024, de nouvelles informations avaient conduit à actualiser ces prévisions, le PAM s'attendant à obtenir 8,9 milliards de dollars de contributions confirmées d'ici à la fin de l'année. Ce nouveau montant prévisionnel correspond à 49 pour cent des besoins opérationnels prévus pour 2024, estimés à 18,2 milliards de dollars.
31. Le PAM, qui a mis en œuvre des mesures visant à améliorer la précision de ses prévisions, continuera de communiquer en toute transparence avec ses partenaires. Dans le cadre de ces initiatives, le PAM a créé le Service de la coordination des partenariats, qui rend compte directement au Sous-Directeur exécutif ou à la Sous-Directrice exécutive chargé(e) des partenariats et de l'innovation et qui a pour mission de soutenir et de renforcer les capacités de prévision de l'organisation. En ce qui concerne les perspectives, les financements devraient se maintenir à un niveau correspondant à ceux d'avant la COVID-19 pour les trois prochaines années, et une prévision prudente de 8 milliards de dollars par an de 2025 à 2027 est retenue.
32. Compte tenu de cette conjoncture financière, le PAM reste déterminé à préserver, développer et diversifier sa base de financement, en particulier à la faveur de l'essor de nouvelles sources de fonds, notamment le secteur privé, les mécanismes de financement novateurs et les financements climatiques. Alors que l'écart se creuse entre des besoins d'une ampleur exceptionnelle et les ressources disponibles pour y faire face, le PAM doit continuer de se montrer toujours plus agile, plus innovant et plus efficace. Conformément aux engagements pris aux termes du Grand Bargain (pacte relatif au financement de l'action humanitaire) et du Pacte de financement, un financement pluriannuel prévisible à utilisation souple aidera le PAM à atteindre cet objectif.

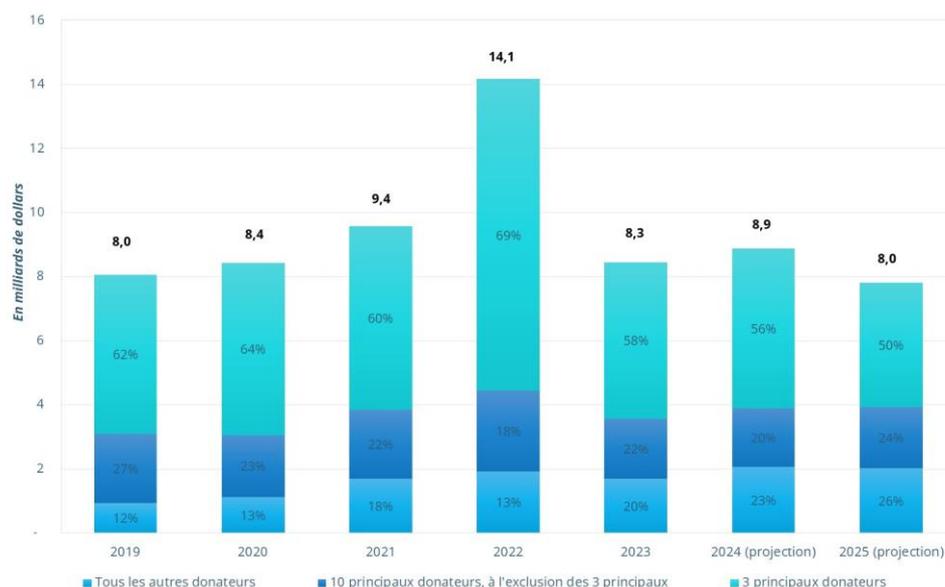
33. Ce contexte de financement difficile, qui touche l'ensemble du secteur de l'aide humanitaire, a contraint le PAM – à l'instar de nombreux autres organismes – à s'efforcer de s'acquitter de son mandat en donnant priorité aux besoins les plus critiques. Dans ces conditions, le PAM redoublera d'efforts pour établir des partenariats solides; à cet effet, il démontrera qu'il utilise ses ressources de manière optimale, affectera les moyens mis à sa disposition aux interventions les plus efficaces et se conformera aux normes les plus exigeantes en matière d'assurance.
34. Dans le même temps, il est important de prendre acte de la complexité croissante des théâtres opérationnels dans lesquels le PAM intervient, complexité qui entraîne souvent un allongement des délais de mise en œuvre et des coûts plus élevés pour venir en aide aux personnes démunies, et qui impose au PAM d'intensifier la collaboration avec ses partenaires dans un souci de complémentarité, de maximisation de l'efficacité et de l'efficience grâce à l'innovation et d'atténuation des risques.

Figure 2.1: Évolution des contributions des donateurs destinées au PAM – 2019-2025 (montants confirmés et montants prévisionnels)



* Le montant des contributions prévues pour 2024 provient de la [Mise à jour du Plan de gestion du PAM pour 2024-2026](#).

Figure 2.2: Contributions des donateurs du PAM en montant et en pourcentage du total – 2019-2025 (montants confirmés et montants prévisionnels)



2.2 Préserver, développer et diversifier la base de financement

35. Le PAM continuera d'investir dans les partenariats grâce à une stratégie en trois volets conçue de manière à préserver, développer et diversifier sa base de ressources.

Collaboration stratégique

36. Alors que le rôle des partenariats est plus essentiel que jamais, le PAM est conscient qu'il lui faut adopter auprès des partenaires une démarche plus intégrée en matière de collaboration, de collecte de fonds, de plaidoyer et de positionnement, fondée sur la poursuite d'un dialogue transparent et sur la confiance mutuelle et visant à définir ensemble les priorités et à déterminer d'un commun accord les perspectives stratégiques qui permettent de mieux répondre aux besoins.
37. Afin de renforcer les activités du PAM en matière de diplomatie humanitaire, les hauts responsables mettront à profit leur participation aux grandes manifestations internationales pour nouer des alliances stratégiques, accélérer l'établissement de partenariats et mobiliser des soutiens à l'appui de l'action que mène le PAM dans le but d'atteindre ses objectifs et d'éliminer la faim.
38. Le PAM s'attachera à élargir l'éventail de partenariats, notamment par la mise en place de partenariats thématiques et en privilégiant les partenaires stratégiques, sans négliger de cultiver et de développer davantage les partenariats déjà en place; cela lui permettra de diversifier les modes de collaboration afin d'établir des objectifs stratégiques, géographiques et thématiques communs. En proposant aux gouvernements, aux organismes et aux communautés des interventions et des services sur mesure, le PAM a la possibilité de mobiliser auprès de ses partenaires un large éventail de contributions.
39. En sa qualité d'organisme financé par des contributions volontaires, le PAM attache un grand prix aux relations qu'il entretient de longue date avec tous les États donateurs. Il s'appuie beaucoup sur un petit groupe de partenaires, puisque 80 pour cent de ses financements environ proviennent de 10 donateurs. Certes, il demeura essentiel que le PAM continue de cultiver ces relations et de communiquer régulièrement au niveau des capitales, des régions et des pays, mais il sera également important de développer et de diversifier sa base de financement afin de pouvoir intervenir efficacement dans l'environnement humanitaire difficile qui règne aujourd'hui.

Partenariats avec d'autres organismes des Nations Unies et fonds de financement commun

40. Le Fonds central des Nations Unies pour les interventions d'urgence (CERF) représente une aide vitale pour les populations les plus vulnérables, car il permet au PAM d'agir rapidement dans les situations d'urgence. Il permet également d'intervenir à un stade précoce et de prendre des mesures en amont d'une crise afin de venir en aide aux populations avant que celle-ci n'atteigne son paroxysme. Cette démarche qui consiste à prendre les devants permet de réduire les conséquences qu'une crise est susceptible d'entraîner sur le plan humanitaire, et donne la possibilité d'intervenir de manière plus rapide, plus respectueuse de la dignité et plus économique.
41. Les autres fonds de financement commun des Nations Unies jouent un rôle d'intérêt stratégique dans l'amélioration de la coordination de l'aide et de la gestion des risques ainsi que dans la diversification des financements du système des Nations Unies. Ces fonds constituent pour le PAM une voie importante de collaboration avec l'ensemble du système des Nations Unies pour réaliser les objectifs prioritaires aux niveaux national et mondial.

42. Dans l'ensemble, pour 2025, le PAM s'attend à recevoir des financements du même ordre que les années précédentes, que ce soit du CERF (166 millions de dollars en 2023) ou d'autres fonds de financement commun (186 millions de dollars en 2023). Le PAM intensifiera la collaboration avec les coordonnateurs résidents et les coordonnateurs de l'aide humanitaire des Nations Unies visant à donner la priorité aux personnes les plus vulnérables. Il contribuera également à mettre davantage en avant les contributions du système des Nations Unies aux interventions humanitaires, tout en démontrant les effets.
43. Le PAM, à la faveur d'échanges réguliers, travaille en étroite collaboration avec le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) pour plaider en faveur du soutien aux personnes et communautés vulnérables dans le monde entier. Il appuie également les activités de plaidoyer d'OCHA lors de manifestations consacrées aux annonces de contributions et dans les rapports annuels. Au niveau interinstitutionnel, le PAM entretient des relations étroites avec d'autres entités des Nations Unies afin de mener des actions concertées visant à plaider en faveur d'opérations prioritaires et à mobiliser des ressources pour les financer.

Partenariats avec les pays de programme

44. Les partenariats du PAM avec les pays de programme, qui se sont considérablement développés ces dernières années, visent à aider ces pays à réaliser leurs objectifs prioritaires nationaux, conformément au Plan stratégique du PAM. Le soutien direct que ces pays apportent au PAM continue d'augmenter, sous forme de contributions financières ou en nature et de partage des capacités, des connaissances et des compétences techniques dans le cadre de mécanismes de coopération Sud-Sud et de coopération triangulaire. Pour accompagner l'évolution de ses partenariats avec ces pays, le PAM a créé la Division des partenariats multilatéraux et des partenariats avec les pays de programme.
45. *Ressources financières nationales*: Le PAM place la prise en charge par les pays ainsi que la mobilisation de ressources nationales et leur utilisation efficace au cœur des efforts qu'il déploie pour concrétiser les objectifs de développement durable (ODD). Selon les prévisions, en 2025, le montant des contributions nationales aux initiatives du PAM, en additionnant toutes les ressources apportées par les gouvernements des pays dans lesquels il intervient, comme les fonds alloués par des institutions financières internationales, devrait atteindre 900 millions de dollars. Pour favoriser le financement par les pays des programmes en rapport avec l'ODD 2, le PAM continuera de tirer parti de mécanismes tels que le Fonds de complément des contributions des nouveaux donateurs ou le Fonds d'aide à la transformation pour changer la vie, qui incitent les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure à allouer des ressources nationales aux PSP du PAM.
46. *Institutions financières internationales*: Le PAM continuera de renforcer la collaboration avec les institutions financières internationales afin de contribuer aux priorités des pays dans lesquels il intervient, conformément à son Plan stratégique. Les financements apportés par les pays de programme peuvent provenir des "enveloppes" des institutions financières internationales ou de ressources financières nationales. Pour favoriser l'essor des contributions publiques, le PAM continuera d'investir dans la fourniture des analyses et de l'assistance technique qui permettent aux bureaux de pays de tirer un meilleur parti des financements nationaux. Sur l'enveloppe des financements nationaux, soit 900 millions de dollars, le PAM prévoit qu'en 2025, le montant des financements provenant des institutions financières internationales s'élèvera à 750 millions de dollars, compte tenu de l'évolution observée ces dernières années.

47. *Ressources provenant des pays du Sud*: Tirant parti des apports irremplaçables des pays du Sud, le PAM continuera de faciliter la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire aux fins de l'échange de connaissances, d'expériences et de compétences entre pays en développement, pour appuyer les progrès accomplis sur la voie de l'élimination de la faim.

Secteur privé

48. La part des dons privés a presque triplé entre 2019 et 2023, et les dons de particuliers ont été multipliés par plus de 7; sous réserve d'investissements appropriés, cette trajectoire ascendante devrait se confirmer. Pour l'année 2024, à la fin du premier semestre, le PAM tablait sur des recettes issues du secteur privé – entreprises, fondations, philanthropes et particuliers – atteignant 350 millions de dollars. Sur ce total, plus de 120 millions de dollars devraient provenir du programme de mobilisation de fonds auprès des particuliers, qui associe l'équipe du Siège chargée des dons de particuliers, la plateforme ShareTheMeal et les organisations des Amis du PAM, principalement celles implantées aux États-Unis d'Amérique et au Japon.
49. Au sein du secteur privé, les particuliers sont les principaux pourvoyeurs de financements à utilisation souple; on estime en effet que 30 pour cent à 35 pour cent de toutes leurs contributions ne sont assorties d'aucune restriction. La part des dons réinvestis dans les opérations de collecte de fonds auprès des particuliers, établie dans la stratégie du PAM en matière de partenariat et de mobilisation de fonds auprès du secteur privé et approuvée par le Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2019, restera fixée à 29 pour cent pour 2025; la majeure partie des fonds ainsi réinvestis est utilisée pour payer des publicités numériques très ciblées qui incitent les particuliers à verser une contribution, pour rembourser les avances au titre du budget d'investissement et pour prendre en charge les dépenses de fonctionnement. Ces investissements ont également pour objet de développer le modèle actuel de mobilisation de fonds en ligne; il s'agit d'exploiter la capacité d'absorption des principaux marchés, d'offrir la possibilité de donner au titre de la Zakat et de proposer de nouvelles expériences par l'intermédiaire de l'application mobile afin de favoriser l'essor de la participation.
50. Le PAM prévoit que l'essor des partenariats avec les fondations et des contributions à caractère philanthropique se poursuivra. Une part considérable des produits devrait provenir de la collaboration avec des fondations, malgré la forte instabilité du marché dans ce secteur. Mettant à profit sa collaboration multiforme avec le secteur privé, et dans le but d'exploiter de nouveaux marchés et flux de financement, le PAM mettra au point de nouvelles méthodes de collecte de fonds allant des dons de particuliers aux contributions de fondations et comprenant des formules de dons conformes aux principes de la philanthropie islamique.

Modalités de financement novatrices

51. Pour rechercher des sources de financement novatrices, le PAM pilotera le dialogue avec les donateurs au niveau des capitales, tout en aidant directement les bureaux régionaux et les bureaux de pays à concevoir des argumentaires d'investissement faisant appel à des modalités de financement novatrices et à élaborer des propositions fondées sur des données probantes pour attirer davantage de contributions pluriannuelles.
52. Conformément à sa nouvelle stratégie relative aux modalités de financement novatrices, le PAM continuera de s'employer à atteindre ses objectifs en la matière; à cet effet, il utilisera des mécanismes tels que les conversions de créances, les formules faisant appel aux marchés de capitaux, le financement mixte et le financement des risques climatiques, dans le but de mobiliser en 2025 100 millions de dollars supplémentaires.

53. Pour 2025, la stratégie relative aux modalités de financement novatrices sera axée en priorité sur le financement des risques climatiques pour les petits exploitants agricoles; il s'agira de présenter des formules de financement à l'intention des partenaires, d'affiner les modèles opérationnels et de proposer aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays des activités de renforcement des capacités. Le Bureau des services juridiques du PAM encadrera la structuration et la conception des initiatives en matière de modalités de financement novatrices, notamment les conversions de créances, les contributions en cryptomonnaies et le financement mixte. Le PAM, qui table sur un essor de la mobilisation de financements selon des modalités novatrices pour 2025, se fixe pour objectif d'attirer des financements transitant par des canaux non traditionnels, y compris auprès de la base de donateurs existante.

Partenariats thématiques

54. Grâce à l'intensification des relations, aux échanges sur le terrain et à des modes de concertation adaptés, le PAM entend mettre en avant les atouts particuliers qui sont les siens dans les domaines de l'action climatique, du renforcement de la résilience et des dispositifs de protection sociale et de la nutrition. Tirant parti des plans d'investissement dont il dispose et amplifiant les activités programmatiques pertinentes, le PAM poursuivra le renforcement des actions de collaboration menées par l'ensemble des acteurs du Siège, des bureaux régionaux et des bureaux de pays au service de l'efficacité de la collecte de fonds au niveau des pays. Le PAM recherchera activement de nouvelles modalités de partenariats thématiques faisant appel à des outils de financement novateurs.
55. Par ailleurs, les mesures d'anticipation continueront de figurer parmi les priorités du PAM, en particulier grâce à l'utilisation de mécanismes de financement fondés sur les prévisions. Cette façon de procéder réduit les coûts humanitaires, car elle facilite la mise en place de mesures proactives en amont des phénomènes météorologiques extrêmes. Dans le cadre de ses PSP, le PAM continuera d'épauler les pouvoirs publics pour le renforcement des dispositifs nationaux d'alerte rapide et d'aider les communautés à anticiper les chocs climatiques, à s'y préparer et à s'en relever. Pour y parvenir, il s'attachera à obtenir des financements fiables assortis de modalités fixées à l'avance pour mettre en œuvre des projets axés sur des mesures d'anticipation, et à plaider en faveur d'un accroissement du financement de l'adaptation aux changements climatiques.

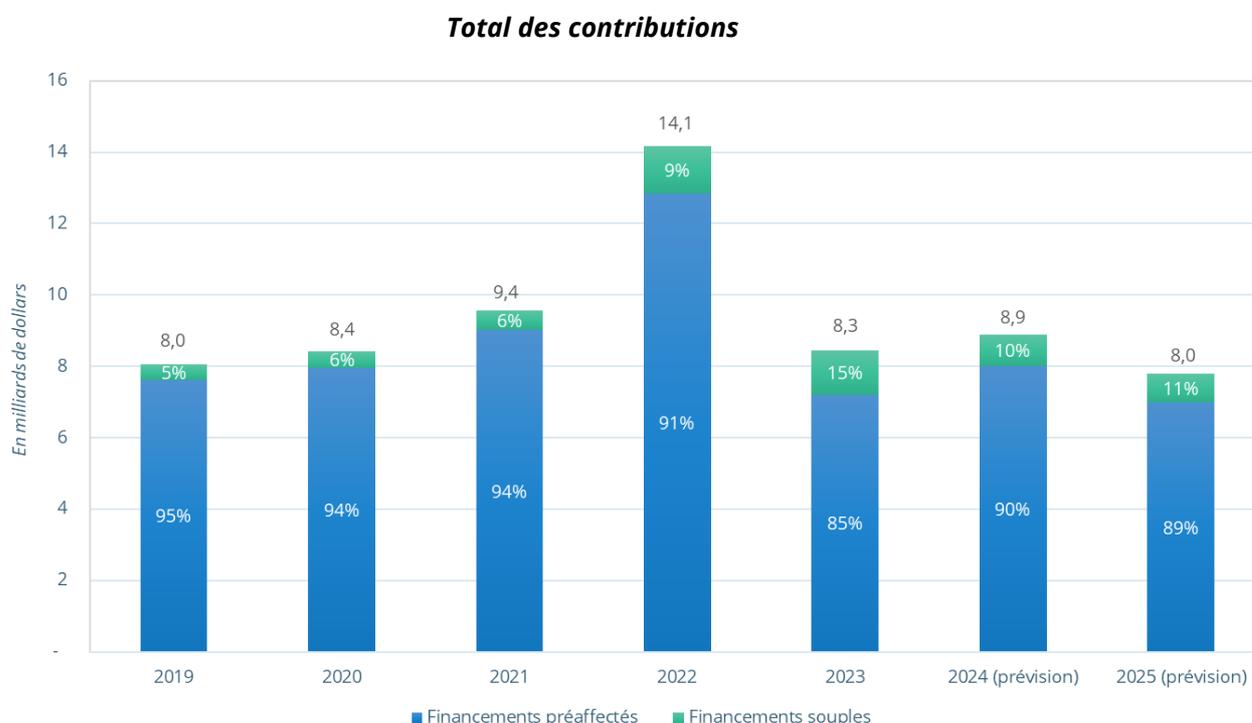
2.3 Souplesse et prévisibilité des financements

56. Le PAM s'efforce de préserver, de développer et de diversifier ses sources de financement, d'améliorer la transparence et de renforcer la responsabilité, tout en respectant des principes contractuels plus stricts. L'obtention de financements pluriannuels prévisibles à utilisation souple permet au PAM de planifier ses opérations et d'en préserver la continuité plus efficacement, de rester agile face à des situations en constante évolution et d'établir des partenariats plus stables.
57. Les financements souples³⁰, qui comprennent les contributions sans affectation particulière et les contributions "à affectation peu contraignante", permettent au PAM de déterminer où et comment utiliser les sommes qu'il reçoit, ce qui lui donne la souplesse nécessaire pour faire face rapidement aux situations d'urgence et pour financer, partout dans le monde, des interventions face à des crises qui attirent peu l'attention. Les financements souples sauvent des vies et atténuent les souffrances des groupes de population les plus vulnérables.

³⁰ L'expression "financements souples" désigne les contributions multilatérales sans affectation particulière, les contributions destinées à financer des activités visant à sauver des vies, allouées au Compte d'intervention immédiate, et les contributions à affectation peu contraignante qui sont préaffectées à une région ou à un domaine thématique.

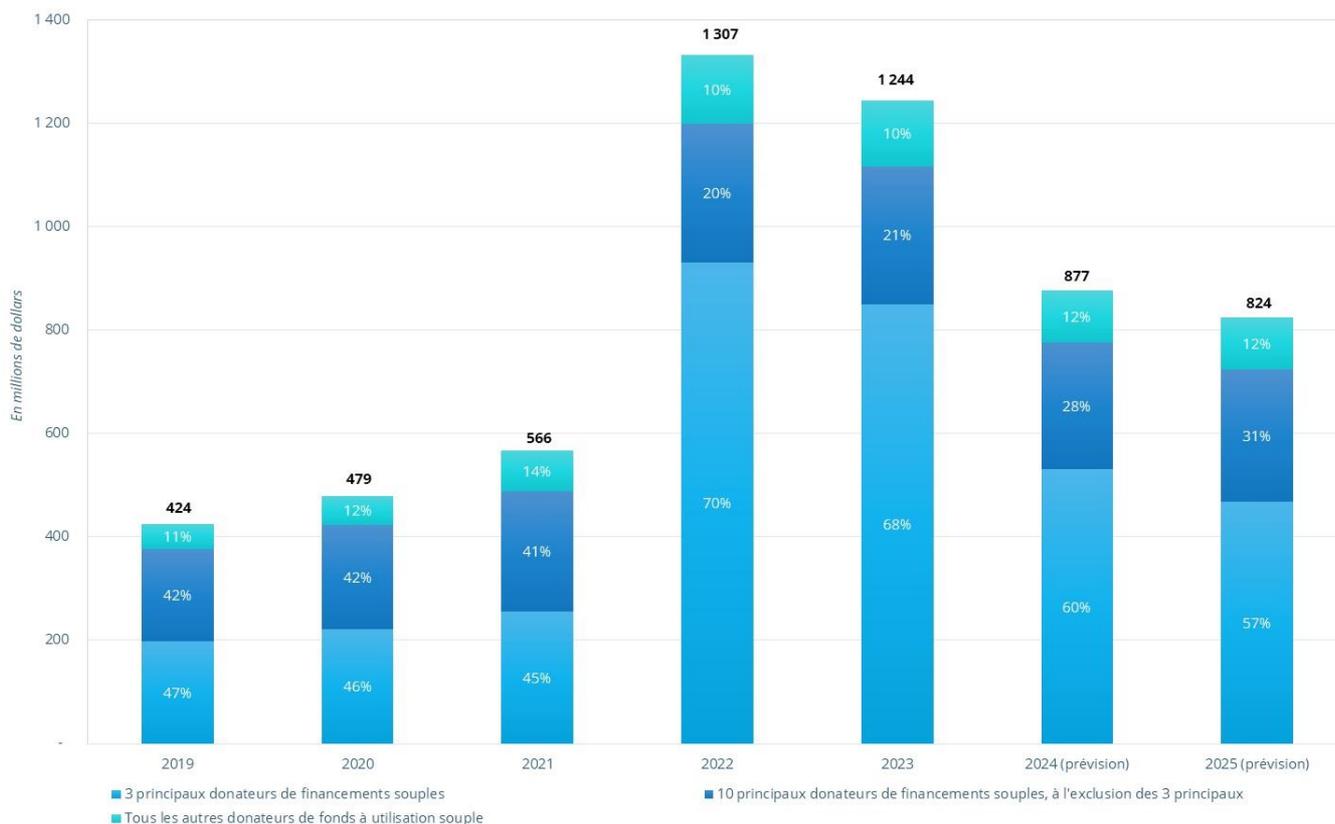
58. En 2023, le montant total des financements souples a diminué, mais en proportion des contributions globales, sa part a progressé, passant de 9 pour cent en 2022 à 14 pour cent en 2023. En 2024, selon les projections, le montant des financements souples devrait s'établir à 877 millions de dollars, dont 419 millions de dollars sous forme de contributions sans affectation particulière, 71 millions de dollars sous forme de contributions directes au Compte d'intervention immédiate (CII) et 387 millions de dollars sous forme de contributions à affectation peu contraignante. Ces évolutions devraient se confirmer pour 2025.
59. Les financements pluriannuels³¹ permettent au PAM de mettre en place des partenariats multisectoriels intégrés plus fructueux qui se traduisent par de meilleurs résultats pour les personnes auxquelles il vient en aide. En 2023, ces financements pluriannuels représentaient 11 pour cent du montant total des recettes du PAM.
60. La réalisation des objectifs du Grand Bargain et du Pacte de financement suppose de disposer de financements souples pluriannuels. Pour rallier des soutiens en faveur des mécanismes de financement souple, le PAM continuera de faire valoir les avantages de financements de grande qualité, et il plaidera en faveur de financements pluriannuels plus souples lors de manifestations de haut niveau, sur les plateformes mondiales et à l'occasion de concertations avec les donateurs et les décideurs.
61. Pour saluer la générosité des donateurs qui fournissent ces financements de grande qualité, le PAM leur rendra hommage dans les publications et sur les médias sociaux et les sites Web. Par ailleurs, il relatara des expériences vécues en privilégiant la dimension humaine, de manière à illustrer l'impact des contributions des donateurs, ce qui améliorera leur visibilité et leur aptitude à susciter l'adhésion du public.

Figure 2.3: Financements souples et financements préaffectés, en pourcentage du montant total des contributions (confirmées et prévues) - 2019-2025



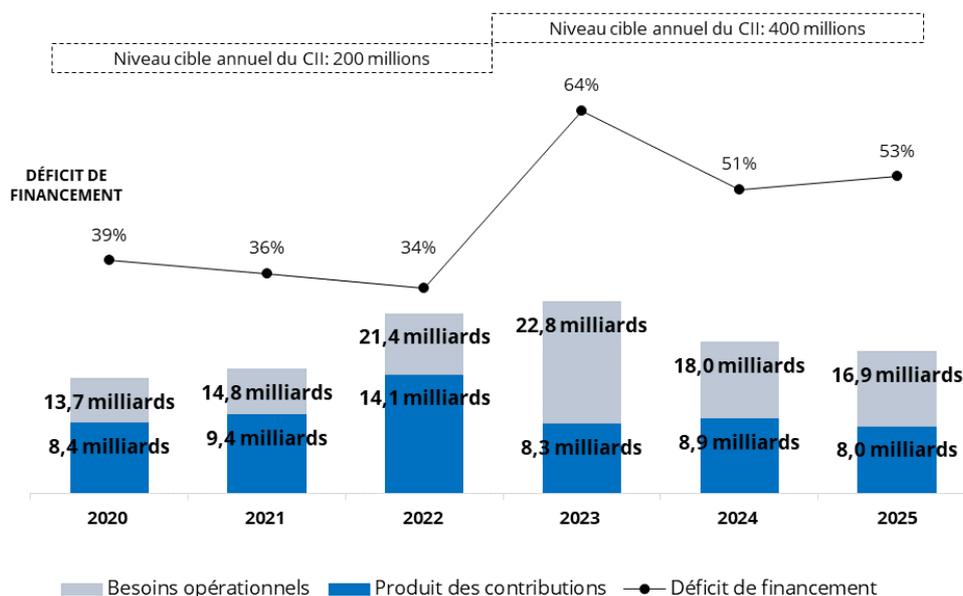
³¹ Selon la définition retenue au PAM, le terme de "financement pluriannuel" fait référence à l'engagement des donateurs à fournir un financement durable et prévisible pendant plus de 12 mois, assorti d'un calendrier annuel de décaissement et d'utilisation des fonds convenu par avance.

Financements souples



2.4 Objectif de dotation du Compte d'intervention immédiate

62. Le CII est une réserve que le PAM peut utiliser pour allouer sans délai des fonds multilatéraux souples, à la fois reconstituables et renouvelables. Il est utilisé en dernier recours pour permettre au PAM de réagir rapidement aux situations d'urgence, d'être mieux préparé et de renforcer les capacités nécessaires pour entreprendre immédiatement des activités visant à sauver des vies. Il sert à fournir aux bureaux de pays des avances qui leur permettent de commencer à acheter des vivres, à déployer du personnel, à mettre en place des transferts de type monétaire, à enregistrer les bénéficiaires ciblés et à mener d'autres activités essentielles.
63. Ces avances peuvent être remboursées (autrement dit, le CII peut être "reconstitué"), à l'aide de toute contribution confirmée, sous réserve que les conditions dont celle-ci est assortie le permettent. Les contributions utilisées à cette fin sont comptabilisées au titre des opérations auxquelles elles étaient destinées. Au terme du PSP, les avances du CII qui n'ont pas été remboursées peuvent être converties en dons. Le CII n'a pas vocation à se substituer aux contributions du CERF ou à d'autres contributions à emploi spécifique versées au PAM.
64. Les besoins opérationnels du PAM ont augmenté, passant de 13,7 milliards de dollars en 2020 à 21,4 milliards de dollars en 2022; cette hausse a incité le Conseil d'administration à approuver le doublement de l'objectif de collecte de fonds du CII, ainsi porté à 400 millions de dollars en 2022. Le déficit de financement, c'est-à-dire l'écart entre les besoins opérationnels et le montant global des contributions prévues, est passé de 39 pour cent en 2020 à 64 pour cent en 2023, et devrait rester supérieur à 50 pour cent pour 2024 et 2025 (voir la figure 2.4). Cette évolution montre à quel point il est indispensable que les donateurs reconstituent durablement les ressources du CII afin de faire face à cette hausse de la demande.

Figure 2.4: Besoins opérationnels et contributions prévues – 2020-2025 (en dollars)

Note: Les chiffres indiqués pour les années 2024 et 2025 sont des projections établies à partir de la prévision globale de juin 2024.

65. Le faible montant des fonds disponibles au titre du CII limite la possibilité de fournir des avances aux bureaux de pays. Le déficit de financement qui se creuse et l'inflation des avances consenties aux bureaux de pays ces dernières années traduisent la hausse de la demande qui pèse sur le CII. En 2023, deux ans après que l'objectif de collecte de fonds a été porté à 400 millions de dollars, les avances débloquées au titre du CII ont atteint 433,5 millions de dollars, en hausse de 130 pour cent par rapport à 2020, lorsque cet objectif n'était que de 200 millions de dollars.
66. En 2023, cinq bureaux de pays ont reçu 72 pour cent du total de ces avances: 122 millions de dollars dans l'État de Palestine pour lutter contre la faim liée au conflit en cours à Gaza, 72 millions de dollars pour les interventions menées à la suite du séisme en Türkiye (47 millions de dollars) et en République arabe syrienne (25 millions de dollars), 67 millions de dollars pour faire face aux déplacements de populations à l'intérieur de la République démocratique du Congo et 28 millions de dollars pour l'assistance alimentaire en situation de conflit armé au Soudan. Alors que, partout dans le monde, des communautés continuent d'être confrontées à des conflits, à des chocs climatiques et à des difficultés économiques, il faut s'attendre à ce que les avances au titre du CII continuent de jouer un rôle essentiel pour prendre en charge les opérations.
67. En vertu de l'article 4.3 du Règlement financier, le Conseil établit pour chaque exercice financier un niveau à atteindre pour le CII. Cet objectif annuel de dotation du CII ne constitue pas un engagement de la part des États membres, mais il donne le signal de la mobilisation de ressources. Ce niveau doit être maintenu chaque année par des contributions directes et, dans la mesure du possible, par le remboursement des avances consenties pour des opérations ou activités remplissant les conditions requises. Si le solde du CII devait passer sous le seuil de 85 millions de dollars, ce qui correspond au montant moyen des dépenses nécessaires pour venir en aide à 2 millions de personnes pendant trois mois, le PAM lancerait un appel spécifique aux donateurs.
68. Étant donné qu'actuellement, il lui est vivement demandé de prendre les devants pour mettre en place des activités visant à sauver des vies, le PAM demande au Conseil d'approuver pour 2025 le maintien à 400 millions de dollars de l'objectif de dotation du CII.

Chapitre III: Cadre programmatique

3.1. Besoins opérationnels et plan d'exécution provisoire pour 2025

Aperçu

69. Le monde continue de faire face à la plus grande crise alimentaire et nutritionnelle de l'histoire récente, qui est due aux conflits, à l'insécurité, à la crise climatique et aux chocs économiques. Le problème est accentué par d'importants déficits du financement humanitaire. Dans ce contexte, le PAM estime qu'il aura besoin en 2025 de 16,9 milliards de dollars³² pour venir en aide à 123 millions de personnes dans le cadre de 86 opérations à mener dans plus de 120 pays et territoires.
70. Conscient que les ressources pour 2025 seront insuffisantes pour couvrir ces besoins, le PAM a élaboré à l'échelle mondiale un plan d'exécution provisoire qui reprend les prévisions qu'il a établies concernant l'utilisation des ressources qu'il escompte recevoir au cours de l'année. Ce plan de 8,8 milliards de dollars pour 2025 permettra de prêter assistance à 98 millions de bénéficiaires de par le monde.

Besoins opérationnels pour 2025

71. Les ressources dont le PAM estime avoir besoin pour mener ses opérations dans les pays où il intervient (ou "besoins opérationnels") en 2025 sont déterminées sur la base des PSP approuvés par le Conseil d'administration³³ et des évolutions que devraient entraîner d'autres documents budgétaires en cours d'élaboration ou de futures révisions. Lorsqu'il établit le montant total des besoins opérationnels prévus, le PAM regroupe aux niveaux régional et mondial les ressources nécessaires aux opérations à mener dans les différents pays.
72. Pour 2025, la répartition des besoins opérationnels entre les six bureaux régionaux du PAM est quasi identique à celle de 2024, comme cela est indiqué au tableau 3.1. La réduction de 1,1 milliard de dollars de ces besoins par rapport à 2024 est principalement liée à trois pays, à savoir la République arabe syrienne, le Liban et l'Ukraine, qui se trouvent tous les trois dans la région du Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord et de l'Europe orientale. Malgré cette réduction, la région représente toujours près d'un tiers de l'ensemble des besoins opérationnels pour 2025, soit 4,9 milliards de dollars sur un montant total de 16,9 milliards de dollars. L'annexe VI contient des informations détaillées sur les besoins opérationnels des bureaux de pays du PAM.

³² Chiffre établi en juin 2024 à partir des estimations des besoins communiquées par les bureaux de pays.

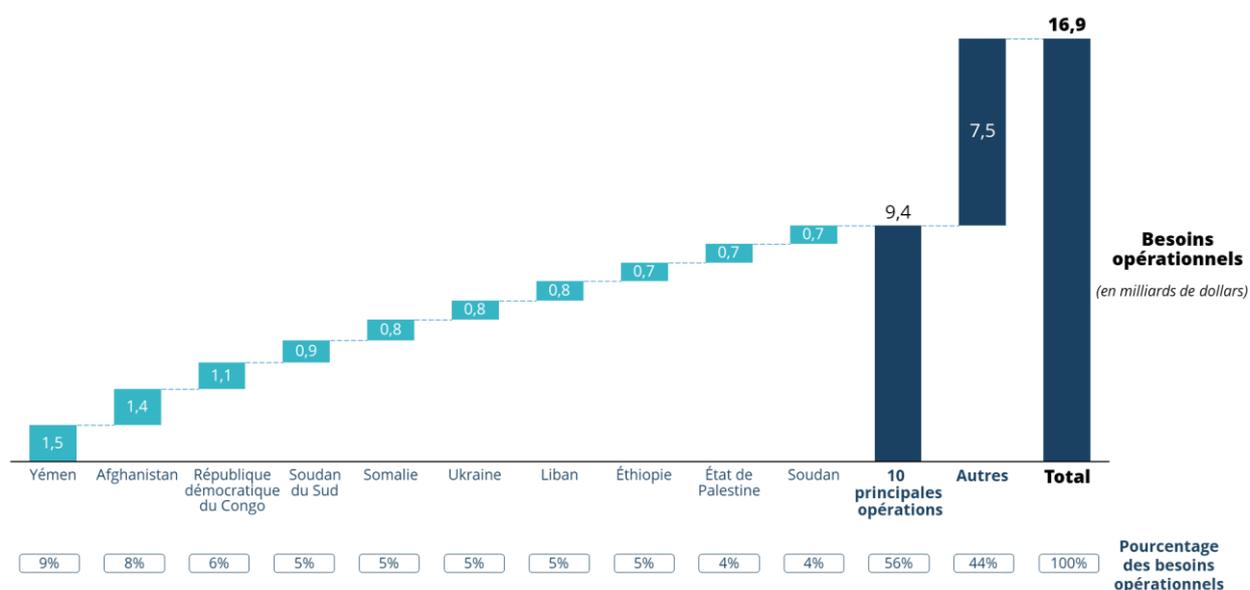
³³ Comme cela est indiqué dans le Statut et le Règlement général du PAM, le programme de travail tient compte des budgets de PSP approuvés par le Conseil, y compris les révisions budgétaires approuvées. Contrairement aux besoins opérationnels, le programme de travail ne prend pas en considération les nouveaux budgets de PSP en cours d'établissement ni les révisions budgétaires qui n'ont pas encore été approuvées officiellement. Pour obtenir une ventilation détaillée du programme de travail du PAM de 2025 par bureau de pays à la date d'août 2024, veuillez vous reporter à l'annexe VI.

Bureau régional	Besoins opérationnels pour 2024*		Besoins opérationnels pour 2025	
	(en millions de dollars)	(en pourcentage)	(en millions de dollars)	(en pourcentage)
Asie et Pacifique	2 605	14	2 457	15
Moyen-Orient, Afrique du Nord et Europe orientale	5 683	32	4 914	29
Afrique de l'Ouest	2 784	15	2 743	16
Afrique australe	1 896	11	1 821	11
Afrique de l'Est	3 907	22	3 883	23
Amérique latine et Caraïbes	1 111	6	1 072	6
Total	17 986	100	16 890	100

* Chiffres repris du document [Mise à jour du Plan de gestion du PAM pour 2024-2026](#).

73. Dans la suite logique de 2024, environ 80 pour cent des besoins opérationnels mentionnés dans le Plan de gestion pour 2025-2027 sont concentrés dans 20 opérations. Les 10 plus grandes opérations représentent 56 pour cent (9,4 milliards de dollars) de la totalité des besoins (figure 3.1). Les opérations menées au Yémen, en Afghanistan et en République démocratique du Congo, qui sont les trois plus grandes opérations du PAM, nécessiteront chacune des ressources supérieures à 1 milliard de dollars en 2025. À titre de comparaison, les besoins opérationnels de l'ensemble du Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes s'élèvent à 1,1 milliard de dollars.

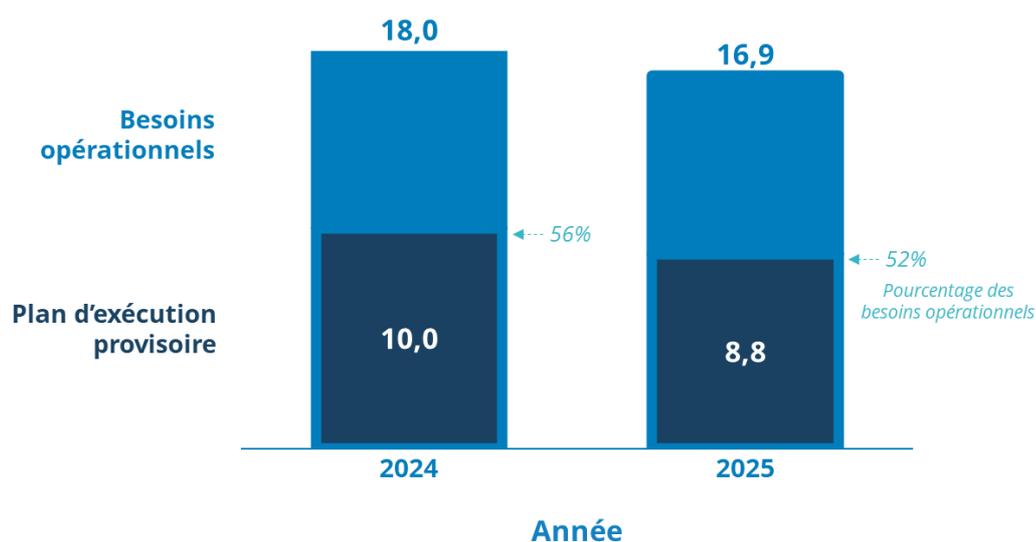
Figure 3.1: Besoins opérationnels pour 2025, 10 principales opérations de pays



Plan d'exécution provisoire pour 2025

74. Dans son plan d'exécution provisoire général, le PAM indique comment il compte utiliser des ressources qui sont limitées pour venir en aide aux bénéficiaires les plus démunis. Le montant total de ce plan comprend la prévision globale de contribution pour 2025, soit 8 milliards de dollars, l'utilisation des soldes des contributions non dépensées reportées des années précédentes³⁴, d'un montant estimé à 500 millions de dollars, et les recettes devant provenir de la prestation de services à la demande³⁵, chiffrées à 300 millions de dollars.
75. Le plan d'exécution provisoire est établi à partir des prévisions relatives aux besoins opérationnels et aux fonds disponibles et de la comparaison rétrospective entre les dépenses prévues et les dépenses effectives des opérations du PAM. Il est élaboré avant que les bureaux de pays communiquent les chiffres de leurs plans d'exécution respectifs³⁶, et offre donc une estimation au mieux du plan de travail annuel du PAM pour 2025.
76. D'un montant de 8,8 milliards de dollars, le plan d'exécution provisoire pour 2025 correspond à environ 52 pour cent des besoins opérationnels (figure 3.2) et représente une diminution de 12 pour cent par rapport à 2024.

Figure 3.2: Besoins opérationnels et plan d'exécution provisoire – 2024-2025
(en milliards de dollars)



3.2. Approche adoptée par le PAM en matière de planification

77. Devant les problèmes croissants rencontrés pour obtenir les ressources nécessaires à ses interventions, le PAM a demandé en octobre 2023 aux bureaux de pays menant les opérations de plus grande envergure de revoir leur plan budgétaire pour 2024. Les révisions ont consisté à tenir compte de données actualisées sur l'évolution des besoins des populations et à réévaluer les moyens, les capacités et les ressources dont le PAM et ses partenaires disposaient pour mettre en œuvre des programmes de qualité à la lumière des difficultés opérationnelles et financières rencontrées. Les plans de travail hiérarchisés, s'ils demeurent ambitieux, sont plus réalistes au regard de l'environnement opérationnel et financier actuel.

³⁴ Augmentation ou diminution prévue du solde des fonds du PAM entre la fin de 2024 et la fin de 2025.

³⁵ Fourniture par le PAM à des tiers de services conformes à ses buts, politiques et activités en contrepartie d'un paiement.

³⁶ Les bureaux de pays établiront leur plan d'exécution initial pour 2025 à la fin de 2024, lorsqu'ils seront mieux à même de prévoir leur plan de travail pour l'année à venir.

78. Le redimensionnement des principales opérations du PAM a été réalisé au cas par cas pour 2024, mais des lignes directrices précises ont été élaborées pour remanier l'approche suivie par le PAM en matière de planification et garantir la cohérence à tous les niveaux (encadré 3.1).

Encadré 3.1: Nouvelle approche adoptée par le PAM en matière de planification

Sous l'effet des niveaux record atteints par la faim dans le monde, le PAM voit ses besoins en ressources augmenter alors que les contributions qu'il reçoit diminuent. En conséquence, son déficit de financement s'est considérablement creusé ces dernières années. En interne, cela conduit souvent à des scénarios irréalistes en matière de prévision budgétaire et de planification qui ont peu de chances de se concrétiser dans un environnement opérationnel de plus en plus complexe. À l'extérieur, les partenaires fournisseurs de ressources demandent de plus en plus souvent au PAM et à l'ensemble du système d'aide humanitaire de faire en sorte que les appels et les plans d'intervention humanitaires reposent sur des données factuelles, soient axés sur l'être humain et soient menés en priorité en faveur des personnes et des communautés les plus démunies.

Le PAM a donc repensé sa façon d'aborder l'établissement de ses budgets et la planification de ses programmes dans les pays. Des lignes directrices exhaustives sont actuellement mises en place à l'intention des bureaux de pays afin, d'une part, de favoriser la cohérence dans l'ensemble du PAM tout en tenant compte de la situation spécifique de chaque pays et, d'autre part, d'éclairer l'élaboration des PSP et des budgets de portefeuille de pays correspondants. L'objectif est d'aider les bureaux de pays à présenter des budgets réalistes et à planifier des opérations davantage en phase avec les capacités et les ressources dont ils disposent pour mettre en œuvre des programmes de qualité.

Cette approche de la planification budgétaire à l'échelle des pays est axée sur l'assistance que les bureaux de pays prévoient d'être en mesure de fournir, et tient compte des besoins des pays, de l'action collective, des moyens et des capacités du PAM dans chaque pays (son potentiel opérationnel) et des ressources que les bureaux de pays peuvent raisonnablement escompter recevoir. La nouvelle approche nécessitera de renforcer la coordination avec les gouvernements et les autres parties prenantes de façon à éviter les chevauchements et à accroître les synergies, et d'améliorer l'analyse des problèmes liés au contexte et des lacunes, des difficultés opérationnelles, des atouts particuliers du PAM ainsi que des tendances et des prévisions relatives aux financements alloués par les donateurs.

Les directives correspondant à cette approche ont été communiquées aux bureaux de pays au troisième trimestre de 2024. Les bureaux de pays qui élaborent actuellement un nouveau PSP, y compris ceux qui soumettront leur PSP à la deuxième session ordinaire du Conseil en novembre 2025, adopteront l'approche de planification telle que remaniée, tandis que les bureaux de pays qui, sans justification, auront sensiblement dérogé aux principes exposés dans les lignes directrices sur le dimensionnement des opérations, seront priés d'ajuster leurs plans au moyen d'une révision budgétaire.

3.3. Informations sur les besoins opérationnels et le plan d'exécution provisoire

79. Le PAM examine et établit son budget sous plusieurs angles, notamment par domaine d'action privilégié, par effet direct stratégique et par catégorie de coûts. Le présent chapitre permet de mieux saisir chacune de ces dimensions tout en plaçant dans leur contexte les répercussions sur les opérations.

Analyse par domaine d'action privilégié

80. Les interventions face aux crises demeurent le principal domaine d'action privilégié du PAM, et représentent les trois quarts du montant total des besoins opérationnels. En outre, le PAM est censé donner la priorité à ce type d'activités lorsqu'il se heurte à des problèmes de ressources. Cette hiérarchisation des priorités se retrouve au tableau 3.2, qui fait apparaître que la part des interventions face aux crises dans le plan d'exécution provisoire augmente pour atteindre 77 pour cent et que celle du renforcement de la résilience diminue pour s'établir à 20 pour cent. On s'attend à une proportion similaire (78 pour cent) des activités relevant des interventions face aux crises en 2024.
81. Des activités en faveur de la résilience sont programmées et entreprises dans la quasi-totalité des opérations du PAM. Plus de la moitié du plan d'exécution provisoire du Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes est consacrée aux initiatives conduites dans ce domaine. De manière plus générale, le PAM met en œuvre des activités axées sur la résilience à grande échelle dans les zones qui sont touchées par des conflits, comme en Ukraine, au Soudan du Sud et en Afghanistan, ainsi que dans les régions qui luttent contre les effets d'un climat rigoureux, comme au Sahel. Compte tenu des difficultés qui devraient perdurer dans ces deux environnements opérationnels, le budget de 1,7 milliard de dollars prévu dans le plan d'exécution provisoire du PAM pour les activités de renforcement de la résilience témoigne d'une forte volonté d'aider les communautés à se préparer aux chocs et aux tensions, à y faire face et à s'en relever.
82. Le PAM continue de mener des activités relatives aux causes profondes dans de nombreuses opérations afin de lutter contre les facteurs sous-jacents qui contribuent à l'insécurité alimentaire et à la pauvreté. Actuellement, 45 bureaux de pays prévoient de conduire des activités de ce type dans le cadre de leurs programmes, ce qui représente des besoins opérationnels s'élevant à 552 millions de dollars au total. Ce sont les Bureaux du PAM au Pakistan et au Honduras qui font état des besoins en ressources les plus élevés (118 millions de dollars et 79 millions de dollars respectivement) pour fournir une assistance technique aux administrations provinciales et distribuer des repas scolaires nutritifs aux filles et aux garçons.

**TABLEAU 3.2: BESOINS OPÉRATIONNELS ET PLAN D'EXÉCUTION PROVISOIRE
PAR DOMAINE D'ACTION PRIVILÉGIÉ - 2025**

Domaine d'action privilégié	Besoins opérationnels		Plan d'exécution provisoire	
	2025	Proportion du montant total des besoins opérationnels pour 2025	2025	Proportion du montant total du plan d'exécution provisoire pour 2025
	<i>(en millions de dollars)</i>	<i>(en pourcentage)</i>	<i>(en millions de dollars)</i>	<i>(en pourcentage)</i>
Intervention face à une crise	12 599	75	6 760	77
Renforcement de la résilience	3 739	22	1 742	20
Causes profondes	552	3	298	3
Total	16 890	100	8 800	100

Analyse par objectif de développement durable et par effet direct stratégique

83. Le Plan stratégique du PAM pour 2022-2025 s'articule autour de cinq effets directs stratégiques conformes aux ODD 2 (faim zéro) et 17 (partenariats pour la réalisation des ODD). Les tendances actuelles³⁷ indiquent que les progrès accomplis au regard de plus de la moitié des cibles des ODD énoncées dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 sont insuffisants, y compris ceux réalisés au regard de cibles clés relatives à la pauvreté, à la faim et au climat. Afin d'y remédier, il faudra tôt ou tard renouveler la réflexion dans ce domaine, et peut-être revoir les priorités fixées, pour atteindre certains objectifs précis.
84. Pour favoriser les progrès au titre de son Plan stratégique, le PAM a élaboré une série de cibles institutionnelles de haut niveau regroupées dans son [Cadre de résultats institutionnels pour 2022-2025](#). Ces cibles correspondent aux ambitions qui sont celles du PAM pour les cinq effets directs stratégiques, eux-mêmes étant, chacun, associés à trois, quatre ou cinq indicateurs de haut niveau. À moyen terme, le PAM continuera de se heurter à des problèmes de financement, à des prix élevés et à des difficultés d'accès dans le cadre de ses opérations, et il aura donc du mal à atteindre certains des objectifs qu'il s'est fixés pour 2024 et 2025. Les cibles de haut niveau arrêtées pour 2025 et les résultats prévus à cet égard sont détaillés à l'annexe VI.
85. Comme cela est indiqué au tableau 3.3, la majorité (67 pour cent) des ressources que le PAM estime nécessaires pour mener ses opérations (besoins opérationnels) et des ressources prévues dans le plan d'exécution provisoire (69 pour cent) visent à répondre aux besoins alimentaires et nutritionnels urgents au titre de l'effet direct stratégique 1. En 2023, première année au cours de laquelle le PAM a rendu compte des résultats obtenus au regard de son Cadre de résultats institutionnels en vigueur, 70 pour cent des dépenses opérationnelles avaient trait à cet effet direct, et en 2024 la proportion devrait être du même ordre (68 pour cent).

TABLEAU 3.3: BESOINS OPÉRATIONNELS ET PLAN D'EXÉCUTION PROVISOIRE PAR OBJECTIF DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET PAR EFFET DIRECT STRATÉGIQUE - 2025

ODD	Effet direct stratégique	Besoins opérationnels		Plan d'exécution provisoire	
		(en millions de dollars)	(en pourcentage)	(en millions de dollars)	(en pourcentage)
2	1. Les populations sont mieux à même de satisfaire leurs besoins alimentaires et nutritionnels urgents	11 354	67	6 109	69
	2. Les populations obtiennent de meilleurs résultats sur le plan de la nutrition, de la santé et de l'éducation	2 373	14	1 082	12
	3. Les populations disposent de moyens d'existence améliorés et durables	1 484	9	660	8
17	4. Les programmes et les systèmes nationaux sont renforcés	507	3	288	3
	5. Les acteurs de l'aide humanitaire et du développement sont plus efficaces et plus efficaces	1 172	7	661	8
Total		16 890	100	8 800	100

³⁷ Organisation des Nations Unies. 2023. *Rapport sur les objectifs de développement durable 2023: Édition spéciale. Vers un plan de sauvetage pour l'humanité et la planète.*

Analyse par modalité de transfert et par catégorie de coûts

86. Le tableau 3.4 présente les quatre modalités de transfert du PAM ainsi que les coûts associés à chacune d'elles.

TABLEAU 3.4: BESOINS PAR MODALITÉ DE TRANSFERT - 2025					
Catégorie de coûts	Modalité de transfert et coûts associés	Besoins opérationnels		Plan d'exécution provisoire (en millions de dollars) (en pourcentage)	
		2025	Part dans le montant total des coûts de transfert	2025	Part dans le montant total des coûts de transfert
		(en millions de dollars)	(en pourcentage)	(en millions de dollars)	(en pourcentage)
Transferts	Produits alimentaires	6 503	47	3 750	52
	Transferts de type monétaire et bons-produits	5 546	39	2 331	33
	<i>Transferts monétaires</i>	<i>3 708</i>	<i>26</i>	<i>1 521</i>	<i>21</i>
	<i>Bons-valeur</i>	<i>1 550</i>	<i>11</i>	<i>664</i>	<i>10</i>
	<i>Bons-produits</i>	<i>288</i>	<i>2</i>	<i>146</i>	<i>2</i>
	Renforcement des capacités	1 008	7	496	7
	Prestation de services	1 050	7	586	8
Montant total des coûts de transfert		14 107	100	7 163	100
Coûts de mise en œuvre	Coûts de mise en œuvre	1 115		658	
Total des coûts opérationnels directs		15 222		7 821	
Coûts d'appui directs	Coûts d'appui directs	671		460	
Montant total des coûts directs		15 893		8 281	
Coûts d'appui indirects	Coûts d'appui indirects	997		519	
Total		16 890		8 800	

Coûts de transfert

Transferts sous forme de produits alimentaires

87. En 2025, l'assistance alimentaire en nature demeurera la principale méthode de transfert; dans la suite logique des chiffres de 2024, elle représente plus de la moitié du montant total des coûts de transfert figurant dans le plan d'exécution provisoire. Les marchés locaux et régionaux devraient être la source de près de 50 pour cent des produits achetés, aussi bien en volume qu'en valeur. Les céréales et les légumes secs devraient être, avec les rations alimentaires préemballées, les principales denrées acquises sur les marchés locaux et régionaux, essentiellement pour la région du Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord et de l'Europe orientale.

88. Le PAM poursuivra les efforts qu'il a entrepris dans le cadre du projet de suivi et de traçabilité. Les procédures en vigueur en la matière sont en cours d'évaluation pour rechercher des possibilités d'économies supplémentaires et des solutions avancées susceptibles d'accroître la visibilité, la fiabilité et l'efficacité le long des chaînes d'approvisionnement. Le projet portera sur tous les mouvements (transport, stockage et distribution) des produits alimentaires, des bons et des articles non alimentaires, de l'achat à la distribution, et un système rigoureux de gestion des identités sera appliqué. En complément des directives encadrant les transferts de type monétaire dont il s'est doté, le PAM procèdera vis-à-vis des transferts sous forme de vivres à des vérifications de bout en bout, analogues à celles en place pour les transferts de type monétaire. Il utilisera à cet effet des technologies numériques déjà appliquées à ces derniers afin de poursuivre la dématérialisation de l'assistance en nature, ce qui devrait conduire à une amélioration de l'efficacité et de la transparence.
89. Conscient que la transformation de ses pratiques d'achat est un impératif stratégique, le PAM met actuellement en œuvre des initiatives qui visent à accroître l'efficacité, l'efficacité et la viabilité de ses activités d'assistance alimentaire. Ce travail consiste notamment à dématérialiser les étapes manuelles du processus d'achat, comme le prévoit l'initiative interne d'importance primordiale relative à l'optimisation des processus institutionnels. Le PAM s'attend certes à de possibles hausses des prix des produits de base en 2025, mais il escompte que la transformation du processus d'achat, et en particulier l'accent placé sur l'efficacité opérationnelle, l'information sur les marchés et la gestion des risques, atténuera les effets de ces hausses, et permettra d'effectuer des achats à moindre coût. En outre, le PAM s'emploie à contribuer à la durabilité environnementale en mettant au point des stratégies visant à réduire l'empreinte carbone de ses chaînes d'approvisionnement et en promouvant des technologies vertes ainsi que des pratiques axées sur l'efficacité.

Transferts de type monétaire

90. Le PAM encourage activement l'utilisation des transferts de type monétaire, en particulier les transferts monétaires sans restriction, lorsque les conditions le permettent, de façon à donner aux bénéficiaires des moyens souples de satisfaire leurs besoins alimentaires, nutritionnels et autres besoins essentiels à l'aide d'espèces et de bons-valeur. Les transferts de type monétaire offrent aux bénéficiaires un choix accru et une plus grande marge de manœuvre pour satisfaire leurs besoins spécifiques. Ils demeurent une composante majeure des opérations du PAM, comme le montre le plan d'exécution provisoire pour 2025, dans lequel les transferts de type monétaire et les bons-produits représentent 33 pour cent du montant total des coûts de transfert, soit légèrement moins que ce qui était prévu dans les besoins opérationnels pour 2025, à savoir 39 pour cent, en raison de l'évolution de l'environnement opérationnel, de la disponibilité des fonds, des besoins des bénéficiaires et de l'accès aux marchés.
91. La politique en matière de transferts monétaires approuvée par le Conseil à sa session annuelle de 2023 donne au PAM les moyens de maximiser l'impact des transferts de type monétaire, en particulier en destinant ces transferts aux femmes afin d'améliorer la situation des ménages. Cette politique réaffirme la détermination du PAM à adopter, selon le contexte, la modalité la plus efficace pour permettre aux bénéficiaires de satisfaire leurs besoins alimentaires, nutritionnels et autres besoins essentiels. Le PAM simplifie actuellement les procédures utilisées pour faire appel aux prestataires de services financiers, l'objectif étant d'offrir des moyens plus efficaces d'acheminement de l'assistance et de promouvoir l'inclusion financière numérique.

Bons-produits

92. Le PAM recourt aux bons-produits lorsqu'il s'agit de la modalité de transfert la plus efficace, notamment dans les environnements instables ou dans les zones difficiles d'accès, pendant les situations d'urgence lorsqu'il faut répondre à des besoins instantanés et procéder à des livraisons rapides, ou quand collaborer avec les intervenants sur les marchés constitue la meilleure option pour prêter assistance aux bénéficiaires. Pour 2025, les besoins opérationnels relatifs aux bons-produits s'élèvent à 288 millions de dollars, soit 2 pour cent du montant total des coûts de transfert. L'utilisation des bons-produits a reculé d'environ 17 pour cent par rapport à 2024, principalement du fait de la diminution des besoins en Afghanistan et en Iraq.

Renforcement des capacités

93. Les transferts effectués au titre du renforcement des capacités englobent des initiatives axées sur la diffusion d'informations, la communication et la sensibilisation menées dans le cadre de diverses interventions thématiques ou sectorielles destinées à combler les lacunes dans les compétences au niveau des ménages, des communautés ou des institutions. Ces transferts peuvent aussi consister à fournir aux bénéficiaires des outils et du matériel, ou à assurer une supervision et un soutien techniques, pour construire des infrastructures au cours d'activités de création d'actifs et d'appui aux moyens d'existence.
94. Ces dernières années, la part du renforcement des capacités dans les transferts du PAM a régulièrement progressé pour atteindre 496 millions de dollars, soit 7 pour cent du montant total des transferts prévus dans le plan d'exécution provisoire.

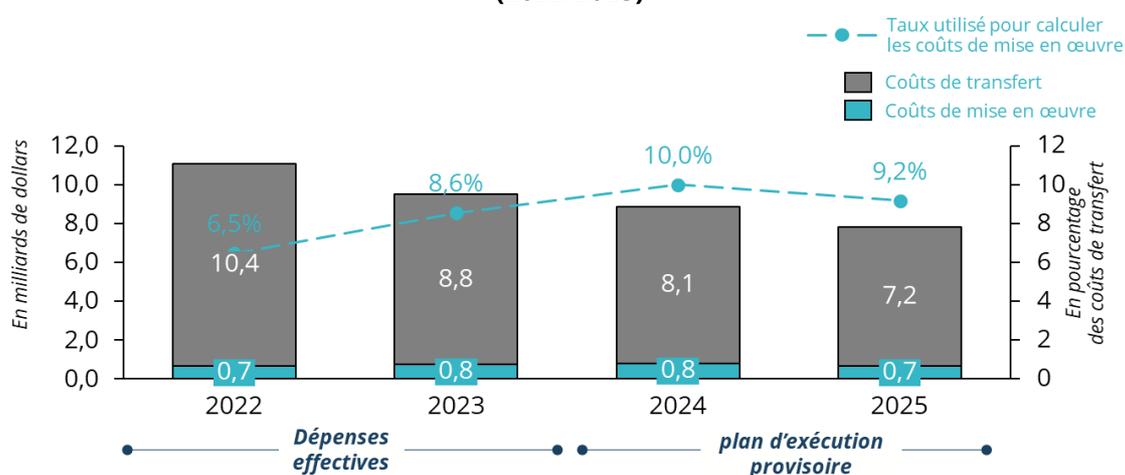
Prestation de services

95. Le PAM continuera d'appuyer la réforme et la cohésion du système des Nations Unies pour le développement en assurant des services délégués tels que ceux fournis par l'intermédiaire du Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS), du réseau d'entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies et des modules de la logistique et des télécommunications d'urgence, et en proposant des services à la demande tels que l'achat et le transport de produits alimentaires et de carburants.
96. En 2025, d'après les projections, les services à la demande devraient représenter la plus grande part des activités de prestation de services, et compter pour 47 pour cent (274 millions de dollars) des ressources consacrées à ces activités dans le plan d'exécution provisoire. Cette évolution s'explique par la demande dont devrait faire l'objet le savoir-faire du PAM. La fourniture de services liés aux produits alimentaires et aux transferts de type monétaire devrait poursuivre sa tendance à la hausse sous l'effet des demandes des gouvernements. À l'inverse, on prévoit une diminution des achats et du transport d'engrais.
97. L'UNHAS, qui est géré par le PAM, est le service délégué le plus utilisé parmi ceux que celui-ci fournit aux partenaires de l'action humanitaire et du développement, et représente 44 pour cent (257 millions de dollars) des ressources qui sont affectées à la prestation de services dans le plan d'exécution provisoire. Les modules de la logistique et des télécommunications d'urgence représentent ensemble 9 pour cent (55 millions de dollars) de ces ressources. Tous ces services seront maintenus en 2025, et le PAM s'attachera à en améliorer la qualité et à continuer de répondre aux besoins de ses partenaires tout en préservant le haut niveau de satisfaction de ces derniers.

Coûts de mise en œuvre

98. Les coûts de mise en œuvre englobent les coûts des activités menées dans les bureaux de terrain, y compris les bureaux auxiliaires et les bureaux de section, la dotation en personnel, la sécurité, les technologies de l'information, le suivi, les examens préalables, les évaluations et d'autres aspects opérationnels susceptibles d'être reliés aux effets directs stratégiques mentionnés dans les différents PSP. La figure 3.3 illustre l'évolution des coûts de mise en œuvre ainsi que les taux auxquels ces coûts ont été calculés³⁸, en pourcentage du montant total des coûts de transfert, depuis 2022. De manière générale, le taux utilisé pour calculer les coûts de mise en œuvre est demeuré stable, même s'il a légèrement augmenté en 2023 et en 2024 en raison des investissements que le PAM a consacrés aux plans d'action pour une plus grande maîtrise des risques. En 2025, les coûts de mise en œuvre devraient diminuer du fait de la baisse prévue des transferts, mais 658 millions de dollars seront alloués pour garantir la conduite d'un niveau satisfaisant d'activités d'évaluation et de suivi conformément aux plans d'action susmentionnés.

Figure 3.3: Proportion des coûts de mise en œuvre en pourcentage des coûts de transfert (2022-2025)



Coûts d'appui directs

99. Les coûts d'appui directs (CAD) sont gérés au niveau du pays et contribuent directement aux multiples activités liées au transfert de l'assistance et à la mise en œuvre des programmes.
100. Bien que la valeur totale des CAD ait tourné autour de 500 millions de dollars ces dernières années (figure 3.4), l'estimation de 558 millions de dollars pour 2024 témoigne de la priorité que le PAM a donnée à ses plans pour une plus grande maîtrise des risques sur fond de diminution des ressources attendues. La diminution prévue des CAD en 2025 tient en partie aux mesures de réduction des coûts prises par le PAM dans le cadre des opérations qu'il mène dans les pays.
101. Le taux de calcul des CAD correspond pour chaque PSP à un pourcentage des coûts opérationnels directs, qui comprennent les coûts de transfert et les coûts de mise en œuvre, et dépend de la taille de l'opération, des modalités utilisées, du contexte opérationnel et de l'environnement économique local. Ce taux varie grandement selon les pays, et peut aller de 1 pour cent pour ceux où sont menées des opérations de grande ampleur à plus de 30 pour cent pour ceux qui sont le théâtre de très petites opérations.

³⁸ Un taux spécifique est appliqué à chaque activité des PSP pour calculer les coûts de mise en œuvre. Les taux mentionnés à la figure 3.3 sont calculés à l'échelle mondiale et ne sont pas propres à une activité de PSP en particulier.

Figure 3.4: Proportion des coûts d'appui directs en pourcentage des coûts opérationnels directs* (2022-2025)



* Hors coûts d'appui directs et indirects.

Coûts d'appui indirects

102. Les besoins opérationnels comprennent les coûts d'appui indirects (CAI) calculés au moyen du taux de recouvrement de 6,5 pour cent, lequel est appliqué au budget de tous les PSP à l'exception des budgets concernant la prestation de services à la demande. On trouvera au chapitre IV du présent document des informations détaillées sur le budget des CAI et le taux de recouvrement proposés et sur les prévisions de recettes provenant de ce recouvrement.

3.4. Coût par bénéficiaire

103. Le PAM estime les ressources nécessaires à ses opérations – ses besoins opérationnels – dans l'optique de maximiser l'intensité de l'assistance³⁹ apportée aux bénéficiaires. Toutefois, du fait du déficit de financement, il doit établir des priorités pour déterminer le nombre de bénéficiaires auxquels il viendra en aide, la durée de ses interventions ou encore la taille et la suffisance nutritionnelle de l'assistance. Ainsi, les besoins opérationnels estimés pour 2025 visent à venir en aide à environ 123 millions de personnes, mais le plan d'exécution provisoire ne prévoit plus que 98 millions de bénéficiaires, soit 20 pour cent de moins. Au tableau 3.5, il est indiqué qu'en 2025 le coût annuel moyen par bénéficiaire⁴⁰ est de 104 dollars au regard des besoins opérationnels et de 67 dollars dans le cas du plan d'exécution provisoire, ce qui représente une réduction de 35 pour cent. Une telle diminution signifie apporter une assistance moindre à un nombre réduit de bénéficiaires.
104. La principale composante du coût annuel par bénéficiaire est le coût de transfert, qui est la somme de la valeur monétaire des produits alimentaires distribués, des espèces remises ou des services assurés et des dépenses afférentes à la fourniture de l'assistance aux bénéficiaires. En 2025, les coûts de transfert devraient représenter 84 pour cent du montant total des besoins opérationnels et 81 pour cent du montant total du plan d'exécution.

³⁹ L'intensité de l'assistance prend en compte la durée de l'assistance fournie à un même bénéficiaire, la valeur de l'assistance quotidienne, exprimée en grammes, en kilocalories ou en somme d'argent, et le nombre de bénéficiaires effectifs.

⁴⁰ Outre la valeur de transfert et le coût de transfert, le coût total par bénéficiaire comprend toutes les dépenses associées à la mise en œuvre et à l'appui direct et indirect.

Indicateur	Besoins opérationnels	Plan d'exécution provisoire
Valeur en dollars*	16,9 milliards	8,8 milliards
Nombre prévu de bénéficiaires	123,4 millions	98 millions
Coût annuel par bénéficiaire	104 dollars	67 dollars

* Le montant total des besoins opérationnels et le plan d'exécution provisoire indiqués ici comprennent les ressources nécessaires pour financer les activités de renforcement des capacités et de prestation de services, activités qui ne donnent pas lieu à des transferts directs en faveur des bénéficiaires de niveau 1.

105. On trouvera à l'annexe VI des informations supplémentaires sur le coût par bénéficiaire, y compris sur le coût quotidien par bénéficiaire et la durée moyenne de l'assistance.

3.5. Priorités transversales



106. L'*égalité femmes-hommes* et l'*autonomisation des femmes* sont des conditions nécessaires pour venir à bout de la faim, sauver des vies et garantir la sécurité alimentaire et une bonne nutrition pour tous. En 2025, le PAM s'attachera à promouvoir les démarches visant à intégrer l'égalité femmes-hommes dans tous les domaines de son action. L'outil utilisé pour rendre compte des résultats obtenus en matière d'égalité femmes-hommes, qui mesure les progrès réalisés dans la mise en œuvre de priorités transversales, sera mis en service dans les bureaux de pays qui élaborent leur nouveau PSP. Cet outil sera une composante essentielle des nouveaux PSP de troisième génération. Il aidera les bureaux de pays à concevoir des programmes qui contribueront à l'égalité femmes-hommes et permettra d'allouer des ressources suffisantes à ces programmes et de suivre les résultats obtenus au cours de la mise en œuvre des PSP grâce aux investissements consentis. Le PAM développera également ses approches de nature à transformer la dynamique des relations femmes-hommes en collaborant avec les communautés et les partenaires afin de faire évoluer les normes sociales qui perpétuent les inégalités. Au moyen d'activités de communication visant à faire évoluer les comportements menés dans le secteur de la nutrition, le PAM peut, par exemple, aider les communautés à comprendre qui mange le moins, qui mange en dernier et qui mange les aliments les moins nutritifs, et pourquoi.

107. Par ailleurs, la collecte et l'analyse des données seront encore renforcées, de façon à systématiser l'utilisation des nouveaux indicateurs relatifs à la problématique femmes-hommes figurant dans le Cadre de résultats institutionnels et à élargir les méthodes et les approches, y compris qualitatives, qui sont utilisées pour permettre au PAM de mieux comprendre les liens complexes entre l'insécurité alimentaire et les inégalités entre les sexes et d'en tenir dûment compte. Le PAM continuera de mettre en place le programme de certification en matière d'égalité femmes-hommes dans des bureaux de pays supplémentaires. Ce programme a pour but d'aider les bureaux de pays à suivre une démarche axée sur l'action pour atteindre les principales cibles fixées dans le domaine de l'égalité femmes-hommes, et de renforcer ainsi les processus et les capacités permettant une meilleure prise en compte de cette question. Enfin, des outils et des orientations adaptés consacrés aux violences sexistes seront mis à disposition dans l'ensemble du PAM, et des formations spécifiques seront organisées si nécessaire. Dans le même temps, le PAM donnera concrètement suite aux recommandations issues de l'évaluation consacrée à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles en vue d'optimiser et de systématiser à tous les niveaux en interne les mesures de prévention et de lutte contre ces fléaux.
108. *Protection et responsabilité à l'égard des personnes touchées.* Le PAM est déterminé à renforcer les initiatives qu'il mène en matière de protection des populations touchées et de responsabilité à l'égard de celles-ci en mettant régulièrement en concordance l'analyse des risques concernant la protection et l'analyse des conflits, ainsi que l'évaluation des risques de conflit et l'analyse de la problématique femmes-hommes. La poursuite de la mise en service de l'analyse transversale intégrée du contexte et de l'outil d'évaluation des risques sera le principal moteur de cette mise en correspondance. La bonne application de l'outil contribuera à l'exécution de programmes plus sûrs, plus efficaces et plus inclusifs en donnant au PAM la possibilité d'offrir par ses interventions un environnement protecteur aux personnes et aux groupes appartenant aux communautés touchées auxquelles il vient en aide, et permettra dans le même temps de prendre en compte les risques et les besoins de chacun. Le PAM continuera de mettre en œuvre sa stratégie de mobilisation des communautés au service de la responsabilité à l'égard des personnes touchées. Il s'appuiera sur les plans d'action en place pour les pays et prendra les mesures nécessaires pour obtenir que se mobilisent activement des intervenants de divers horizons en vue d'influencer et de renforcer les programmes et la prise de décisions.
109. *Durabilité environnementale.* Dans un contexte de contraction budgétaire, le PAM rencontre des difficultés pour maintenir la solide infrastructure d'appui technique dont il a besoin pour mettre en œuvre son cadre pour la durabilité environnementale et sociale et continuer d'évaluer les risques environnementaux et sociaux dans l'ensemble de ses opérations et programmes. Sous réserve de la disponibilité de fonds en 2025, le PAM continuera d'aider les bureaux de pays et les partenaires à évaluer et à atténuer les possibles répercussions négatives des programmes de pays sur l'environnement naturel et à améliorer la durabilité environnementale dans toutes ses opérations, conformément aux engagements qu'il a pris dans sa politique environnementale et dans son plan stratégique.

110. Les activités pertinentes financées au titre du Plan de gestion pour 2025-2027 mettront l'accent sur les points suivants: renforcement continu et équilibré des capacités de conseil technique relatives aux garanties environnementales et sociales dans les régions d'intervention du PAM; formation des membres du personnel des bureaux régionaux et des bureaux de pays en matière d'évaluation des risques pour l'environnement; et évaluation ciblée des risques environnementaux et sociaux dans le cadre des opérations potentiellement à haut risque. Les recommandations issues de l'évaluation de la politique environnementale du PAM seront examinées, et la direction prendra des mesures pour y donner suite. Un système de suivi de la durabilité environnementale sera mis en œuvre et relié à l'examen et à l'amélioration du Cadre de résultats institutionnels du PAM.
111. *Intégration de la nutrition.* En 2025, le Service de la nutrition et de la qualité des aliments renforcera l'appui stratégique qu'il apporte aux bureaux de pays et aux bureaux régionaux de façon à optimiser l'impact des programmes du PAM sur l'alimentation et la malnutrition, conformément à la nouvelle stratégie en matière de nutrition. Un accent particulier sera placé sur l'élargissement de la portée de l'action du PAM au sein des groupes de population les plus exposés au risque de malnutrition, en particulier les filles et les femmes enceintes ou allaitantes, les enfants de moins de 5 ans et les personnes vivant avec le VIH, de façon à optimiser les impacts nutritionnels du portefeuille d'activités. Il s'agira notamment de veiller à la bonne mise en œuvre du plan conjoint de transition sur la malnutrition aiguë élaboré par le Bureau de l'aide humanitaire de l'Agence des États-Unis pour le développement international, le PAM et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, une initiative commune des organismes ayant leur siège à Rome qui vise à améliorer les solutions locales dans le domaine de l'alimentation et à soutenir les efforts déployés pour renforcer la suffisance nutritionnelle de l'assistance du PAM en mettant sur pied une nouvelle équipe spéciale de haut niveau. Le PAM donnera également la priorité à la mise en œuvre de sa nouvelle stratégie dans le domaine du VIH, et optimisera la contribution qu'il apporte à travers son engagement en faveur de la protection sociale et de l'intervention d'urgence. Cette approche globale dotera les bureaux de pays et les bureaux régionaux des outils et du savoir-faire nécessaires pour mettre en œuvre des programmes efficaces, et améliorera au bout du compte la nutrition, l'alimentation, la santé et la résilience des populations auxquelles le PAM vient en aide.

Chapitre IV: Activités d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel

4.1 Aperçu

112. Les activités que le PAM mène en matière d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel englobent les activités gérées par les divisions du Siège, les bureaux régionaux et les bureaux de pays, qui soutiennent son plan d'exécution provisoire, lequel est budgétisé et financé au moyen des PSP. Elles facilitent également la mise en œuvre d'activités extrabudgétaires telles que la fourniture des services communs des Nations Unies qui sont délégués au PAM. En écho à la diminution générale des ressources et du fait du recul du volume des opérations sur le terrain, le budget affecté aux activités d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel pour 2025 régresse de 4 pour cent par rapport à 2024.
113. La principale composante des activités d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel est le budget administratif et d'appui aux programmes (AAP), qui porte sur la plupart des activités essentielles que le PAM entreprend pour soutenir ses opérations et se conformer à ses obligations en matière de gouvernance ainsi qu'à ses responsabilités fiduciaires. Le budget AAP proposé pour 2025, soit 480 millions de dollars, servira à faciliter les opérations mises en œuvre dans les environnements complexes à un moment où le PAM poursuit sa transition vers l'adoption d'un budget plus stable s'inscrivant davantage dans la durée.
114. À la mi-2023, devant les signes annonciateurs d'une diminution des contributions par rapport aux prévisions, le PAM a commencé à prendre des mesures pour réduire les dépenses sur un budget AAP approuvé de 576,3 millions de dollars. Conscient que la prévision de contribution pour 2024 qui était présentée dans le Plan de gestion pour 2024-2026 avait peu de chances de se matérialiser, le PAM a pris de nouvelles mesures afin de diminuer les dépenses AAP en 2024. À la fin du premier semestre de 2024, le Conseil d'administration a approuvé un budget AAP révisé de 528 millions de dollars et invité instamment le PAM à faire des économies supplémentaires allant jusqu'à 40 millions de dollars, conformément au plan d'utilisation des fonds AAP de 483 millions de dollars. Ce montant de 483 millions de dollars représente une réduction de 14,6 pour cent par rapport au plan d'utilisation de 2023.

TABLEAU 4.1: BUDGET GLOBAL (en millions de dollars)

Activités d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel								Opérations menées dans le cadre des programmes	Total
	Budget fondamental				Autres services	Activités directes	Total	PSP**	
	AAP	Initiatives internes d'importance primordiale	Fonds d'affectation spéciale, comptes spéciaux et autres	Total					
2025	480,0	47,4	167,8	695,2	27,3	134,6	857,1	8 146,4	9 003,5
2024*	482,6	104,5	142,5	729,6	34,2	131,8	895,6	9 314,3	10 209,9
Variation	(2,6)	(57,1)	25,3	(34,4)	(6,9)	2,8	(38,5)	(1 167,9)	(1 206,4)
Évolution en pourcentage	(1)	(55)	18	(5)	(20)	2	(4)	(13)	(12)

* Le budget AAP pour 2024 est établi à partir du plan d'utilisation des fonds AAP présenté dans la [Mise à jour du Plan de gestion du PAM pour 2024-2026](#). Les fonds d'affectation spéciale et les comptes spéciaux ont également été mis à jour (voir l'annexe V).

** Le budget des PSP est établi à partir du plan d'exécution provisoire à l'exclusion des activités directes et des CAI.

115. Les activités comprises dans le budget relatif aux activités d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel sont classées dans l'une des trois catégories suivantes: "activités fondamentales", "autres services" ou "activités directes".
116. Les "activités fondamentales" sont indispensables à la mise en œuvre efficiente et efficace du plan d'exécution annuel du PAM et au respect des obligations institutionnelles. Elles englobent les opérations récurrentes quotidiennes essentielles au bon fonctionnement du PAM, des investissements ponctuels pour gérer les risques institutionnels systémiques et améliorer l'efficacité au moyen de nouvelles technologies, procédures et méthodes, ainsi que des activités complémentaires financées par des ressources externes. La diminution de 5 pour cent du budget fondamental pour 2025 tient principalement à la forte réduction des investissements ponctuels réalisés au titre des initiatives internes d'importance primordiale.
117. La catégorie des "autres services" comprend les activités accessoires, auxiliaires ou discrétionnaires qui complètent les activités fondamentales ou permettent d'offrir des services administratifs et de gestion à des entités extérieures. L'activité la plus importante de cette catégorie est l'administration par le PAM de la Mutuelle panafricaine de gestion des risques.
118. Les "activités directes" sont les activités qui sont programmées ou gérées par le Siège, mais qui peuvent être liées directement à des activités opérationnelles ou à d'autres activités d'appui par l'intermédiaire d'un facteur de coût tel que le nombre d'employés ou le volume de produits. Elles comprennent, par exemple, la fourniture d'infrastructures informatiques, l'achat de produits alimentaires et la gestion des services de données sur les bénéficiaires.

4.2 Budget fondamental

Composantes du budget fondamental et sources de financement

119. Le budget fondamental comprend trois composantes, associées chacune à une source de financement spécifique:
- *Budget AAP, financé au moyen des recettes provenant du recouvrement des CAI:* le budget AAP couvre principalement les dépenses récurrentes du Siège mondial et les dépenses de base des bureaux de pays. On trouvera dans la section 3 du chapitre IV une présentation détaillée du budget AAP proposé pour 2025.
 - *Initiatives internes d'importance primordiale, financées au moyen de réserves telles que le Compte de péréquation des dépenses AAP ou d'autres fonds internes comme la part non affectée du Fonds général:* les initiatives internes d'importance primordiale visent essentiellement à opérer des changements organisationnels ou des transformations en profondeur, sont conformes aux priorités définies par le Groupe de direction et sont ponctuelles (voir l'annexe III).
 - *Fonds d'affectation spéciale et comptes spéciaux, financés au moyen de contributions et du recouvrement des coûts:* les fonds d'affectation spéciale ne sont pas compris dans les programmes opérationnels habituels du PAM, mais sont en accord avec les politiques, les buts et les activités de celui-ci. Les comptes spéciaux sont créés pour gérer des contributions spéciales, des services mixtes et des activités d'appui, sans but lucratif. La catégorie "autres sources de financement", qui est incluse dans la catégorie "fonds d'affectation spéciale, comptes spéciaux et autres sources de financement" figurant au tableau 4.1, comprend le Fonds général et les contributions en nature préaffectées à des usages internes précis tels que la mise à disposition à titre gracieux des locaux du Siège du PAM. Une analyse détaillée des fonds d'affectation spéciale et des comptes spéciaux est présentée à l'annexe V.

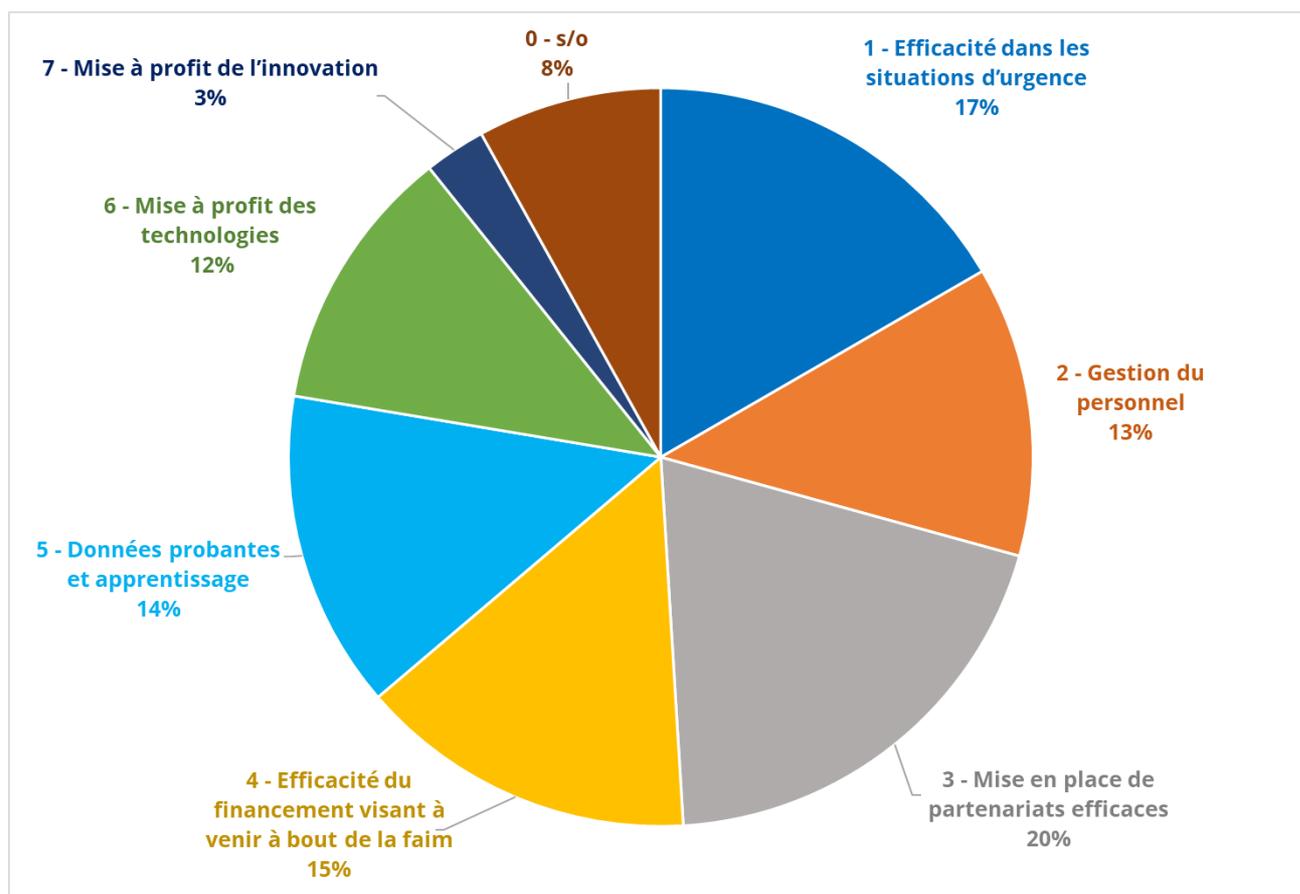
Priorités de gestion institutionnelles

120. La planification budgétaire du PAM est établie à la lumière du Plan stratégique pour 2022-2025. Le budget fondamental pour 2025 reprend et intègre dans sa structure les priorités institutionnelles définies par la Directrice exécutive et le Groupe de direction, et repose sur la vision stratégique formulée par la Directrice exécutive ainsi que sur les mesures prises en 2023 et en 2024 pour concrétiser cette vision. Ces priorités sont au nombre de quatre pour 2025:
- *Préserver les atouts propres au PAM en matière d'intervention d'urgence tout en axant davantage les programmes sur la résilience et l'adaptation aux changements climatiques:* le savoir-faire et les capacités du PAM dans les domaines de la logistique et de l'assistance alimentaire d'urgence doivent être maintenus afin de faire face au niveau sans précédent des besoins mondiaux. Dans le même temps, le PAM s'attachera à préciser son offre de programmes. Il s'assurera qu'il dispose de capacités de mise en œuvre suffisantes, définira et défendra des propositions de valeur concurrentielles et maintiendra des mécanismes de financement qui encouragent la diversification des sources de fonds en accord avec son portefeuille d'activités de base.

- *Honorer le devoir de protection, qui vise à faire preuve d'excellence en matière de gestion du personnel et à préserver un lieu de travail respectueux et inclusif:* à cet effet, le PAM devra maintenir son approche consistant à rester sur le terrain et à poursuivre l'action engagée, de façon à conserver sa capacité d'adaptation et à demeurer efficace dans les environnements à haut risque tout en appliquant les normes en vigueur en matière de sûreté et de sécurité et en favorisant la mise en place d'un personnel efficace capable de s'adapter. Le PAM définit son engagement relatif au devoir de protection comme étant une obligation irrévocable d'atténuer les risques susceptibles de nuire à ses employés et à leur famille.
- *Diversifier et développer la base de ressources du PAM, y compris au moyen de partenariats conclus avec le secteur privé, des organisations multilatérales ainsi que des gouvernements hôtes et donateurs, et à l'aide de mécanismes axés sur le financement innovant:* le PAM renforcera sa collaboration avec ses partenaires, non seulement parce qu'ils sont une source potentielle de financement mais aussi parce qu'ils sont une source précieuse de connaissances et de savoir-faire. L'accès à des lignes de financement thématique portant, par exemple, sur les questions relatives au climat, à la problématique femmes-hommes et à la migration devrait demeurer un important point de départ possible dans la perspective d'une diversification des flux de financement réguliers du PAM.
- *Concrétiser les avantages liés aux initiatives de réforme pour réaliser des gains d'efficacité et d'efficacités et diriger davantage de ressources vers les opérations menées en première ligne:* l'obligation pour le PAM de rendre compte de ses interventions aux parties prenantes concernées demeurera un aspect central de son action. Une large place devrait être accordée à l'obligation de rendre compte grâce à la nouvelle structure organisationnelle, qui élimine les doubles emplois, fait concorder les attributions avec les responsabilités, met l'accent sur les possibilités de collaboration intersectorielle et garantit les contrôles croisés. Le PAM continuera de favoriser une culture de l'innovation créative, et tirera ainsi parti du pouvoir de la science et des données et de l'adoption de nouvelles technologies susceptibles de moderniser les processus, de rendre possibles les opérations humanitaires, de fournir des assurances aux donateurs quant à l'action menée et de rendre compte de cette action aux personnes auxquelles il vient en aide.

Résultats de gestion

121. Les activités fondamentales et les allocations budgétaires sont catégorisées en fonction des sept résultats de gestion institutionnels du PAM, qui sont décrits le Cadre de résultats institutionnels pour 2022-2025. Ces résultats servent de base à l'établissement des budgets et facilitent la mise en concordance entre le plan de gestion et le rapport annuel sur les résultats.

Figure 4.1: Budget fondamental par résultat de gestion

122. Dans la suite logique des exercices précédents couverts par le Plan stratégique pour 2022-2025, la plus grande part du budget fondamental est allouée au résultat de gestion 3 ("Mise en place de partenariats efficaces"), en raison essentiellement des activités de représentation et de collaboration menées par les bureaux de pays. Vient ensuite le résultat de gestion 1 ("Efficacité dans les situations d'urgence"), qui conserve une place majeure dans le budget fondamental du fait du volume important des interventions face aux crises. On trouvera à l'annexe I du présent document une description détaillée des différents résultats de gestion et des indicateurs de performance clés qui leur sont associés.

Gains d'efficacité prévus dans le budget fondamental

123. Le PAM encourage l'efficacité dans le cadre d'initiatives internes et interorganisations. En 2025, des initiatives seront ainsi poursuivies ou entreprises dans les domaines de la préparation aux situations d'urgence, du financement, de la chaîne d'approvisionnement, des technologies et de la dématérialisation, des partenariats, de l'innovation et des ressources humaines. L'examen de la structure organisationnelle, entamé en 2023, a permis de définir des stratégies clés pour rationaliser les activités, renforcer la collaboration et restructurer les unités du Siège en fonction des priorités stratégiques, afin de faire face de manière ciblée et efficace aux besoins humanitaires croissants malgré la baisse des financements. Après la restructuration menée au Siège en 2024, l'année 2025 verra l'application de décisions issues de l'examen de la structure des bureaux régionaux. Outre la nécessité de réduire les coûts indirects, la restructuration devrait aboutir à la mise en place au Siège et dans les bureaux régionaux de processus et d'activités présentant un meilleur rapport coût-efficacité. Les principales initiatives susceptibles de générer des gains d'efficacité sont les suivantes:

- La solution mondiale de paiement vise à regrouper en un même lieu les services du PAM chargés des dettes afin d'alléger le volume de travail des bureaux de pays lié aux tâches de routine. Le développement de ce service mondial, créé en 2023, se poursuivra pour couvrir un plus grand nombre de bureaux régionaux et de bureaux de pays en 2025, la couverture de l'ensemble des bureaux étant prévue d'ici à la fin de 2026.
 - Le Mécanisme de gestion globale des vivres permet au PAM de réduire les délais de livraison, d'intervenir plus rapidement en cas d'urgence, d'optimiser les coûts et de soutenir les achats locaux et régionaux de denrées, y compris auprès des petits exploitants agricoles. Grâce à la gestion rigoureuse des opérations et des risques et à l'adaptation aux évolutions des marchés des produits, des couloirs d'approvisionnement et des besoins des programmes depuis sa création en 2008, ce mécanisme continuera de générer d'importants gains d'efficacité par la suppression de certaines dépenses liées à l'achat des denrées et à leur livraison dans des lieux stratégiques.
 - La plateforme de gestion du capital humain, qui vise à dématérialiser les opérations de gestion des ressources humaines, permettra un important gain de temps, et débouchera sur la mise en place de procédures simplifiées et efficaces de gestion des documents administratifs des employés du PAM de par le monde.
 - Le projet d'"approvisionnement intelligent" permettra d'atteindre l'objectif consistant à réduire le plus possible les tâches manuelles en automatisant le déroulement des opérations, et d'accéder à des données en temps réel en optimisant les processus d'achat de bout en bout. Cela donnera lieu à une réduction des délais d'approvisionnement, à une fiabilité accrue et à un plus grand respect des politiques, à une meilleure gestion des risques liés aux fournisseurs et à des économies de coût pour le PAM.
 - En 2023 et 2024, le PAM a inscrit à l'ordre des priorités la dématérialisation d'opérations et de solutions clés le long du continuum allant de la planification à l'établissement des rapports en passant par l'élaboration du budget, au Siège et dans les bureaux de pays. Ces améliorations numériques devraient procurer d'importants gains d'efficacité en raison de l'accélération des délais de traitement des transactions, de l'allègement des analyses difficiles à réaliser et du renforcement de la traçabilité des données le long de la chaîne reliant les ressources aux résultats, et faciliter ainsi la prise de décisions éclairées de façon générale.
124. Le PAM dispose d'atouts qui lui sont propres dans le domaine de l'innovation grâce à son Accélérateur d'innovations. Cette unité, dont les travaux ont été primés, collabore avec la Division de l'innovation (Département des partenariats et de l'innovation) pour créer un service mondial chargé de l'innovation dont le rôle consistera essentiellement à rechercher, à soutenir et à transposer à plus grande échelle des innovations à fort impact visant à lutter contre la faim et à contribuer à la réalisation des autres ODD. Ce service encouragera la collaboration entre les bureaux du PAM en matière d'innovation et de changement, notamment par l'intermédiaire de plateformes spécialisées, et s'emploiera à promouvoir des innovations majeures telles que l'intelligence artificielle (IA) et les initiatives de financement innovant. Il aidera aussi des hauts responsables du PAM et d'autres entités des Nations Unies à planifier les activités et à convertir les stratégies en actions.

4.3 Budget administratif et d'appui aux programmes

125. Le budget AAP proposé pour 2025, soit 480 millions de dollars, correspond aux attentes de rationalisation, de stabilisation et de redimensionnement des fonds AAP formulées par la Directrice exécutive compte tenu de la baisse des financements, et permet parallèlement de maintenir un haut niveau de contrôle et de venir en appui d'un plan d'exécution de 8,8 milliards de dollars.
126. Le financement du budget AAP découle de l'application du taux de recouvrement des CAI aux contributions versées au PAM, taux qui est approuvé tous les ans par le Conseil. La direction propose que ce taux soit maintenu à 6,5 pour cent en 2025, sauf dans certaines conditions préalablement approuvées par le Conseil, dans lesquelles un taux réduit, fixé à 4 pour cent, pourra être appliqué.
127. Sur la base des taux proposés, le produit prévu du recouvrement des CAI s'élève à 463 millions de dollars. Il est proposé d'utiliser le Compte de péréquation des dépenses AAP pour combler la différence entre ces recettes et le budget AAP prévu pour 2025.

Compétence du Directeur exécutif ou de la Directrice exécutive en matière d'ajustement du budget AAP

128. Pour qu'il soit possible d'adapter l'appui indirect à l'évolution du volume des opérations tout en invitant à la prudence sur le plan budgétaire, les plans de gestion précédents comprenaient une décision autorisant le Directeur exécutif ou la Directrice exécutive à modifier le budget AAP dans certaines limites. Au vu du manque à recevoir au titre des CAI prévu en 2025 et des mesures prises en 2024 pour tenir compte de l'actualisation de la prévision de financement, la décision proposée a été modifiée par rapport aux années précédentes.
129. En cas d'augmentation de la prévision de contribution d'au moins 300 millions de dollars, la décision proposée autoriserait le Directeur exécutif ou la Directrice exécutive à augmenter le budget AAP à hauteur de 2 pour cent au maximum de cette augmentation. Les recettes provenant du recouvrement des CAI générées sur les premiers 300 millions de dollars de l'augmentation de la prévision de contribution en cours, prévision qui table actuellement sur des recettes de 8 milliards de dollars, serviraient à combler l'écart prévu entre le produit du recouvrement des CAI et le budget AAP, écart qui est chiffré pour sa part à 17 millions de dollars. La clause garantirait que le budget AAP ne serait augmenté qu'une fois cet écart comblé.
130. Le deuxième volet de la décision permettrait au Directeur exécutif ou à la Directrice exécutive de réduire le budget AAP de 10 pour cent au maximum en mettant en œuvre les mesures d'économie jugées réalisables. Ce volet donne la possibilité de réaliser des économies pour réduire l'écart prévu entre les recettes provenant du recouvrement des CAI et les dépenses AAP ou faire face à une réduction du produit des contributions. L'objectif est de permettre de prendre des mesures qui témoignent d'une gestion budgétaire prudente.

Redimensionnement du budget administratif et d'appui aux programmes à partir de 2023

131. Avant la pandémie de COVID-19, les contributions versées au PAM et le niveau des opérations affichaient une tendance régulière à la hausse. La croissance s'est accélérée pendant la pandémie, et a atteint un pic tant du point de vue des contributions qu'au niveau opérationnel en 2022. À la mi-2023, devant les signes annonciateurs d'un recul des contributions, le PAM a commencé à redimensionner le budget AAP et à réviser à la baisse le niveau des recettes et des opérations. Les attributions de crédits AAP ont été réduites, des réallocations ont été réalisées en faveur d'activités plus étroitement liées au soutien apporté aux pays, et le recrutement de personnel a été suspendu. Les fonds AAP utilisés se sont élevés en fin de compte à 557 millions de dollars en 2023, ce qui a permis de venir en appui d'opérations chiffrées à 9,8 milliards de dollars.
132. Le budget AAP qui avait été approuvé initialement pour 2024 se montait à 568 millions de dollars, mais a été ramené par la suite à 528 millions de dollars. Lorsqu'il a proposé ce budget AAP, le PAM a élaboré un plan d'utilisation des fonds AAP ambitieux de 483 millions de dollars. La direction s'attend à ce que les dépenses effectives en 2024 soient comprises entre le budget AAP approuvé de 528 millions de dollars et le plan d'utilisation des fonds AAP de 483 millions de dollars.
133. Le budget AAP proposé de 480 millions de dollars pour 2025 s'inscrit dans la tendance à la baisse des fonds AAP et illustre le défi consistant à réduire les dépenses à une période d'inflation des prix et compte tenu des longs délais de livraison nécessaires pour respecter les obligations contractuelles et des grandes attentes à satisfaire au regard des normes en vigueur dans les domaines du contrôle, du devoir de protection et de la gouvernance.
134. En 2025, toute dépense AAP supérieure aux recettes provenant du recouvrement des CAI sera financée au moyen du Compte de péréquation des dépenses AAP, qui conserve un solde confortable comme cela est indiqué plus loin dans le présent chapitre. Le déficit prévu pour 2025 devrait permettre au PAM d'abaisser le niveau des dépenses AAP tout en conservant le même niveau d'appétence pour le risque.
135. Les activités prévues au budget AAP ont été classées par ordre de priorité de façon à financer les dépenses jugées les plus importantes et à tirer parti des investissements consentis précédemment en vue d'obtenir des gains d'efficacité. Avec comme objectif de dégager des économies, les initiatives menées au cours du second semestre de 2024 et en 2025 continueront d'être axées sur des processus innovants tels que la dématérialisation, la recherche de synergies ainsi que la rationalisation des processus et le regroupement des activités au sein des différents services. Des économies de dépense pourront aussi être réalisées à partir de l'examen en cours de la structure des bureaux régionaux et des obligations qu'ils doivent respecter pour rendre compte de leur action.
136. Du fait de la stabilisation des prévisions de recettes à 8 milliards de dollars, il faudra réduire encore le budget AAP en 2026 afin de le faire concorder avec le niveau du produit prévu du recouvrement des CAI. Bien qu'il n'y en ait pas de liste exhaustive, on peut citer les mesures suivantes susceptibles de déboucher sur des économies au titre du budget AAP: suppression des doubles emplois entre le Siège et les bureaux régionaux; élimination des retards dans les enquêtes; adaptation des activités de contrôle à la diminution du volume des opérations; achèvement de la mise en service du système de gestion du capital humain; gestion du changement organisationnel et de la réforme; et adaptation des processus et de l'appui fourni pour tenir compte de la réduction du volume d'activités.

137. En outre, un modèle pérenne de financement des services mondiaux tels que la solution mondiale de paiement doit être trouvé. Ces services sont souvent financés sur le budget AAP, mais des économies sont réalisées au moyen de l'abaissement des coûts pour les PSP. Un modèle de financement permettant de prendre en compte et d'enregistrer facilement les économies dégagées au niveau mondial peut inciter à poursuivre l'élaboration de services mondiaux et leur transposition à plus grande échelle.

Budget administratif et d'appui aux programmes par ligne de crédit et par volet

138. Le tableau 4.2 offre un aperçu du budget AAP proposé par ligne de crédit et par volet. Le Conseil est invité à approuver le budget AAP au niveau des lignes de crédit.

	Budget AAP de 2025 (en millions de dollars)	Plan d'utilisation de 2024 (en millions de dollars)	Différence en valeur (en millions de dollars)	Évolution en pourcentage
Stratégie et orientations	109,5	100,6	8,9	9
A – Stratégie et orientations	109,5	100,6	8,9	9
Services à l'appui des opérations	239,2	246,3	(7,1)	(3)
B – Services mixtes	166,7	163,3	3,4	2
C – Politiques, directives et assurance qualité	72,5	83,0	(10,5)	(13)
Gouvernance, services de contrôle indépendants et mobilisation de fonds	131,3	135,8	(4,4)	(3)
D – Sensibilisation, partenariats, mobilisation de fonds et coordination avec les organismes des Nations Unies	87,2	92,3	(5,1)	(6)
E – Gouvernance et services de contrôle indépendants	44,1	43,4	0,7	2
Total	480,0	482,6	(2,6)	(1)

139. La moitié du budget AAP de 2025 est attribuée à la ligne de crédit relative aux services, signe de la place prépondérante accordée à une composante de ce budget visant à donner aux bureaux de pays, aux bureaux régionaux et aux divisions du Siège les moyens de s'acquitter du mandat du PAM. Le volet "Stratégie et orientations" représente 23 pour cent du budget AAP de 2025, ce qui témoigne du positionnement stratégique et des efforts déployés par la direction dans ce domaine à mesure que les changements organisationnels se stabilisent et que le PAM clôt les activités menées au titre du Plan stratégique actuel et élabore le suivant. La ligne de crédit "Gouvernance, services de contrôle indépendants et mobilisation de fonds" compte pour 27 pour cent du budget AAP.

140. Outre les efforts supplémentaires consacrés à la prise de décisions stratégiques, le développement du volet "Stratégie et orientations" s'explique par l'adoption d'une stratégie d'appui plus efficiente comprenant des solutions innovantes telles que la solution mondiale de paiement. La diminution de 13 pour cent du budget relatif au volet "Politiques, directives et assurance qualité" de la ligne de crédit "Services à l'appui des opérations" est le résultat des gains d'efficacité liés au réalignement organisationnel de 2024 ainsi que de la rationalisation de l'appui sur le terrain, améliorations qui se sont accompagnées du maintien d'un haut niveau d'assurance qualité. La réduction de 6 pour cent au titre du volet "Sensibilisation, partenariats, mobilisation de fonds et coordination avec les organismes des Nations Unies" s'explique principalement par la réorientation des efforts déployés dans certains bureaux régionaux qui passent de stratégies régionales de mobilisation des ressources à des stratégies plus larges, par la diminution du nombre de détachements à mesure que le PAM réduit le budget, et par le transfert d'activités de gestion des dons vers le volet "Services mixtes". La restructuration du Siège a offert aux divisions la possibilité de reformuler leurs activités et de réfléchir à la nature de celles-ci et à la place qui leur est accordée dans la "ligne de visée" du budget AAP (voir l'annexe II), ce qui a entraîné d'autres évolutions moins importantes au sein des différents volets.

Budget administratif et d'appui aux programmes par département

141. Le tableau 4.3 présente une comparaison entre le budget AAP de 480,0 millions de dollars proposé pour 2025 par unité administrative, et le plan d'utilisation des fonds AAP de 2024⁴¹.
142. Le budget AAP de 2025 tient pleinement compte de la réorganisation du Siège qui est entrée en vigueur le 15 février 2024. En 2024, les départements et les divisions remanient leurs équipes et redéfinissent leurs activités afin d'adopter la nouvelle structure organisationnelle et de prendre en considération la réduction du budget AAP.

Département	Budget AAP de 2025 (en millions de dollars)	Plan d'utilisation de 2024 (en millions de dollars)	Différence en valeur (en millions de dollars)	Évolution en pourcentage
Bureaux de pays	60,3	60,2	0,1	0
Bureaux régionaux	95,2	97,8	(2,6)	(3)
Directrice exécutive et Chef de cabinet	86,0	82,4	3,6	4
Directeur exécutif adjoint et Directeur de l'Administration générale	20,1	17,9	2,2	12
Partenariats et innovation	40,6	41,4	(0,8)	(2)
Opérations liées aux programmes	63,8	71,3	(7,5)	(11)
Environnement de travail et gestion	77,0	75,9	1,1	1
Crédits sous gestion centrale	37,0	35,7	1,3	4
Total	480,0	482,6	(2,6)	(1)

⁴¹ Le plan d'utilisation des fonds AAP de 2024 par unité administrative a été établi à partir d'une cartographie du plan d'utilisation au niveau des divisions et des activités, qui a été élaborée avant que les décisions de restructuration du Siège soient annoncées et entrent en vigueur. Étant donné que certaines divisions ont été réparties entre plusieurs départements, les comparaisons réalisées par département feront apparaître des incohérences mineures entre 2024 et 2025.

Bureaux de pays

143. Le budget AAP des bureaux de pays couvre des dépenses qui ne sont pas directement liées aux interventions et qui ne varient donc pas en fonction de la taille des opérations menées dans les pays. Compte tenu du caractère fixe de ces dépenses, les crédits AAP des bureaux de pays ont été maintenus au même niveau qu'en 2024. Le budget comprend: 47,6 millions de dollars destinés aux fonctions essentielles pour couvrir les dépenses liées aux postes du directeur de pays, d'un assistant de secrétariat recruté sur le plan national et d'un chauffeur, ainsi que les frais de fonctionnement courants des bureaux; 10 millions de dollars pour financer les dépenses relatives à la gestion des risques, en particulier pour combler les éventuelles lacunes constatées dans les bureaux de pays, qui pourraient compromettre la mise en œuvre des normes et des politiques relatives à l'obligation de rendre compte et aux assurances à donner quant à l'action menée; et un fonds pour imprévus de 2,7 millions de dollars à allouer aux pays tout au long de l'année en fonction des besoins pour faire face aux augmentations non anticipées des coûts d'appui supportés au niveau local.

Bureaux régionaux

144. Le budget AAP des bureaux régionaux pour 2025 représente une réduction de 3 pour cent par rapport au plan d'utilisation de 2024, et fait suite à une réduction de 15 pour cent de ce budget en 2024. À titre de comparaison, les budgets des départements du Siège ont diminué de 1 pour cent pour 2025 et de 19 pour cent pour 2024. La diminution plus forte enregistrée pour les bureaux régionaux dans le budget de 2025 tend à montrer que le redimensionnement à la baisse du budget AAP en 2024 y a été moins rapide que celui opéré dans les départements du Siège. Les coupes réalisées dans les budgets des bureaux régionaux touchent tous les services, les réductions les plus grandes concernant l'appui aux programmes, car cette composante était de loin le domaine fonctionnel le plus important dans les bureaux régionaux, que ce soit avant ou après les coupes budgétaires.
145. Les budgets des bureaux régionaux sont établis à partir des attributions et des responsabilités actuelles de ces bureaux. Étant donné que l'examen de la structure organisationnelle des bureaux régionaux est en cours, des décisions susceptibles de faire évoluer les attributions et responsabilités doivent encore être prises, et les éventuels changements structurels qui en résulteront ne sont donc pas pris en compte dans le budget de ces bureaux.

Siège

146. Du fait de la forte réduction de 19 pour cent du budget AAP en 2024, les fonds AAP affectés aux départements du Siège pour 2025 n'enregistrent qu'une réduction modique de 1 pour cent, ce qui permettra d'abaisser progressivement le niveau des activités d'appui et de maintenir dans le même temps le niveau des activités de contrôle et de gouvernance tout en couvrant les dépenses essentielles liées aux infrastructures et à l'administration.

Département de la Directrice exécutive et de la Chef de cabinet

147. Le budget du Département de la Directrice exécutive et de la Chef de cabinet couvre les activités de ces bureaux, ainsi que celles des bureaux indépendants, du Bureau des services juridiques, de la Division du Directeur financier, du Bureau mondial de la confidentialité et du Bureau de la communication et des médias.
148. Dans ce budget, une attention particulière est accordée à la fourniture d'un financement suffisant aux bureaux indépendants. Par rapport au budget AAP initial de 2024 et au plan d'utilisation de 2024, les budgets du Bureau de l'Inspecteur général (inspections et enquêtes, et audit interne), du Bureau de l'Ombudsman et des services de médiation et du Bureau de la déontologie n'ont pas diminué. Comme cela est indiqué dans le plan de travail détaillé figurant à l'annexe VII, le budget du Bureau de l'évaluation permettra de mettre en œuvre l'ensemble du plan de travail relatif aux évaluations centralisées.

149. L'augmentation globale du budget du Département de la Directrice exécutive et de la Chef de cabinet est due à une allocation en faveur de la Division du Directeur financier destinée à transposer à plus grande échelle la solution mondiale de paiement. Au cours de sa phase de conception et de mise en route, la solution était financée en partie au moyen d'une initiative interne d'importance primordiale. Son déploiement permettra au PAM de dégager des économies dans l'ensemble de ses bureaux, principalement en réduisant les dépenses liées au traitement des paiements dans les bureaux de pays.
150. Grâce aux investissements consentis dans les initiatives internes d'importance primordiale, les bureaux de la Directrice exécutive et de la Chef de cabinet bénéficieront de solutions numériques permettant d'améliorer la gestion de la performance ainsi que les processus et les outils axés sur les liens entre les ressources et les résultats dont se sert la Division du Directeur financier. L'utilisation de technologies stratégiques telles que l'IA au sein du Bureau de l'Inspecteur général renforcera l'efficacité et l'efficacité des activités qui visent à donner des assurances quant à l'action menée.

Département du Directeur exécutif adjoint et Directeur de l'Administration générale

151. Le Directeur exécutif adjoint et Directeur de l'Administration générale supervise trois sous-directeurs exécutifs, placés à la tête de départements; il est également chargé de superviser les bureaux régionaux, la Division de la gestion des risques, le Secrétariat du Conseil d'administration et le Bureau du Directeur exécutif adjoint et Directeur de l'Administration générale, qui est chargé de la coordination des opérations d'urgence, de la diplomatie humanitaire et l'analyse stratégique. Ce département continuera d'œuvrer à la restructuration de l'organisation en encourageant une plus grande coordination et une collaboration plus étroite entre les départements et les divisions.
152. L'année 2024 étant une année de transition pour la nouvelle architecture organisationnelle, le budget du Département n'a pas couvert l'ensemble des fonctions sur la totalité des 12 mois. En 2025, les fonctions de coordination seront gérées au niveau de l'encadrement supérieur, ce qui nécessitera d'augmenter le budget AAP pour relier différentes fonctions et équipes et assurer la coordination dans l'ensemble de l'organisation de façon à rationaliser les interventions d'urgence au sein du PAM, y compris en coordonnant les capacités de mobilisation de renforts, et à améliorer la collaboration entre les entités des Nations Unies. L'augmentation du budget AAP destinée au Département vise aussi à financer le service d'analyse stratégique et de diplomatie humanitaire, qui a notamment pour fonction d'appuyer l'analyse globale des opérations et d'orienter la participation du PAM aux actions de diplomatie humanitaire en influant sur les parties prenantes internes et externes concernant des questions qui ont une incidence sur l'organisation.

Département des partenariats et de l'innovation

153. Le budget AAP du Département des partenariats et de l'innovation pour 2025 concorde pleinement avec les priorités de la Directrice exécutive appelant à mobiliser des ressources supplémentaires, à élargir la base de financement et à renforcer les partenariats, y compris avec le secteur privé. Ce budget AAP témoigne d'une approche prudente en matière de planification et prévoit le financement minimal nécessaire pour préserver les recettes du PAM provenant des contributions en maintenant la fonction de mobilisation de ressources et en renforçant la collaboration et les relations avec les donateurs et les partenaires fournisseurs de ressources.
154. Des axes de travail transversaux stratégiques devraient appuyer les processus d'adaptation organisationnelle conformément aux initiatives de restructuration internes mises en œuvre vers la fin de 2024. Cela renforcera la gestion des contributions, des propositions aux dons en passant par les accords de contribution, et améliorera le respect de ces accords.

155. En 2025, l'accent sera placé sur la recherche de gains d'efficacité et d'efficacité sur le plan du fonctionnement en donnant aux bureaux de pays et aux bureaux régionaux les moyens de mener des initiatives de mobilisation de ressources et de trouver de nouveaux partenariats ainsi que de nouvelles possibilités de financement, en particulier dans les domaines du financement innovant et du financement de l'action climatique.
156. La priorité donnée à l'innovation et aux partenariats est essentielle pour que le PAM réalise ses objectifs, pour préserver la confiance que lui accordent ses précieux partenaires et pour maintenir la collaboration instaurée avec ces derniers, et devrait conduire à une confiance accrue et à un plus grand soutien financier. Le budget AAP de la Division de l'innovation est peu élevé, mais il se conjugue au financement complémentaire destiné à l'Accélérateur d'innovations pour appuyer le service mondial chargé de l'innovation dont le rôle consiste essentiellement à rechercher, à soutenir et à transposer à plus grande échelle des innovations à fort impact qui visent à lutter contre la faim et à contribuer à la réalisation d'autres ODD pour le compte de partenaires.

Département des opérations liées aux programmes

157. Le Département des opérations liées aux programmes montre la voie à suivre dans le cadre des initiatives internes pour appliquer le Plan stratégique pour 2022-2025, en garantissant la qualité de l'offre de programmes du PAM dans divers environnements et en rendant possibles une gestion et une mise en œuvre efficaces de la chaîne d'approvisionnement. Il s'agit de mettre en place les politiques, stratégies, partenariats, outils et capacités dont le PAM a besoin pour s'acquitter de son mandat, qui consiste à sauver des vies et à changer la vie en fournissant directement une assistance là où elle est nécessaire et en favorisant la mise en œuvre de solutions nationales au problème de la faim.
158. Le budget AAP du Département pour 2025 fait apparaître une réduction de 11 pour cent par rapport au plan d'utilisation de 2024 et s'appuie sur les résultats de la restructuration organisationnelle de 2024, qui a regroupé plusieurs fonctions et services précédemment distincts pour renforcer la coordination, réduire les doubles emplois, maximiser les gains d'efficacité et rationaliser l'appui apporté sur le terrain. La Division de l'analyse, de la planification et de la performance est chargée à présent de l'analyse de la sécurité alimentaire et de la nutrition, de la recherche et de la gestion des connaissances, du suivi des programmes et de l'établissement des rapports ainsi que de la gestion des budgets des programmes. Cette réorganisation, qui sera renforcée et stabilisée en 2025, permet de faire en sorte que les opérations du PAM s'appuient avec constance sur des données factuelles et génèrent des données tout au long du cycle des programmes, de façon à maximiser l'efficacité, l'efficacité et la transparence. Des domaines thématiques tels que le climat et la résilience, ainsi que les programmes de repas scolaires et la protection sociale ont été regroupés au sein de la Division des politiques et des orientations concernant les programmes afin de réduire les chevauchements et de favoriser l'intégration des programmes. Dans l'objectif de réunir toutes les fonctions essentielles pour garantir une chaîne d'approvisionnement et une exécution de qualité irréprochable, la plupart des composantes de l'ancienne Division des transferts de type monétaire et de l'Unité des partenariats avec les ONG ont fusionné avec la Division de la chaîne d'approvisionnement et de l'exécution.

159. Les investissements qui sont consentis actuellement au titre des initiatives internes d'importance primordiale relatives à la mise en œuvre du Plan stratégique et du Cadre de résultats institutionnels, au suivi, à la gestion des identités et à la traçabilité et à l'optimisation des processus institutionnels viennent à l'appui des efforts que le Département des opérations liées aux programmes déploie pour augmenter l'efficacité en favorisant l'automatisation de processus clés, en renforçant les procédures standard et en simplifiant les orientations destinées aux bureaux de pays. Étant donné que les activités innovantes et à fort impact du Département des opérations liées aux programmes suscitent la curiosité d'intervenants extérieurs et que ce département est le plus grand fournisseur de services délégués et à la demande, c'est aussi le département qui a le plus haut niveau de financement extrabudgétaire pour compléter les activités fondamentales.

Département de l'environnement de travail et de la gestion

160. Le Département de l'environnement de travail et de la gestion défend les valeurs du PAM et réunit les divisions, et permet ainsi de fournir des services centrés sur les personnes et de regrouper des fonctions conçues pour soutenir et protéger les employés et renforcer leur pouvoir d'action. Il supervise la Division des ressources humaines, la Division des services de gestion, la Division de la sécurité, la Division des technologies et le Service chargé du bien-être.
161. Au vu des services et des infrastructures essentiels couverts par ce département, les possibilités d'économie sont limitées, et la Division des technologies supporte la majeure partie des coupes opérées dans le budget AAP. Depuis la mise en place d'une nouvelle stratégie en matière d'information et de technologies, la Division des technologies entreprend sa propre réorganisation et bénéficiera au cours de cette transformation de financements complémentaires par l'intermédiaire d'une initiative interne d'importance primordiale ainsi que de ressources extrabudgétaires.
162. En 2025, le Département de l'environnement de travail et de la gestion guidera la gestion du changement dans l'ensemble du PAM. Il s'emploiera à améliorer l'efficacité, maintiendra la priorité accordée à l'obligation de rendre compte et encouragera la transparence. Le Département considérera également les possibilités d'amélioration des services et de transformation numérique comme essentielles pour accroître la qualité et la fourniture des services et générer des gains d'efficacité en son sein et dans l'ensemble du PAM. La mise en place de la plateforme de gestion du capital humain, Workday, devrait apporter d'importants gains d'efficacité en réduisant de 40 pour cent les temps de traitement relatifs à la gestion du personnel et en facilitant la collecte de données de meilleure qualité sur les employés afin d'éclairer une prise de décisions efficace en matière de gestion du personnel.
163. À la fin de 2024, une nouvelle annexe pouvant accueillir 350 postes de travail ouvrira sur le complexe du Siège à Rome. Cette annexe, qui est en rénovation depuis plusieurs années, permettra de fermer des locaux loués à proximité mais à l'extérieur du complexe. Au sein du bâtiment principal et de la nouvelle annexe, ce sont 1 700 postes de travail qui seront mis à la disposition des employés travaillant à Rome.

Crédits sous gestion centrale

164. Les crédits sous gestion centrale permettent de financer les dépenses statutaires, en particulier les engagements de financement que le PAM a pris concernant les activités financées conjointement par les organismes des Nations Unies ainsi que d'autres activités dont la gestion est centralisée. Les crédits sous gestion centrale qu'il est proposé de budgétiser pour 2025 sont supérieurs de 4 pour cent à ceux du plan d'utilisation de 2024.

165. L'augmentation la plus forte de ces crédits concerne la part du PAM dans le budget des activités financées conjointement – avec le Département de la sûreté et de la sécurité du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, la Commission de la fonction publique internationale, le Corps commun d'inspection et le Conseil des chefs de secrétariat. Les augmentations du budget du PAM sont dues aux augmentations des budgets des activités financées conjointement et à l'augmentation de la part du PAM dans les coûts totaux en raison du volume de ses dépenses et du niveau de ses effectifs qui sont l'un comme l'autre supérieurs à ceux des autres entités des Nations Unies. La plus importante de ces augmentations, soit 1 million de dollars au titre du Département de la sûreté et de la sécurité, est due à la complexité accrue, au nombre croissant et à la gravité de plus en plus grande des crises auxquelles le système des Nations Unies doit faire face.
166. On trouvera à l'annexe II une comparaison détaillée des crédits sous gestion centrale prévus pour 2025 et du plan d'utilisation de 2024.

Budget administratif et d'appui aux programmes par objet de dépenses

TABLEAU 4.4: BUDGET ADMINISTRATIF ET D'APPUI AUX PROGRAMMES PAR OBJET DE DÉPENSES				
	Budget AAP de 2025 (en millions de dollars)	Plan d'utilisation de 2024 (en millions de dollars)	Différence en valeur (en millions de dollars)	Évolution en pourcentage
Dépenses liées au personnel	330,1	326,0	4,1	1
Dépenses liées aux autres employés	45,7	51,3	(5,6)	(11)
Dépenses non liées aux employés	104,2	105,3	(1,1)	(1)
Total	480,0	482,6	(2,6)	(1)

167. Comme cela est indiqué au tableau 4.4, on observe une légère augmentation des dépenses liées au personnel dans le budget de 2025, augmentation qui est compensée par les coupes opérées dans les dépenses liées aux autres employés et les dépenses non liées aux employés. Les dépenses liées au personnel concernent les administrateurs et les agents des services généraux recrutés sur le plan international et national pour une durée déterminée. Bien que le nombre de postes de durée terminée équivalents temps plein diminue de 2 pour cent, ces dépenses augmentent en raison de la révision à la hausse des coûts standard pour le personnel recruté sur le plan international et de la revalorisation des barèmes de traitement du personnel hors Siège.
168. La catégorie "autres employés" comprend les administrateurs recrutés pour une courte durée sur le plan international, les consultants et les agents temporaires. C'est la catégorie qui offre la plus grande marge de manœuvre pour réduire les dépenses dans un court laps de temps, car les contrats proposés portent sur des périodes de moins d'un an.
169. Des réductions des dépenses non liées aux employés sont observées dans tous les départements et bureaux régionaux, mais elles sont compensées par des augmentations des crédits sous gestion centrale. Les dépenses afférentes à la formation, à la communication et aux technologies de l'information connaîtront les diminutions les plus importantes, tandis que les dépenses concernant les locaux et les services des Nations Unies présenteront les augmentations les plus marquées.

TABLEAU 4.5: BUDGET ADMINISTRATIF ET D'APPUI AUX PROGRAMMES PAR NIVEAU ADMINISTRATIF
(nombre de postes)

(nombre de postes) Catégorie de postes	Budget AAP de 2025					Plan d'utilisation de 2024				
	Bureaux de pays	Bureaux régionaux	Siège	Crédits sous gestion centrale	Total	Bureaux de pays	Bureaux régionaux	Siège	Crédits sous gestion centrale	Total
Durée déterminée	263	550	1 382	14	2 209	264	584	1 383	15	2 246
Courte durée		114	418		532		129	493		622
Total	263	664	1 800	14	2 741	264	713	1 876	15	2 868

170. Par rapport au plan d'utilisation AAP de 2024, le budget AAP proposé pour 2025 compte 127 postes équivalents temps plein de moins, la réduction du nombre de postes de courte durée étant supérieure à celle du nombre de postes de durée déterminée. La réduction plus faible du nombre de postes de durée déterminée tient au fait que le budget AAP est avant tout une source de financement des activités fondamentales récurrentes réalisées par des membres du personnel engagés pour une durée déterminée, et illustre la détermination du PAM à honorer ses obligations envers son personnel titulaire d'un contrat de longue durée.

Coûts standard de personnel

171. Le PAM utilise les coûts standard de personnel pour budgétiser les dépenses relatives aux administrateurs recrutés sur le plan international et aux agents des services généraux en poste au Siège. Ces taux sont recalculés tous les ans afin de tenir compte des dépenses salariales effectives, par classe et lieu d'affectation, y compris les dépenses liées aux prestations, aux avantages et aux indemnités dus au personnel, le recouvrement des coûts pour la sécurité et le bien-être du personnel ainsi que les taux de change anticipés pour les dépenses en euros.
172. Les coûts standard de personnel pour 2025 sont établis à partir des dépenses effectives de 2023 corrigées de l'inflation et de l'estimation actuarielle des dépenses à supporter après la cessation de service. Du fait des mesures d'incitation au départ volontaire proposées en 2024, la provision pour indemnités de fin de contrat de travail sera presque épuisée d'ici à la fin de 2024, et la provision pour indemnités de fin de contrat prévue dans les coûts standard est donc supérieure à celle des années précédentes. En outre, devant les réductions de financement qui touchent aussi bien les activités du Siège que les opérations menées dans les pays, le PAM s'attend à un allongement des périodes de vacance entre les affectations et à un plus grand nombre de membres du personnel en attente d'une nouvelle affectation, ce qui fait que l'estimation des dépenses liées au personnel entre deux affectations est plus élevée qu'en 2024.
173. Pour les dépenses libellées en euro qui sont réalisées au Siège et dans les bureaux mondiaux, le PAM effectue un achat à terme à hauteur des sommes en euro qui lui seront nécessaires, le but étant de se protéger contre une évolution du cours du dollar. Les contrats de couverture du risque de change pour 2025 ont été établis dans leur version définitive et ont actuellement une incidence positive sur les coûts standard de personnel pour les postes occupés dans la zone euro.
174. Les dépenses liées au personnel inscrites dans le budget AAP de 2025 sont supérieures de 10,2 millions de dollars à ce qu'elles auraient été si les coûts standard de personnel prévus pour 2025 n'avaient pas augmenté.

175. À la fin de chaque année, un écart de coût standard (différence entre les coûts effectifs et les coûts inscrits aux budgets en utilisant les coûts standard de personnel) est réparti entre le Compte de péréquation des dépenses AAP pour les postes financés sur le budget AAP et la part non affectée du Fonds général pour tous les autres postes⁴². Étant donné, notamment, que les barèmes des traitements utilisés dans la zone euro ne sont pas parvenus à suivre l'inflation et que les taux d'actualisation ont eu un impact favorable sur les estimations relatives aux prestations dues après la cessation de service, l'écart enregistré dans le Compte de péréquation des dépenses AAP a été positif ces dernières années, tandis que l'inflation, les fluctuations des taux de change et l'augmentation du nombre de membres du personnel intervenant dans des opérations dont le coût était élevé se sont traduites par le report d'écarts négatifs dans le Fonds général.

4.4 Taux de recouvrement des coûts d'appui indirects

176. Le taux de recouvrement des CAI appliqué par le PAM est calculé de façon à s'assurer que les dépenses relatives aux activités mentionnées dans le budget AAP peuvent être intégralement financées au moyen des recettes prévues provenant des contributions. Pour autant, le taux fixé ne doit pas générer de recettes excédentaires qui auraient pu être utilisées aux fins de la mise en œuvre directe des programmes.

177. Le taux standard de recouvrement des CAI calculé pour 2025 a été obtenu comme cela est indiqué au tableau 4.6 en appliquant la méthode arrêtée en 2006⁴³, sans ajustement du niveau cible du Compte de péréquation des dépenses AAP, lequel devrait, d'après les projections, être supérieur au plafond visé.

TABLEAU 4.6: CALCUL DU TAUX DE RECOUVREMENT DES COÛTS D'APPUI INDIRECTS (en pourcentage)	
Valeur de référence de 2023	6,15
Diminution liée à la baisse des dépenses indirectes (de 2023 à 2025)	(0,95)
Augmentation liée à la baisse de la prévision de financement (de 2023 à 2025)	1,13
Taux de recouvrement des CAI applicable en 2025	6,33

178. Partant de l'hypothèse d'une prévision globale de contribution de 8 milliards de dollars pour 2025 et d'un taux standard de recouvrement des CAI de 6,5 pour cent, sauf dans certaines conditions approuvées par le Conseil, dans lesquelles un taux réduit, fixé à 4 pour cent, pourra être appliqué, les recettes provenant du recouvrement des CAI en 2025 s'élèveront à 463 millions de dollars. Dans ce calcul, il est supposé que le taux standard s'appliquera à 87 pour cent des contributions, le taux réduit à 12 pour cent, et que 1 pour cent des contributions en seront entièrement exemptées.

179. Bien que les recettes provenant du recouvrement des CAI, qui s'élèvent à 463 millions de dollars, soient inférieures au budget AAP proposé, il n'est pas nécessaire, du fait du solde prévu du Compte de péréquation des dépenses AAP, d'augmenter le taux de recouvrement des CAI, comme en témoigne le taux dérivé qui a été calculé, soit 6,33 pour cent.

⁴² "Point sur la mise en œuvre du Plan de gestion du PAM (2006-2007)" (WFP/EB.1/2007/6-A/1).

⁴³ "Examen du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects" (WFP/EB.A/2006/6-C/1).

4.5 Réserves et soldes des fonds

Aperçu

180. La présente section offre un aperçu du Compte de péréquation des dépenses AAP et de la part non affectée du Fonds général. Sous réserve de l'approbation du Conseil, le Compte de péréquation des dépenses AAP et la part non affectée du Fonds général peuvent servir à financer le budget relatif aux activités d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel ainsi que, dans le cas de la part non affectée du Fonds général, à couvrir les coûts opérationnels.
181. Le Compte de péréquation des dépenses AAP et la part non affectée du Fonds général devraient, d'après les projections, présenter des soldes de 289,1 millions de dollars et de 414 millions de dollars respectivement au 1^{er} janvier 2025. Ces soldes de début d'exercice seraient supérieurs au plafond visé du Compte de péréquation des dépenses AAP et au solde jugé prudent de la part non affectée du Fonds général. Au vu du solde d'ouverture confortable prévu et étant donné que l'on s'attend à ce que le produit des intérêts soit crédité sur la part non affectée du Fonds général en 2025, la direction propose de consacrer une partie de ces ressources non utilisées aux investissements stratégiques prévus au titre des initiatives internes et à la reconstitution du CII, tandis que le solde du Compte de péréquation des dépenses AAP servirait uniquement au financement des dépenses AAP.

Compte de péréquation des dépenses administratives et d'appui aux programmes

TABLEAU 4.7: PRÉVISION DU SOLDE DU COMPTE DE PÉRÉQUATION DES DÉPENSES ADMINISTRATIVES ET D'APPUI AUX PROGRAMMES (en millions de dollars)	
Solde budgétaire prévu du Compte de péréquation des dépenses AAP au 1^{er} janvier 2025	289,1
Recettes prévues provenant du recouvrement des CAI (pour une prévision globale de contribution de 8,0 milliards de dollars)	463,0
Budget AAP proposé	(480,0)
Prélèvement qu'il est proposé d'effectuer sur le Compte de péréquation des dépenses AAP pour pallier le manque à recevoir au titre du recouvrement des CAI	17,0
Solde budgétaire prévu du Compte de péréquation des dépenses AAP au 31 décembre 2025	272,1
Niveau cible du Compte de péréquation des dépenses AAP (correspondant à 5 mois de dépenses AAP en 2025)	200,0
Niveau plancher du Compte de péréquation des dépenses AAP (correspondant à 2 mois de dépenses AAP en 2025)	80,0

182. Le Compte de péréquation des dépenses AAP, créé en 2002, évolue en fonction de l'écart entre les recettes du PAM provenant du recouvrement des CAI et les dépenses AAP de l'exercice. Le solde de ce compte tient lieu de filet de sécurité au cas où les dépenses AAP seraient supérieures aux recettes provenant du recouvrement des CAI à utiliser pour couvrir ces dépenses. Le Compte de péréquation des dépenses AAP peut aussi servir à financer des initiatives internes d'importance primordiale ou des initiatives menées dans des domaines thématiques et à reconstituer des réserves.

183. Au début de 2024, le solde budgétaire du Compte de péréquation des dépenses AAP, qui est calculé en déduisant les engagements budgétaires du solde financier, s'élevait à 375 millions de dollars. Si l'on prend en considération les mouvements réalisés en 2024 (produit prévu du recouvrement des CAI sur des contributions de 8,9 milliards de dollars⁴⁴, fonds AAP approuvés, soit 528 millions de dollars, et prélèvements approuvés sur le Compte de péréquation des dépenses AAP), le solde budgétaire prévu du Compte de péréquation des dépenses AAP au 31 décembre 2024 s'élève à 289,1 millions de dollars.
184. À la suite d'un examen visant à déterminer le solde optimal du Compte de péréquation des dépenses AAP⁴⁵, un niveau cible équivalent à cinq mois de dépenses AAP et un niveau "plancher" équivalent à deux mois de dépenses AAP ont été adoptés. Le Compte de péréquation des dépenses AAP est complété par les soldes des fonds opérationnels, ce qui garantit la continuité des opérations et de l'appui indirect d'un exercice sur l'autre. S'il n'est pas ressorti de l'examen que le solde du Compte de péréquation des dépenses AAP prévu pour couvrir ces dépenses devait être égal au solde global des fonds opérationnels, ces deux soldes devraient toutefois être raisonnablement liés.
185. Utilisations exceptionnelles mises à part, le solde prévu du Compte de péréquation des dépenses AAP à la fin de 2025 s'élève à 272,1 millions de dollars, comme cela est indiqué au tableau 4.7, soit un montant supérieur au plafond visé équivalent à cinq mois de dépenses. Étant donné qu'il est possible que les soldes des fonds opérationnels soient supérieurs à la somme nécessaire pour couvrir ces dépenses et du fait de l'approche prudente adoptée en matière de gestion des réserves, l'utilisation qu'il est proposé de faire de ce compte en 2025 consistera uniquement à pallier le manque à recevoir au titre du recouvrement des CAI, soit 17 millions de dollars.

Utilisation de la part non affectée du Fonds général

186. La part non affectée du Fonds général est principalement alimentée, d'une part, par le produit des placements obtenu à partir des soldes de trésorerie du PAM et, d'autre part, par le produit des recettes en devises provenant des opérations de trésorerie, qui sont l'un comme l'autre crédités sur le Fonds général conformément à l'article 11.3 du Règlement financier.

TABLEAU 4.8: PRÉVISION DE LA PART NON AFFECTÉE DU FONDS GÉNÉRAL <i>(en millions de dollars)</i>		
Solde prévu au 1^{er} janvier 2025		414,0
Recettes prévues		155,0
<i>Approuvé précédemment – Gestion de la trésorerie</i>	<i>(2,4)</i>	
Utilisations proposées	(152,4)	
- <i>Reconstitution du Compte d'intervention immédiate</i>	<i>(75,0)</i>	
- <i>Obligations relatives au personnel</i>	<i>(20,0)</i>	
- <i>Fonds d'auto-assurance maladie</i>	<i>(7,0)</i>	
- <i>Modèle de mobilisation de fonds auprès des particuliers</i>	<i>(20,0)</i>	
- <i>Initiatives internes d'importance primordiale</i>	<i>(30,4)</i>	
Solde prévu au 31 décembre 2025		414,2
Solde jugé prudent		150,0

⁴⁴ En juin 2024.

⁴⁵ "Point sur l'examen du cadre de financement" (WFP/EB.2/2015/5-C/1).

187. Comme cela a été approuvé dans le Plan de gestion pour 2022–2024, l'allocation annuelle de 2,35 millions de dollars destinée à la *gestion de la trésorerie* sera maintenue. Cette allocation garantira une gestion optimale des ressources financières du PAM et renforcera le suivi des risques financiers.
188. Compte tenu du solde confortable qui est prévu, la direction propose de prélever au moins 152,4 millions de dollars sur la part non affectée du Fonds général. Cette somme sera utilisée de manière prudente et stratégique pour investir dans l'avenir du PAM, consolider les réserves de celui-ci et lui permettre de s'acquitter de ses obligations contractuelles à l'égard de ses employés à un moment où il redimensionne son budget à la baisse.

Compte d'intervention immédiate

189. Il est proposé d'allouer 75 millions de dollars au CII. Le PAM a absolument besoin de ce compte pour continuer de sauver des vies, et il est donc indispensable d'en assurer la pérennité. Un objectif annuel de dotation a été fixé, les fonds nécessaires provenant principalement de contributions volontaires de donateurs et du remboursement, au moyen des contributions destinées aux PSP, des avances accordées au titre du dispositif. À cet égard, le PAM continue de plaider pour que les donateurs versent des contributions au CII. Le compte peut également être reconstitué à l'aide de contributions multilatérales ou de virements depuis les réserves et les soldes de fonds du PAM après approbation par le Conseil ou les personnes autorisées en vertu des pouvoirs qui leur sont délégués. Les mouvements enregistrés sur le CII, y compris les virements approuvés vers le Compte de péréquation des dépenses AAP et la part non affectée du Fonds général, sont indiqués au tableau 4.9.

TABLEAU 4.9: MOUVEMENTS DU COMPTE D'INTERVENTION IMMÉDIATE – 2015-31 juillet 2024 (en millions de dollars)										
Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Juillet 2024
Contributions à emploi spécifique destinées au CII	50,2	33,9	33,2	29,6	22,6	24,7	64,0	101,1	107,5	30,8
Fonds reversés	95,3	125,2	114,5	68,3	150,0	82,5	70,4	220,4	131,6	49,3
Fonds du PAM	57,1	13,7	28,7	67,1	23,1	77,5	53,8	180,0	155,8	52,2
<i>Contributions multilatérales</i>	-	13,7	13,7	23,1	23,1	25,0	30,6	50,0		
<i>Compte de péréquation des dépenses AAP et part non affectée du Fonds général</i>	50,0	-	15,0	44,0	-	52,5	-	130,0	150,0	50,0
<i>Autres*</i>	7,1	-	-	-	-		23,2		5,8	2,2
Montant total des recettes	202,6	172,8	176,4	165,0	195,7	184,7	188,2	501,5	394,9	132,3
Allocations	164,2	215,2	154,2	144,2	161,0	188,5	220,0	385,2	433,5	90,8

* Autres = soldes des fonds et gains de change liés aux contributions destinées aux PSP et à d'autres activités du PAM; intérêts perçus sur les fonds de donateur administrés par le PAM au moyen de fonds d'affectation spéciale établis pour les contributions bilatérales; autres recettes répertoriées et approuvées en concertation avec les donateurs concernés, les autorités de gestion et/ou le Conseil; et excédent provenant du Compte spécial d'auto-assurance en 2021.

190. Les besoins humanitaires liés à la crise alimentaire et nutritionnelle mondiale ont bondi de manière spectaculaire. Les facteurs de cette crise sont multiples, et vont des conflits à l'instabilité économique et financière en passant par les changements climatiques et les catastrophes naturelles. Ils ont été accentués par le recul des contributions, ce qui a eu une incidence sur la reconstitution et le renouvellement du CII et a, par voie de conséquence, abouti à une diminution des fonds disponibles sur ce compte. Du fait de ces problèmes de disponibilité des fonds, les demandes d'avances au titre du CII ont été classées par ordre de priorité et complétées par des avances provenant d'autres mécanismes de préfinancement, comme les prêts internes en faveur des projets, le CII étant utilisé en dernier ressort. Devant l'aggravation des situations d'urgence au Soudan et dans la région du Moyen-Orient, on s'attend toutefois au maintien d'une forte demande de fonds du CII.
191. Dans le cadre du Plan de gestion pour 2024-2026, le Conseil a approuvé le virement de 50 millions de dollars sur le CII; ce virement, effectué sans délai au début de 2024, a permis au PAM d'intervenir rapidement pour faire face aux conflits qui se déroulent au Yémen, au Tchad et au Soudan. Pour 2025, la direction propose d'effectuer un virement de 75 millions de dollars depuis la part non affectée du Fonds général. Ce virement augmentera les fonds disponibles au premier trimestre de 2025 tandis que le PAM continue de s'employer à inciter les donateurs à participer à la reconstitution du CII.

Obligations relatives au personnel

192. Il est proposé de prélever 20 millions de dollars sur la part non affectée du Fonds général pour financer des dépenses exceptionnelles supplémentaires relatives à la *gestion de la réduction du nombre d'administrateurs recrutés sur le plan international et d'agents des services généraux en poste au Siège*.
193. Le redimensionnement à la baisse du budget du PAM a une incidence sur toutes les catégories d'employés quel que soit le type de leur contrat et à tous les niveaux de l'organisation. Lorsque ce redimensionnement a commencé en 2024, le PAM a géré la réduction des effectifs en suspendant le recrutement au Siège mondial, en proposant des mesures de départ négocié aux membres du personnel titulaires d'un contrat de durée déterminée et en prévoyant des mesures spéciales pour les employés recrutés sur le plan national en poste sur le terrain dont le contrat avait été modifié, et en procédant à des suppressions de poste et à des réaffectations. Les membres du personnel qui ne sont pas réaffectés à un nouveau poste sont classés dans la catégorie "sans affectation". La réduction de 431 postes de durée déterminée dans le plan d'utilisation des fonds AAP de 2024 a été opérée principalement en annulant les postes vacants ou en utilisant d'autres sources de financement. Ces mesures ont été prises pour faire concorder les plans de dotation en personnel avec les ressources disponibles, tout en prenant en compte la nécessité de maintenir des capacités ainsi qu'un appui pour les opérations essentielles.
194. Le coût de la réduction des effectifs en 2024 a été absorbé et continue d'être couvert au moyen de diverses sources de financement. Pour les membres du personnel recrutés localement dans le cadre des opérations menées dans les pays, les dépenses dues aux réductions supplémentaires devraient être financées en grande partie au moyen des budgets des PSP, de provisions, de l'initiative interne d'importance primordiale relative au Fonds pour les indemnités de départ et du filet de sécurité des bureaux de pays. Pour les membres du personnel recrutés localement dans les bureaux régionaux et les bureaux mondiaux, ces dépenses seront financées au moyen de provisions. Pour les membres du personnel recrutés sur le plan international, indépendamment de leur lieu d'affectation, et pour les agents des services généraux en poste au Siège et dans les bureaux mondiaux, les dépenses liées aux réductions supplémentaires peuvent être prises en charge en partie au moyen de provisions et des coûts standard de personnel (voir le paragraphe 172), mais il

est probable que ces dépenses seront supérieures aux provisions disponibles et au niveau que les coûts standard de personnel pourront raisonnablement absorber.

195. Lorsque toutes les sources de financement sont prises en compte, la réduction nette prévue du nombre de membres du personnel engagés pour une durée déterminée dans le cadre d'activités gérées par le Siège mondial est uniquement de 62 équivalents temps plein en 2025. Ce chiffre sous-estime toutefois le nombre réel et la diversité des profils d'emploi en question ainsi que la classe des postes concernés. Si on procède à une analyse par division et par classe, la réduction brute du nombre de postes équivalents temps plein s'élève à 205. Parmi les autres incertitudes entourant le nombre de membres du personnel concernés figure la contraction ou l'élargissement des opérations menées dans les pays, les décisions de restructuration issues de l'examen du Siège et des bureaux régionaux, et les économies de coût supplémentaires nécessaires afin d'aboutir à un budget AAP correspondant aux recettes provenant du recouvrement des CAI en 2026.
196. Le coût effectif des réductions sera déterminé en fonction du nombre de membres du personnel concernés et des mesures prises. Dans le cadre de la planification se rapportant à un cas exceptionnel dans lequel 155 administrateurs recrutés sur le plan international sont sans affectation en moyenne sur l'année, les dépenses estimées pour maintenir en poste ces membres du personnel pendant 12 mois sont supérieures à l'estimation utilisée pour calculer les coûts standard de personnel. L'option consistant à maintenir les intéressés dans les effectifs alors qu'ils n'ont plus d'affectation permet de disposer de personnes qualifiées et expérimentées susceptibles d'être déployées ultérieurement. Des mesures d'adaptation des effectifs au contexte de financement futur permettant de déboucher sur une réduction du nombre de membres de personnel seront cependant aussi envisagées. Ces mesures viseraient à diminuer la durée des contrats et donc le coût du maintien en poste des employés sans affectation, mais impliqueraient le versement ponctuel d'indemnités de fin de contrat.

Fonds d'auto-assurance maladie

197. Il est proposé de verser 7 millions de dollars au *fonds d'auto-assurance maladie* de façon à procéder à une allocation ponctuelle prélevée sur la part non affectée du Fonds général pour étendre l'auto-assurance maladie du PAM. L'auto-assurance est une alternative avantageuse à l'acquisition d'une assurance privée classique. En 2023, lors d'un examen des systèmes d'assurance maladie utilisés dans le système des Nations Unies⁴⁶, le Corps commun d'inspection a fait observer que les régimes auto-assurés sont généralement moins onéreux et plus efficaces que les systèmes d'assurance privés à but lucratif. On trouvera plus d'informations sur l'auto-assurance à la section 2 du chapitre 5.

Modèle de mobilisation de fonds auprès des particuliers

198. Il est proposé d'allouer 20 millions de dollars au *modèle de mobilisation de fonds auprès des particuliers* en 2025. Le financement sera affecté principalement à la publicité et à la création de contenus en rapport avec les opérations que le PAM mène dans les pays, pour une diffusion à l'échelle mondiale. Une partie de cette allocation sera consacrée au financement des technologies nécessaires au développement de l'infrastructure mondiale de mobilisation de fonds.

⁴⁶ Corps commun d'inspection. 2023. *Examen de la qualité, de l'efficacité, de l'efficience et de la viabilité des régimes d'assurance maladie en vigueur dans le système des Nations Unies* (JIU/REP/2023/9).

199. Les investissements consentis dans la collecte de fonds auprès des particuliers sont un impératif stratégique majeur des efforts que le PAM déploie pour diversifier de manière importante sa base de donateurs et accroître son niveau de fonds souples. Les recettes issues du modèle unique en son genre que le PAM utilise pour mobiliser des fonds auprès des particuliers, à partir principalement de plateformes numériques, ont été multipliées par sept, pour passer de 16 millions de dollars en 2019 à 107 millions de dollars en 2023. D'ici à la fin de 2024, les dons de particuliers auront généré plus de 460 millions de dollars de recettes cumulées moyennant un investissement de 52 millions de dollars au titre d'une initiative interne d'importance primordiale et un prêt de 24 millions de dollars⁴⁷, ce qui montre la grande réussite de la phase initiale du modèle.
200. Dans une deuxième phase plus ambitieuse, la mobilisation de fonds auprès des particuliers pourrait permettre de collecter 1,3 milliard de dollars dans les six prochaines années. Les particuliers deviendront une source essentielle de financement pour le PAM. Étant donné qu'environ 30 pour cent des dons de particuliers ne sont pas affectés à un usage précis, cette source de financement pourrait générer 400 millions de dollars de fonds souples au cours de la période allant de 2025 à 2030.
201. Au total, il faudra investir 100 millions de dollars sur six ans pour atteindre ce niveau potentiel de financement. Les 20 millions demandés en 2025 pour financer la première tranche généreront des recettes s'élevant au total à 138 millions de dollars la première année, et le PAM devrait collecter plus de 1 milliard de dollars au cours de la période 2026-2030 s'il continue d'investir au même rythme. Cet investissement permettra de consolider la base de sympathisants et de bénéficier d'une source de recettes fiable et pérenne dans les années à venir.

Initiatives internes d'importance primordiale

202. Il est proposé d'allouer 30,4 millions de dollars aux initiatives internes d'importance primordiale. Ces initiatives concordent pleinement avec les priorités institutionnelles du PAM et sont conçues pour déboucher sur des améliorations durables de l'efficacité ou de l'efficacé. L'élaboration des propositions d'initiatives de ce type nécessite une collaboration entre le Siège, les bureaux régionaux et les bureaux de pays pour que les résultats escomptés correspondent aux besoins des opérations que le PAM mène sur le terrain.
203. Neuf initiatives sont programmées en 2025: cinq d'entre elles sont la suite de celles conduites en 2024 et quatre sont nouvelles. La direction propose de leur allouer 30,4 millions de dollars, contre 88,4 millions de dollars en 2024. Cela permettra de financer les initiatives pendant toute leur durée, et non uniquement en 2025, de façon à assurer un financement pluriannuel fiable jusqu'à leur achèvement. Le budget total de ces initiatives, qui comprend le nouveau financement demandé ainsi que les fonds approuvés préalablement, s'élève à 57,8 millions de dollars pour la période 2025-2027, sur lesquels 47,4 millions de dollars sont destinés à être utilisés en 2025.
204. Lors de l'évaluation des propositions d'initiative, le PAM a pris en compte les caractéristiques décrites dans les priorités de gestion institutionnelles et regroupé les initiatives en cinq domaines thématiques: obligation de rendre compte et mise en conformité; partenariats et mobilisation de fonds; personnel; technologies numériques; innovation et efficacité. On trouvera au tableau 4.10 le budget pluriannuel ainsi que la demande d'un financement net de 30,4 millions de dollars, fonds qui devraient être utilisés à hauteur de 13 pour cent pour financer la dernière année de mise en œuvre de deux initiatives en cours, les 87 pour cent restants devant servir à mener quatre nouvelles initiatives pluriannuelles. Les trois initiatives en cours restantes, à savoir "Préparation à l'avenir dans un contexte de

⁴⁷ Actuellement, un prêt de 19 millions de dollars est dépensé progressivement. Un prêt total de 24 millions de dollars est estimé pour l'année 2024.

financement en évolution", "Investissement dans le personnel du PAM" et "Optimisation des processus institutionnels", seront financées au moyen de fonds approuvés précédemment.

205. Les différentes initiatives sont décrites dans les paragraphes ci-après. On trouvera à l'annexe III des informations supplémentaires sur les résultats attendus, les activités prévues, les budgets proposés, les plans d'exécution et les indicateurs de performance clés, et dans le Rapport annuel sur les résultats de 2023 le niveau de réalisation et l'utilisation du budget des initiatives menées en 2023.

TABLEAU 4.10: APERÇU DU BUDGET DES INITIATIVES INTERNES D'IMPORTANCE PRIMORDIALE <i>(en millions de dollars)</i>				
Domaine thématique/Nom de l'initiative	Durée	Financement		
		Nouvelle demande	Fonds approuvés précédemment	Budget total
Obligation de rendre compte et mise en conformité		8,1	23,7	31,8
Suivi, gestion des identités et traçabilité	2024-2025	3,0	23,7	26,7
Application des normes IPSAS	2025-2026	5,1	-	5,1
Partenariats et mobilisation de fonds		5,1	7,9	13,0
Préparation à l'avenir dans un contexte de financement en évolution	2024-2025	-	7,9	7,9
Détermination de la position que le PAM doit adopter pour débloquer des financements diversifiés	2025-2027	5,1	-	5,1
Personnel		5,1	79,3	84,4
Investissement dans le personnel du PAM	2022-2025	-	79,3	79,3
Devoir de protection et inclusion	2025-2026	5,1	-	5,1
Technologies numériques		11,0	-	11,0
Intégration numérique et modernisation	2025-2026	11,0	-	11,0
Innovation et efficacité		1,1	33,3	34,4
Optimisation des processus institutionnels	2024-2025	-	21,0	21,0
Feuille de route du Groupe des Nations Unies pour le développement durable relative à l'efficacité	2023-2025	1,1	12,3	13,4
Total		30,4	144,3	174,6

Abréviation: IPSAS = Normes comptables internationales du secteur public.

Suivi, gestion des identités et traçabilité – deuxième et dernière année

206. Dans le Plan de gestion pour 2024-2026, un budget de 23,7 millions de dollars a été approuvé pour financer l'initiative interne d'importance primordiale de deux ans relative au suivi, à la gestion des identités et à la traçabilité. L'objectif de cette initiative est de s'attaquer de manière approfondie à des problèmes récurrents soulevés dans les rapports de contrôle et de faire en sorte que le PAM soit à même de fournir sans interruption une assistance aux personnes démunies, de manière transparente, responsable, efficace et efficiente et dans tous les environnements humanitaires.

207. En 2025, un budget de 10,4 millions de dollars est prévu, sur lequel 7,4 millions de dollars ont déjà été approuvés. Les bureaux régionaux jouent un rôle essentiel pour faciliter directement la mise en service du cadre directeur mondial visant à donner des assurances au niveau des pays, mais se heurtent à des réductions du budget AAP. L'augmentation de 3,0 millions de dollars des fonds destinés à cette initiative permettra donc de donner aux bureaux régionaux les moyens d'appuyer la mise en service.
208. En 2025, l'initiative portera principalement sur les points suivants: transposition à plus grande échelle du suivi à distance des processus et des effets directs; poursuite de la mise en place des normes et des systèmes à utiliser pour obtenir un retour d'information de la part des communautés; poursuite de l'instauration des normes relatives à la gestion des identités, de la dématérialisation et du rapprochement au niveau mondial de l'assistance alimentaire en nature; investissement dans les technologies de numérisation; conception d'un système de suivi et de traçabilité.
209. Cette initiative devrait permettre de favoriser une large intégration et une vaste collaboration entre les services et avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays, de façon à parvenir à une compréhension globale des assurances à donner et donc à aider les bureaux de pays à garantir que les bonnes personnes reçoivent l'assistance dont elles ont besoin, en toute sécurité, en intégralité et sans ingérence.

Application des Normes comptables internationales du secteur public – première année sur deux prévues

210. Le PAM établit ses états financiers dans le respect des Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) depuis 2008. Ces deux dernières années, le Conseil des normes IPSAS a élaboré et publié six nouvelles normes que le PAM devra appliquer lorsqu'elles entreront en vigueur, en 2025 et en 2026. Les normes IPSAS 43 et IPSAS 47, qui concernent respectivement les contrats de location et la comptabilisation des produits, devraient avoir des répercussions particulièrement importantes sur les états financiers du PAM. Leur mise en œuvre nécessitera une collaboration intersectorielle pour faire en sorte que les méthodes comptables et les modèles de comptabilité soient révisés, que le personnel ait les moyens dont il a besoin pour appliquer les nouvelles procédures opérationnelles, et que les systèmes d'information puissent contribuer au respect des exigences en matière de comptabilité et d'établissement de rapports.
211. En 2025, l'accent sera placé sur la norme IPSAS 43 (contrats de location). Une fois que l'on aura déterminé quels contrats de location entrent dans le champ d'application de la norme, il faudra collecter un nouvel ensemble de données à partir des accords conclus. Les systèmes à utiliser pour recueillir ces données seront évalués et sélectionnés, et des modifications leur seront apportées pour respecter les exigences énoncées dans la norme. Des méthodes comptables actualisées seront publiées, et des cours de formation sur les politiques et les opérations connexes seront dispensés dans les services concernés partout dans le monde. L'ensemble des manuels, procédures et directives internes sera actualisé pour tenir compte des modifications exigées pour la mise en conformité avec les normes IPSAS. Les écritures comptables nécessaires au retraitement des soldes d'ouverture, des opérations comptabilisées pendant l'exercice en cours et des soldes de clôture de 2025 seront mises au point et enregistrées.
212. Au cours de la deuxième année de cette initiative, les accords passés avec les donateurs, les contrats de prestation de services et les accords conclus avec les partenaires coopérants seront tous examinés pour déterminer les critères d'évaluation et la façon de comptabiliser les recettes et les dépenses dans les accords du PAM conformément aux nouvelles normes IPSAS 47 et 48. Les accords seront classés afin qu'ils puissent être consultés lors de leur traitement comptable ultérieur.

Préparation à l'avenir dans un contexte de financement en évolution – deuxième et dernière année

213. Dans le cadre de cette initiative, le PAM entend renforcer sa collaboration avec ses partenaires de façon à garantir la complémentarité et à maximiser l'efficacité. En favorisant l'adoption de nouvelles méthodes de travail, l'initiative vise, d'une part, à optimiser les processus en place au service du travail en collaboration et de l'innovation grâce à des outils rationalisés pour gérer de bout en bout les partenaires et les contributions et, d'autre part, à développer les capacités et les aptitudes du personnel, y compris dans le domaine du financement innovant.
214. En 2024, la dématérialisation et l'harmonisation de la gestion des partenaires ont consisté principalement à revoir les systèmes utilisés dans les domaines du partenariat et de l'innovation, à examiner les liens entre et au sein de ces systèmes et à répertorier les lacunes majeures enregistrées et les possibilités offertes en matière d'automatisation, tout en faisant en sorte d'harmoniser davantage et de rationaliser efficacement les dispositifs en place. Ce travail a fait suite à un vaste processus consultatif mené avec les bureaux de pays, les bureaux régionaux et le Siège mondial. Un nouvel outil est en cours de conception et sera mis en service en 2025; sa mise en place s'accompagnera d'une formation.
215. En 2025, tirant parti des résultats qui auront été obtenus en 2024, les responsables de l'initiative continueront d'inscrire à l'ordre des priorités l'expérimentation de projets axés sur le financement innovant, le recueil d'informations à cet égard ainsi que la mise en place de programmes et de supports de formation correspondants. Des outils complets de gestion des partenaires et des contributions seront également mis en service. Les activités menées en 2025 seront financées au moyen de l'allocation approuvée précédemment.

Détermination de la position que le PAM doit adopter pour débloquer des financements diversifiés – première année sur trois prévues

216. Conscient du risque que constitue sa dépendance à l'égard d'un petit nombre de partenaires fournisseurs de ressources et de modèles de mobilisation de fonds le plus souvent classiques, le PAM entend diversifier ses financements tout en préservant et en développant ses partenariats actuels et sa réputation de partenaire de choix. L'initiative lui permettra d'aborder la mobilisation de ressources sous des angles nouveaux et innovants et de prendre acte dans le même temps de l'importance des communications stratégiques et ciblées pour étayer ce processus. Les efforts porteront sur les moyens à donner aux bureaux de pays afin de leur permettre de diversifier leurs financements en offrant un appui direct pour prévoir les besoins en matière de partenariat, en recherchant des partenariats nouveaux et différents, en concevant des solutions et des options permettant de s'attaquer aux obstacles internes auxquels les bureaux de pays se heurtent pour collaborer avec des partenaires d'horizons divers, en dispensant des cours de formation et d'orientations sur la participation aux partenariats jugés nécessaires, et en publiant les résultats que le PAM a obtenus dans le cadre de partenariats pour renforcer son image de marque et sa réputation.
217. Des spécialistes de la communication aideront à prendre contact avec de nouveaux partenaires en élaborant des publications bien documentées pertinentes et utiles aux yeux des publics ciblés. Des activités d'appui à la gestion du risque d'atteinte à la réputation consistant à procéder à des vérifications d'usage axées sur les nouveaux partenaires et influenceurs serviront de base à ce travail. Cette collaboration étroite entre les départements permettra aux bureaux de pays de nouer et de développer des relations durables avec des partenaires d'horizons divers, ce qui diminuera la dépendance du PAM à l'égard des grands donateurs habituels.

Investissement dans le personnel du PAM – quatrième et dernière année (après prolongation d'un an)

218. Depuis 2022, le PAM a alloué au total 79,3 millions de dollars à cette initiative pour faciliter la mise en œuvre d'un ambitieux processus de gestion du changement. Sur ce montant, environ 8,8 millions de dollars seront reportés en 2025 afin de financer une prolongation d'un an sans incidence financière et d'achever ainsi des activités qui ont été retardées ou ont été légèrement réorientées en raison de la restructuration en cours et des ajustements budgétaires opérés à l'échelle mondiale. Au cours de cette année supplémentaire, priorité sera donnée aux efforts déployés au niveau régional pour parvenir à l'excellence en matière de gestion du personnel en renforçant les moyens dont le PAM dispose pour mettre en place, mener et intégrer des activités institutionnelles et intersectorielles permettant d'obtenir les différents résultats escomptés.
219. Les cinq résultats attendus au titre de cette initiative ainsi que l'ensemble des activités approuvées sont ancrés dans la politique en matière de personnel, qui expose la vision d'avenir qu'a le PAM pour son personnel, qu'il se représente comme étant composé d'équipes diverses, dévouées, qualifiées et performantes, choisies sur leur mérite, opérant au sein d'un environnement de travail sain et inclusif, dans le respect des valeurs qui sont les siennes.

Devoir de protection et inclusion – première année sur deux prévues

220. Cette initiative vise à faire concorder l'engagement pris par le PAM d'honorer son devoir de protection avec son approche consistant à rester sur le terrain et à poursuivre l'action engagée, et à faire ainsi en sorte que le PAM conserve sa capacité d'adaptation et demeure efficace dans les environnements à haut risque tout en appliquant les normes en vigueur dans les domaines du bien-être du personnel, de l'inclusion sur le lieu de travail, de la sûreté et de la sécurité.
221. L'objectif est d'améliorer la gestion du risque fiduciaire en mettant l'accent sur les employés du PAM et en renforçant le respect de l'obligation de rendre compte au sein d'un nouveau cadre. En investissant dans les domaines de la santé, de la sûreté et de la sécurité au travail, le PAM entend instaurer un environnement de travail plus sûr et plus productif, qui contribue à la réalisation de sa mission. Le but est de réduire le plus possible les accidents et les maladies liés au travail, d'en atténuer la gravité et les répercussions, et de favoriser la capacité d'adaptation, la flexibilité et le dynamisme du personnel.
222. L'initiative vise à examiner tous les aspects relatifs au devoir de protection du personnel afin d'atténuer les risques susceptibles de nuire aux employés, en instaurant un environnement de travail souple, sûr et sain. Au moyen d'une gestion judicieuse de l'infrastructure et des installations, on se fixe pour objectif de fournir des outils et des compétences appropriés pour réduire au minimum les blessures et les maladies liées au travail et pour en atténuer les effets. L'initiative renforcera également les services de sécurité sur le terrain grâce à la dématérialisation et à l'innovation. À cet effet, un cadre numérique intégrant tous les processus liés à l'application des normes de sécurité sera créé, une approche institutionnelle fondée sur le renseignement sera élaborée pour gérer les risques liés à la sécurité, et un point d'accès unique à la plateforme de connaissances sur la sécurité sera mis en place pour permettre de consulter sous forme numérique toutes les informations concernant la sécurité ainsi que les procédures y afférentes.

223. Le PAM examinera et révisera le manuel des ressources humaines afin d'intégrer le concept de devoir de protection dans ses politiques et manuels de ressources humaines, et de prendre ainsi en compte les considérations liées à la diversité, à l'équité et à l'inclusion. L'initiative portera aussi sur le renforcement de l'accès aux services de santé par l'intermédiaire d'une plateforme interne consacrée au bien-être, sur la contribution au développement et à l'adoption de technologies inclusives, et sur la mise en concordance des solutions informatiques avec la Stratégie des Nations Unies pour l'inclusion du handicap.
224. Le budget proposé pour cette initiative s'élève au total à 5,1 millions de dollars pour 2025 et 2026.

Intégration numérique et modernisation – première année sur deux prévues

225. Cette initiative interne vise principalement à moderniser et à intégrer l'infrastructure informatique et numérique mise en place par le PAM, pour accroître l'efficacité des opérations et faire concorder cette infrastructure avec les buts stratégiques poursuivis. Elle comprend diverses composantes informatiques et numériques, notamment un progiciel de gestion intégré, des systèmes de données, des systèmes de paie et l'IA. Sa composante la plus importante vise à mettre à niveau le progiciel de gestion intégré, ce qui est primordial pour éviter que la plateforme actuelle ne devienne obsolète en 2027. Le PAM concevra également une feuille de route pour le traitement de la paie, lequel est actuellement réalisé au moyen de trois systèmes différents.
226. Une fois la stratégie du PAM en matière d'intelligence artificielle arrêtée, l'élaboration et la mise en service d'une plateforme de données moderne comprenant d'importantes fonctionnalités d'IA commenceront. Il s'agira notamment de collaborer avec les bureaux de pays pour concevoir avec eux et mettre en place des applications pratiques d'IA destinées aux initiatives majeures du PAM, en mettant l'accent sur la transposition à plus grande échelle et la transformation en profondeur des opérations. L'initiative vise en outre à développer les compétences du personnel du PAM et des partenaires dans les domaines des données et de l'IA conformément au cadre de compétences en matière d'exploitation et de traitement des données dont s'est doté le PAM.

Optimisation des processus institutionnels – deuxième et dernière année

227. L'initiative vise à améliorer l'efficacité et l'efficacité des processus métier en intégrant, en automatisant et en rationalisant les processus pertinents qui bénéficient des gains d'efficacité obtenus à l'échelle mondiale. Elle permettra également de renforcer les contrôles et de réduire les risques grâce à l'accroissement de la normalisation, de l'automatisation et de l'intégration de processus institutionnels.
228. Le travail entrepris pour obtenir le principal résultat attendu de l'initiative, à savoir l'optimisation des achats de bout en bout, se poursuivra en 2025, et portera avant tout sur la réalisation du projet d'"approvisionnement intelligent" de façon à atteindre le double objectif consistant à réduire le plus possible les tâches manuelles en automatisant le déroulement des opérations et à permettre l'accès à des données en temps réel en optimisant les processus d'achat de bout en bout. Malgré l'augmentation de la valeur, du volume et de la complexité des opérations gérées par les services d'achat du PAM, peu d'investissements ont été consacrés aux moyens numériques destinés à ces services. Du fait de la nature manuelle des opérations, cela s'est traduit par une augmentation de la charge de travail transactionnelle, une certaine inefficacité des processus, un manque de transparence et un suivi inadéquat des transactions. Le nouveau dispositif d'achat permettra de faire face aux besoins en cours et pourra être transposé à plus grande échelle à l'avenir.
229. Le budget de l'initiative en 2025 sera entièrement financé au moyen de fonds approuvés précédemment.

Feuille de route du Groupe des Nations Unies pour le développement durable relative à l'efficacité – troisième et dernière année

230. Le Groupe des innovations institutionnelles des Nations Unies continue de s'efforcer de contribuer à la réalisation des grands objectifs en matière d'efficacité définis par le Secrétaire général en 2017, et est déterminé à atteindre l'objectif fixé, soit 310 millions de dollars d'économies annuelles, en s'appuyant sur diverses initiatives interorganisations, institutionnelles et bilatérales.
231. Une prolongation d'une année de l'initiative et un financement supplémentaire de 1,1 million de dollars sont en attente d'approbation, l'objectif étant de permettre à la direction d'appuyer les initiatives de réforme du Secrétaire général. L'investissement proposé donnera au PAM les moyens dont il a besoin pour se préparer à la réforme interorganisations et y participer, en qualité de chef de file le cas échéant, et pour renforcer sa position et sa contribution potentielle dans le cadre de la réforme.
232. En 2025, l'initiative portera principalement sur la concrétisation de deux résultats attendus existants, et comprendra des interventions visant à adopter des locaux communs, à développer la stratégie relative aux activités d'appui et à en rendre compte, à participer à la mise en place de services administratifs communs et à étendre les services mondiaux partagés assurés par le PAM. Le PAM obtiendra de nouveaux gains d'efficacité en 2025 et au-delà en mettant à disposition et en transposant à plus grande échelle des services de partage de véhicules et de covoiturage par l'intermédiaire du service de mobilité des Nations Unies.
233. Un nouveau résultat attendu (modèle de prestation de services partagés) sera ajouté en 2025 pour regrouper, systématiser et rationaliser les processus en jeu dans les différentes opérations dans le cadre de la prestation de services en interne. L'initiative fournira les ressources nécessaires pour élaborer un modèle de prestation et de financement des services partagés.

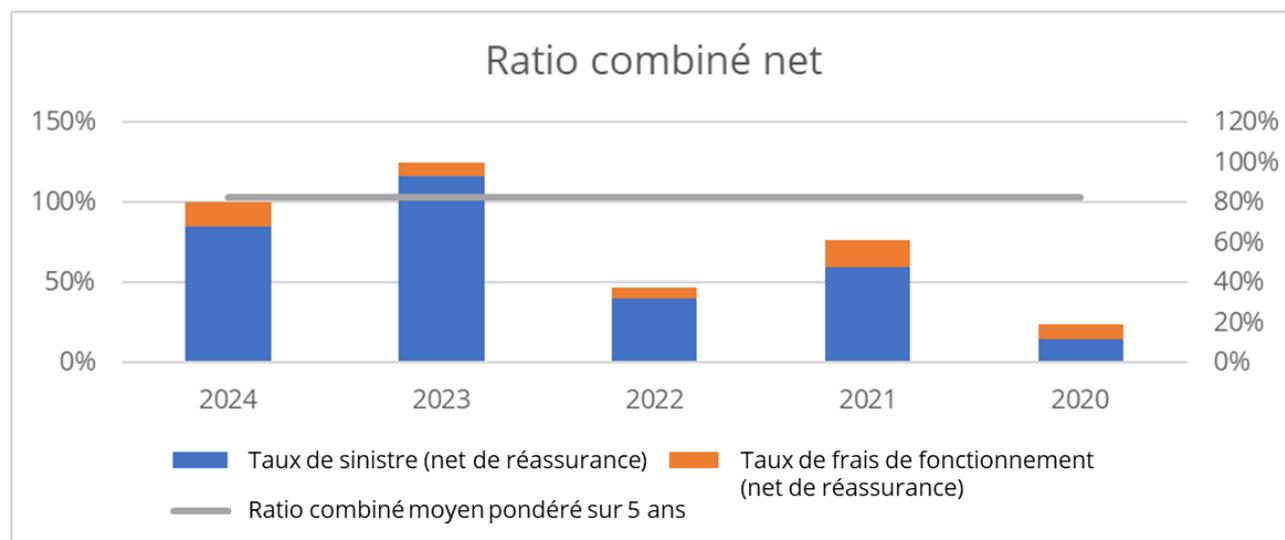
Chapitre V – Systèmes d'assurance

5.1. Extension de la couverture de l'auto-assurance relative aux risques opérationnels

234. En 1993, le Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire, prédécesseur du Conseil d'administration, a approuvé la mise en œuvre d'un dispositif d'auto-assurance portant sur les cargaisons internationales du PAM, car il était difficile pour celui-ci d'obtenir une couverture appropriée sur le marché de l'assurance. Le PAM était chargé de mettre en place et de gérer un dispositif d'auto-assurance qui applique les principes de l'assurance privée, comme s'il était un assureur tiers. Ce dispositif est communément appelé "captive d'assurance", une forme d'auto-assurance dans laquelle l'assureur (la captive) est détenu entièrement par l'assuré. La captive facture une prime sur les activités du PAM, procède à une indemnisation en cas de pertes, cherche à recouvrer les pertes auprès des parties tierces responsables et réassure les pertes catastrophiques et d'autres catégories de pertes sur le marché de l'assurance privée lorsque cela est possible.
235. La captive s'appuie sur une police d'assurance qui couvre l'entreposage et le transport des marchandises. En vertu de cette police, le Secrétariat prend en charge les pertes jusqu'à 750 000 dollars par expédition. Les pertes supérieures à ce montant sont réassurées par une compagnie d'assurance extérieure. En outre, le Secrétariat conserve plusieurs autres polices d'assurance pour atténuer les risques liés aux opérations, notamment: une police d'assurance contre le vol et les détournements, une police d'assurance contre les actes de malveillance, une police d'assurance responsabilité civile atteinte à l'environnement et produits, une police d'assurance accident individuelle, une assurance transport aérien et une assurance intervention en cas de problème majeur.
236. Depuis sa création, la captive a toujours été utile au PAM. Elle règle les demandes d'indemnisation rapidement, et permet au Secrétariat de remplacer les stocks et de limiter autant que possible la perturbation des opérations. En 2023, la captive a versé 59 millions de dollars au Secrétariat pour couvrir les pertes subies, dont 37 millions de dollars correspondant aux pertes de produits alimentaires et de camions au Soudan. En 2024, elle a versé 17 millions de dollars au Secrétariat, et versera sous peu 48 millions de dollars supplémentaires au titre des demandes d'indemnisation traitées au troisième trimestre de l'année. Ces cinq dernières années, la captive a versé 140 millions de dollars au Secrétariat en indemnisation des pertes subies, un montant non négligeable qui souligne l'importance du rôle de la captive dans la gestion des risques et le maintien de la continuité des opérations du PAM. Au cours de cette même période, la captive a maintenu de manière constante un ratio combiné moyen⁴⁸ de 83 pour cent, signe d'une situation financière saine, et restitué au Secrétariat 20 millions de dollars considérés comme excédentaires par rapport au montant nécessaire pour qu'elle conserve un niveau suffisant de fonds propres. Le Secrétariat a utilisé ces 20 millions de dollars pour reconstituer le Compte d'intervention immédiate.

⁴⁸ Le *ratio combiné* mesure le montant total des indemnisations versées et des dépenses supportées en pourcentage de la prime acquittée; il représente la somme du taux de sinistre et du taux de frais et offre une vue d'ensemble de la performance de l'assurance.

Le *taux de sinistre* mesure le montant total des indemnisations versées (et des frais connexes) en pourcentage de la prime; et le *taux de frais* mesure le montant total des frais de souscription et d'administration supportés en pourcentage de la prime.



Évaluation de l'adéquation des fonds propres

237. De manière analogue à une compagnie d'assurance privée, la captive procède à un examen de solvabilité pour déterminer les fonds dont elle a besoin pour s'acquitter de ses obligations contractuelles. La captive dispose des compétences spécialisées et des ressources internes nécessaires pour mener cet examen, et elle tire également parti du savoir-faire de son groupe de courtiers d'assurance externes, qui comprend Willis Towers Watson, Marsh, AON et Howden, pour passer en revue et valider l'examen et d'autres indicateurs de performance.
238. Sur la base de son dernier examen de solvabilité en date, la captive aura besoin de 72 millions de dollars à court terme pour maintenir un niveau suffisant de fonds propres. Cette estimation est supérieure de 13 pour cent à la limite actuelle de capitalisation, soit 62 millions de dollars. Pour l'heure, la captive dispose d'un solde de 76 millions de dollars, mais ce montant diminuera considérablement lorsque les demandes d'indemnisation en attente seront réglées à la fin du troisième trimestre de 2024. L'augmentation du niveau des fonds propres tient principalement à la recrudescence des guerres et autres événements géopolitiques, tels que le conflit au Soudan, à l'augmentation des pertes découlant de problèmes de production, en particulier de marchandises livrées pour lesquelles le recouvrement auprès du fournisseur n'est pas possible, et à des conditions de réassurance restrictives qui font que la captive doit absorber des pertes plus importantes.
239. En 2023, le Secrétariat avait informé le Conseil⁴⁹ qu'il faudrait peut-être trouver des fonds supplémentaires pour faire face aux pertes catastrophiques attendues en raison du conflit au Soudan. La confiance du Secrétariat en ses solides stratégies de gestion des risques l'a toutefois amené à la conclusion que cela ne serait pas nécessaire. Au lieu de cela, le Secrétariat s'engage à renforcer la prévention des pertes, à transférer le risque à des tiers et à étendre la couverture prévue en vertu de son dispositif global de réassurance pour garantir la disponibilité de fonds suffisants.

⁴⁹ PAM. 2023. [Utilisation des réserves disponibles du Compte de péréquation des dépenses administratives et d'appui aux programmes](#) (WFP/EB.A/2023/6-J/1).

240. En 2017, le Conseil a approuvé deux ajustements apportés au dispositif⁵⁰ pour tenir compte de l'évolution du contexte opérationnel du PAM. Premièrement, la couverture du nouveau dispositif a été étendue jusqu'au point où le PAM remet les produits aux bénéficiaires, aux partenaires coopérants ou aux gouvernements. Deuxièmement, des pertes qui ne sont généralement pas couvertes par les assurances privées ont été ajoutées à la couverture offerte par la captive. Une fois ces modifications intégrées, le régime d'auto-assurance a continué d'être utile au PAM, car il a permis de limiter au minimum l'interruption des activités grâce au règlement rapide des sinistres⁵¹, de faire des économies grâce à l'étendue et à la souplesse de sa couverture et de renforcer la prévention des pertes ainsi que la gestion globale des risques.
241. En 2022, le Secrétariat a actualisé sa stratégie en matière d'assurance⁵² afin de l'adapter à l'environnement opérationnel du PAM. La stratégie vise à protéger les employés et les ressources du PAM contre les risques inhérents au contexte dans lequel les opérations sont menées, à soutenir directement la réalisation des objectifs fixés dans le cadre des programmes et à utiliser plus efficacement les ressources disponibles au moyen d'une démarche de prévention des pertes et d'autres méthodes. La captive se trouve au cœur de cette stratégie, et permet au Secrétariat de maintenir un équilibre optimal entre la prise en charge des risques (risques que le Secrétariat conserve en interne) et le transfert des risques (risques partagés avec des assureurs privés).
242. Le Secrétariat souhaite améliorer la couverture offerte par la captive afin de prendre efficacement en compte les profils de risques actuels et futurs. Il entend incorporer de manière formelle certains risques qui, pour le moment, ne sont pas couverts ou ne sont que partiellement couverts par la captive: risques associés aux transferts de type monétaire, autres risques financiers, risques sur les biens et risques nouveaux et difficiles à assurer.
243. *Risques financiers*: de 2017 à 2023, les dépenses opérationnelles du PAM sont passées de 5,9 milliards de dollars à 10,0 milliards de dollars, et bien que ces dépenses s'orientent à la baisse d'après les prévisions pour 2024 et 2025, l'augmentation des besoins et la mobilisation des donateurs ne semblent pas indiquer que l'on reviendra aux niveaux de 2017. L'assistance sous forme de transferts de type monétaire continue également de progresser, cette modalité représentant actuellement 36 pour cent de l'ensemble de l'assistance fournie par le PAM. En 2023, le PAM a distribué 2,9 milliards de dollars sous forme de transferts de type monétaire à 57,4 millions de personnes réparties dans 76 pays. En outre, l'augmentation des décaissements liés aux dépenses opérationnelles et le recours accru aux transferts de type monétaire comme modalité d'assistance ont considérablement accentué les risques financiers auxquels le PAM est exposé.

⁵⁰ PAM. 2017. [Plan de gestion pour 2018-2020](#) (WFP/EB.2/2017/5-A/1/Rev.1).

⁵¹ Le traitement des demandes d'indemnisation adressées aux assurances privées peut parfois prendre des années, les différends étant souvent réglés par la voie judiciaire lorsque les sommes en jeu sont très élevées.

⁵² Directive du Directeur exécutif adjoint (DED2022/004) [WFP Insurance Strategy](#).

244. Les risques financiers sont couverts par une police d'assurance privée⁵³, mais cette dernière est assortie d'une franchise élevée. Actuellement, les pertes inférieures ou égales à la franchise applicable sont maintenues au bilan, et sont comptabilisées en pertes dans un deuxième temps. Le Secrétariat s'attend à ce que les assureurs augmentent la franchise et imposent des limites de couverture plus strictes conformément aux pratiques et aux conditions en vigueur sur le marché et en raison également de l'amélioration des données de référence du PAM⁵⁴. Il est probable que les pertes par sinistre demeureront à chaque fois inférieures à la franchise, mais leur montant cumulé peut être élevé, ce qui fait de ces pertes un risque parfaitement adapté à la couverture offerte par la captive. Dans sa dernière évaluation actuarielle en date des risques financiers, le Secrétariat prévoit une perte annuelle possible comprise entre 1,83 million de dollars et 33,3 millions de dollars, sur laquelle une perte éventuelle comprise entre 1,3 million de dollars et 28,30 millions de dollars serait à la charge du PAM d'après les projections en raison des limites associées aux franchises actuelles qui sont imposées par les polices d'assurance privées contre le vol et les détournements. Si ces pertes ne sont pas assurées, le PAM devra les sortir du bilan.
245. *Pertes de biens*: le portefeuille de biens du PAM s'est grandement étoffé au fil des années, et sa valeur était estimée à 776 millions de dollars en 2023. À l'exception des véhicules, le PAM a recouru à l'assurance de biens sans grande coordination, chaque bureau de pays décidant comment il souhaitait assurer ses biens. Les avantages procurés par le regroupement des différents contrats au sein d'une même police mondiale sont substantiels. Compte tenu de l'environnement difficile dans lequel se trouvent de nombreux biens du PAM, il est probable que les assureurs privés limitent les conditions de couverture, et imposent des franchises élevées ou excluent certains territoires, par exemple. La prise en charge partielle du risque par la captive offrira au Secrétariat une certaine souplesse et un levier lors des négociations menées avec les assureurs privés, réduira le coût total du risque pour le PAM et garantira que tout risque non pris en charge par le système de l'assurance privée sera couvert de manière adéquate.
246. *Risques nouveaux et difficiles à assurer*: les environnements instables dans lesquels le PAM opère peuvent amener les assureurs privés à exclure certains risques ou à proposer des primes plus élevées pour des risques qui sont habituellement couverts. Ainsi, les risques liés au transport aérien au Soudan ont été exclus de la couverture au début de la crise en avril 2023, les actes de malveillance en Ukraine ont également été exclus après le déclenchement du conflit en 2022, puis leur couverture a été proposée à un coût plus élevé, et la couverture des risques de guerre pour les cargaisons transportées et les navires utilisés dans le cadre de l'Initiative sur l'exportation de céréales par la mer Noire a été extrêmement difficile à obtenir et a été fournie à un coût très élevé.
247. Même lorsque les risques nouveaux et difficiles à assurer peuvent être couverts par des assurances privées, le placement d'assurance prend souvent beaucoup de temps et peut empêcher le PAM de faire face rapidement aux situations d'urgence. L'intégration de ces risques dans la couverture offerte par la captive permettra au Secrétariat d'être mieux à même de réagir rapidement en cas de problème et de protéger le personnel et les biens du PAM.

⁵³ Assurance complète contre le vol et les détournements.

⁵⁴ Les niveaux de franchise des assurances privées appliqués aux organisations dont les dépenses financières sont analogues à celles du PAM oscillent généralement entre 500 000 dollars et 1 million de dollars.

248. Les améliorations proposées restent conformes aux objectifs stratégiques de la captive, à savoir gérer la prise en charge des risques, maintenir une solvabilité et des exigences de fonds propres suffisantes, contribuer au respect des valeurs du PAM et se conformer au cadre de gouvernance interne. Le Secrétariat évaluera en continu les coûts et avantages de toute extension de la couverture de l'assurance de façon à préserver un équilibre optimal entre la prise en charge des risques par l'intermédiaire de la captive et celle offerte par des assureurs tiers. Lorsqu'une assurance externe est disponible et proposée à un tarif avantageux, les risques seront assurés par une compagnie tierce. Concernant les risques pris en charge par la captive, le Secrétariat utilisera plusieurs outils pour vérifier que les pertes n'excèdent pas le ratio d'adéquation des fonds propres fixé. Les mesures qui seront adoptées pour maintenir une solide assise financière sont les suivantes:
- utilisation stratégique d'une police de réassurance globale couvrant de multiples secteurs d'activité pour plafonner les pertes prises en charge et transférer les risques plus volatils à des réassureurs externes;
 - sélection minutieuse des risques à prendre en charge au sein de la captive – tous les risques qu'il sera proposé d'ajouter à la captive seront des risques "à règlement rapide", c'est-à-dire des risques pour lesquels le délai entre la survenance d'un événement générateur de pertes et le règlement final du sinistre est relativement court, ce qui permet de faire des projections financières plus précises;
 - réalisation de tests de résistance à intervalles réguliers au moyen d'une modélisation actuarielle des conséquences des grands événements générateurs de pertes sur la santé financière de la captive;
 - utilisation des fonds propres excédentaires supérieurs aux objectifs internes de constitution de fonds propres afin de lisser les effets d'événements générateurs de pertes atypiques;
 - maintien de hauts niveaux de prévention des pertes grâce à la collaboration avec les équipes concernées chargées des opérations dans le cadre d'initiatives visant à réduire le plus possible les pertes ayant des répercussions sur la captive.
249. L'extension de la couverture offerte par la captive pour y intégrer les risques exposés ci-dessus présente de nombreux avantages pour le Secrétariat: cela lui donne une certaine souplesse pour intervenir rapidement en cas de situations d'urgence soudaines; lui permet d'adapter la couverture de l'assurance aux risques nouveaux ou difficiles à assurer; lui offre la possibilité de lisser les effets du durcissement du marché de l'assurance, lorsque les primes augmentent et que les conditions de couverture sont restreintes; facilite le règlement sans délai des pertes occasionnées, et permet ainsi de reprendre les activités prévues dans les programmes à l'issue d'interruptions minimales; et l'aide à maîtriser les pertes et à développer de manière générale la gestion des risques au PAM. Dans bien des cas, le Secrétariat est sollicité pour intervenir dans des situations d'urgence qui se produisent dans des environnements instables, souvent dans des délais très courts. La sûreté et la sécurité du personnel et des ressources sont toujours des priorités absolues lors de ces interventions. Pour les garantir, le Secrétariat a mis en œuvre un système bien conçu d'évaluation et de gestion des risques de sécurité qui est conforme aux lignes directrices de l'Organisation des Nations Unies et permet de déployer en toute sécurité du personnel et des ressources. Le dispositif d'assurance permet aussi au Secrétariat de faire face efficacement aux éventuels risques résiduels.

5.2. Extension de l'auto-assurance maladie

250. Dans son registre central des risques, le PAM prend en considération son devoir de vigilance fiduciaire à l'égard de ses employés et son engagement consistant à promouvoir la santé et la sécurité de ceux-ci afin d'atténuer les risques financiers, les risques d'atteinte à la réputation ainsi que les risques pour la continuité des opérations liés à la probabilité de problèmes de santé, d'un absentéisme prolongé et d'une faible mobilisation des employés. L'un des moyens permettant au PAM d'améliorer le bien-être physique et psychosocial de ses effectifs est la mise à disposition d'un système complet d'assurance maladie. Les employés en activité et à la retraite ainsi que leurs ayants droit bénéficient d'une protection de santé par l'intermédiaire de l'un des quatre systèmes d'assurance médicale proposés, qui offrent chacun des prestations bien définies selon la catégorie des employés.
251. Actuellement, trois de ces systèmes⁵⁵ (qui représentent environ 85 pour cent des dépenses de santé à l'échelle du PAM) sont administrés par des assureurs privés, le quatrième⁵⁶ (qui compte pour approximativement 15 pour cent des dépenses) étant auto-géré. Fort de l'expérience réussie de la gestion des risques opérationnels au moyen d'un dispositif de captive auto-assurée et conformément au modèle global suivi par toutes les entités des Nations Unies de taille comparable⁵⁷, le PAM entend adopter un système d'auto-assurance en vue d'atténuer les risques pour la santé de ses employés de façon à obtenir des gains d'efficacité plus importants et à réaliser des économies sur le long terme.
252. Les systèmes privés offrent certes une prévisibilité financière à court terme en limitant pendant toute la durée du contrat l'exposition du PAM aux primes fixées, mais ils se traduisent par des coûts plus élevés du fait de l'intégration dans les primes de la marge bénéficiaire de l'assureur privé et de sa commission pour prise en charge des risques (coûts qui ont pour effet d'augmenter les primes de 4,6 pour cent, soit 2,1 millions de dollars en 2023). La prévisibilité financière est limitée, car les primes doivent être renégociées à chaque renouvellement de contrat, et augmentent généralement pour suivre l'inflation des frais médicaux. Pour maintenir leur activité, les assureurs privés doivent éviter d'enregistrer des pertes sur des périodes prolongées, en faisant en sorte que les primes soient toujours supérieures aux dépenses. Pour y parvenir, il faut obligatoirement que les primes facturées soient proportionnelles au coût réel des frais médicaux supportés, si bien que sur le long

⁵⁵ Plan général d'assurance médicale (BMIP)/Assurance médicale gros risques (MMBP), applicable aux agents des services généraux en poste au Siège ou dans les bureaux mondiaux du PAM, aux administrateurs recrutés sur le plan international titulaires d'un contrat de durée déterminée, d'un engagement de caractère continu ou d'un engagement de durée indéfinie et aux administrateurs recrutés sur le plan national en poste dans les bureaux mondiaux du PAM; Régime de couverture médicale du personnel hors siège recruté sur le plan national (MICS), applicable aux administrateurs recrutés sur le plan national et aux agents des services généraux en poste dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays; et Plan d'assurance médicale du personnel surnuméraire (MCS)/Plan d'assurance médicale pour les personnes non fonctionnaires (MCNS), applicable aux membres du personnel titulaires d'un contrat de courte durée, aux consultants, aux stagiaires et aux volontaires du PAM où qu'ils se trouvent, ainsi qu'aux signataires d'un accord de services spéciaux en poste au Siège.

⁵⁶ Plan d'assurance-maladie, décès et invalidité (MIDD), applicable aux titulaires d'un contrat de services et aux signataires d'un accord de services spéciaux en poste dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays.

⁵⁷ Dans le rapport du Corps commun d'inspection publié sous la cote JIU/REP/2023/9 qui est intitulé "[Examen de la qualité, de l'efficacité, de l'efficience et de la viabilité des régimes d'assurance maladie en vigueur dans le système des Nations Unies](#)", on trouve l'observation suivante: "*La moitié des régimes d'assurance maladie du système des Nations Unies sont des régimes auto-assurés ou captifs, dans lesquels les entités assument tous les risques liés aux frais de santé, ce qui est généralement moins coûteux et plus efficace. En outre, les régimes auto-assurés ne sont pas axés sur le profit et leur activité ne vise donc pas à procurer des revenus financiers, contrairement aux régimes administrés en externe.*" (par. 33). L'auteur indique également plus loin: "*Les régimes auto-assurés comptent généralement plus d'assurés que les régimes externalisés. Les régimes auto-assurés totalisent généralement un plus grand nombre d'assurés; 11 des 13 régimes de ce type en recensent ainsi plus de 10 000 et 9 plus de 25 000, ce qui s'explique principalement par la nécessité de disposer d'une masse critique suffisante qui puisse [...] gérer correctement les risques [...]*" (par. 35). Et il ajoute: "*Les régimes d'assurance privés totalisent en règle générale un moins grand nombre d'assurés. À l'exception du Plan général d'assurance maladie du PAM, avec plus de 40 000 assurés, et de celui de la FAO, qui en recense près de 16 000, les régimes d'assurance entièrement privés [...] comptent généralement moins d'assurés (6 353 en moyenne).*" (par. 37).

terme, les primes à acquitter au titre de systèmes privés ne seront jamais moins élevées que celles relevant de l'auto-assurance.

253. Au niveau agrégé, les frais médicaux des populations comprenant un grand nombre d'individus sont généralement stables et évoluent de manière prévisible. Compte tenu du faible degré d'instabilité, les assureurs peuvent anticiper les frais médicaux futurs avec un niveau de précision raisonnable, et fixer des taux de prime qui réduisent autant que possible la probabilité de pertes et maximisent les profits. Sur le long terme, faire appel à un assureur privé pour souscrire une assurance maladie ne présentera vraisemblablement pour le PAM aucun avantage significatif⁵⁸.
254. Dans un dispositif d'auto-assurance, c'est le PAM qui prend en charge le risque financier lié au règlement des dépenses médicales supportées par les participants au dispositif, sans passer par un assureur externe. En supprimant la marge bénéficiaire de l'assureur privé ainsi que les restrictions de couverture imposées par celui-ci telles que les exclusions de certains risques, les systèmes auto-assurés permettent de déterminer plus facilement les coûts à supporter et les avantages procurés, et donc, à terme, de gagner en efficacité et de faire des économies.
255. Le contrat actuel d'assurance privée arrivera à échéance en décembre 2025. Compte tenu de la forte inflation des frais médicaux observée à l'échelle mondiale ces dernières années⁵⁹, on s'attend à ce que le renouvellement en 2026 des trois systèmes d'assurance privés s'accompagne d'une hausse tarifaire inéluctable de pas moins de 35 pour cent, ce qui ferait passer la facture annuelle totale de 60 millions de dollars actuellement à 82 millions de dollars (79 millions de dollars pour couvrir les dépenses plus 3 millions de dollars de marge bénéficiaire de l'assureur). La hausse prévue tient également au grand volume des dépenses remboursées par les différents plans d'assurance médicale du PAM, en particulier le plan applicable aux employés engagés pour une courte durée.
256. Plutôt que de renouveler un dispositif d'assurance privée, le PAM adoptera à compter de 2026 un mécanisme d'auto-assurance pour les quatre systèmes de prestations de santé. L'administration des prestations et des demandes de remboursement continuera d'être externalisée à un tiers administrateur doté du savoir-faire nécessaire pour fournir des services tels que le traitement des demandes, la facturation directe dans le monde entier et la mise en œuvre de solutions de maîtrise des dépenses.
257. Le dispositif d'auto-assurance de santé sera financé au moyen d'un compte spécial prévu à cet effet, le "fonds d'auto-assurance maladie", qui servira à collecter les primes mensuelles et à reconstituer simultanément le fonds de roulement du tiers administrateur. Étant donné que les flux de trésorerie risquent de fluctuer à court terme, le fonds d'auto-assurance maladie comprendra une marge suffisante pour faire face à des déficits ponctuels susceptibles d'apparaître certains mois si les recettes provenant des primes sont inférieures aux dépenses. Cette marge devrait être équivalente à au moins un mois complet de remboursement, soit 7 millions de dollars d'après les estimations⁶⁰.

⁵⁸ En 2020, 2021 et 2022, le PAM a payé à l'assureur privé sous contrat des primes d'un montant supérieur au montant des dépenses médicales que l'assureur a remboursées au final. Bien que les comptes pour 2023 et 2024 ne soient pas encore clos, les dépenses médicales supportées durant ces deux années ne devraient pas excéder le montant total des primes acquittées. Au cours des cinq dernières années, le PAM n'a donc tiré aucun avantage à être couvert par un assureur privé.

⁵⁹ Willis Towers Watson. 2023. [2024 Global Medical Trends Survey](#).

⁶⁰ Willis Towers Watson a calculé que les demandes de remboursement seront comprises entre 78 millions et 84 millions de dollars en 2026, 78 millions de dollars représentant le montant statistiquement le plus probable et 84 millions de dollars le scénario le moins probable et le plus catastrophique, dont la probabilité qu'il se produise est estimée à une fois tous les 200 ans, soit 0,5 pour cent des scénarios envisagés.

258. Afin de garantir au tiers administrateur l'accès à des liquidités suffisantes pour couvrir toutes les demandes de remboursement à mesure qu'elles lui sont adressées, le PAM constituera un fonds de roulement que cet administrateur utilisera pour régler les prestations demandées par les participants. Pour ce fonds de roulement, le Secrétariat table sur des besoins en liquidités équivalents à trois mois de remboursement, ce qui nécessiterait de verser au tiers administrateur une avance ponctuelle de 23 millions de dollars.
259. Les primes d'assurance continueront d'être acquittées en partie par l'employeur et en partie par les employés, conformément à la réglementation applicable et à l'usage dans l'ensemble du système des Nations Unies. Elles ne comprendront pas la marge bénéficiaire de l'assureur privé et seront donc fixées à des tarifs plus abordables et plus compétitifs. Le Conseil chargé de l'assurance maladie⁶¹ assurera un suivi régulier de la performance financière et de la solvabilité des dispositifs d'auto-assurance maladie, statuera sur la nécessité d'ajuster les primes en fonction de l'évolution des dépenses et formulera des recommandations sur les questions associées à l'efficacité, au rapport coût-efficacité et à la viabilité à long terme des dispositifs.
260. Par rapport au renouvellement pour deux ans du contrat d'assurance privée, chiffré au total à 82 millions de dollars par an d'après les projections, le système d'auto-assurance devrait générer des économies atteignant 3 millions de dollars par an dans 95 pour cent des scénarios envisagés.
261. En payant les dépenses de santé effectivement supportées par les employés, le PAM réduira au minimum les décaissements et sera mieux à même de faire face aux nouveaux besoins de soins avec une plus grande souplesse et une efficacité accrue. Le cas échéant, les ressources non dépensées seront réinvesties dans des programmes de prévention sanitaire, des initiatives en faveur du bien-être ou une extension de la couverture du dispositif, ou utilisées pour prendre en charge l'augmentation prévue des primes. Cela aidera à réduire au fil des années la gravité des problèmes de santé et diminuera le risque de devoir rembourser des frais médicaux élevés.
262. Conformément à ce qui a été indiqué plus haut et en application des meilleures pratiques mentionnées dans le rapport du Corps commun d'inspection sur les régimes d'assurance maladie (JIU/REP/2023/9), le PAM propose d'adopter un dispositif d'auto-assurance pour tous les systèmes d'assurance médicale à compter de janvier 2026. Dans la suite logique de ce que l'on a vu précédemment, il est proposé de procéder – avant la fin de 2025 – à une allocation ponctuelle de 7 millions de dollars issue de la part non affectée du Fonds général pour approvisionner le fonds d'auto-assurance maladie.

⁶¹ Pour connaître la dernière composition en date du Conseil chargé de l'assurance maladie, veuillez vous reporter à l'annexe 18 de la [circulaire de la Directrice exécutive OED2024/007](#) (en anglais).