



Distribution: générale

Date: 12 mai 2017

Original: anglais

Point 5 de l'ordre du jour

WFP/EB.A/2017/5-A/1

Questions de politique générale

Pour approbation

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

Point sur la feuille de route intégrée

Résumé

La mise en œuvre de la feuille de route intégrée est la plus vaste transformation opérée par le PAM ces 20 dernières années. Cette feuille de route, qui fournit un nouveau modèle opératoire au PAM, nécessite une refonte complète de son système informatique et exige un changement de culture à tous les niveaux, l'accent étant mis sur la performance, la transparence et l'optimisation de l'utilisation des ressources. Elle ouvre d'importantes possibilités et devrait offrir des avantages substantiels une fois la transformation achevée. Le cadre axé sur les résultats est global et complet, mais il est aussi suffisamment souple pour permettre au PAM de réagir rapidement face aux crises et en cas de transposition des interventions à plus grande échelle, tout en jetant les bases nécessaires pour renforcer le lien entre action humanitaire et développement dans les contextes nationaux.

L'implication et la mobilisation des bureaux de pays, des bureaux régionaux et des divisions du Siège en faveur de la mise en œuvre de la feuille de route intégrée ainsi que le ferme soutien apporté par les gouvernements, les États membres, les donateurs et les partenaires, ont enclenché une forte dynamique. En mai 2017, plus de 96 pour cent des principaux jalons à respecter pour achever d'ici au 1^{er} janvier 2018 la transition vers le système relatif aux programmes et aux budgets décrit dans la feuille de route intégrée étaient en bonne voie d'être atteints.

Malgré ces avancées, toutefois, certains États membres se sont inquiétés du rythme de la mise en œuvre, et le Secrétariat propose donc d'en assouplir les modalités. Il s'agit de préserver les progrès accomplis en maintenant la date initiale d'entrée en vigueur du 1^{er} janvier 2018 pour la plupart des bureaux de pays, tout en autorisant certains à continuer après cette date d'exécuter des projets au titre du système actuel – au lieu de mettre en œuvre un plan stratégique de pays, un plan stratégique de pays provisoire ou un plan stratégique de pays provisoire de transition. Ces bureaux de pays s'emploieront à adopter le cadre fixé par la feuille de route intégrée d'ici à janvier 2019 au plus tard.

Le but de cette démarche est triple: donner aux bureaux de pays la souplesse dont ils ont besoin pour affiner leur calendrier de mise en œuvre; donner plus de temps pour faciliter l'apprentissage en continu (en interne et en consultation avec les partenaires); et veiller à ce que les capacités nécessaires soient disponibles au niveau des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège pour mettre en œuvre la feuille de route intégrée et faire face à un nombre sans précédent de situations d'urgence. En outre, elle permettra de mener davantage d'analyses et de consultations pour éclairer les modifications à apporter

Coordonnateurs responsables:

M. A. Abdulla
Directeur exécutif adjoint et président du
processus de la feuille de route intégrée
tél.: 066513-2401

M. S. O'Brien
Directeur des opérations en lien avec la feuille de route intégrée
tél.: 066513-2682

au Règlement général et au Règlement financier du PAM ainsi qu'aux seuils budgétaires applicables en matière de délégation de pouvoirs, dont l'approbation sera reportée à la deuxième session ordinaire de 2018 du Conseil d'administration.

Les dispositions en vigueur du Règlement général et du Règlement financier continueraient de s'appliquer aux bureaux de pays poursuivant en 2018 la mise en œuvre de projets selon la configuration actuelle (opérations d'urgence, interventions prolongées de secours et de redressement, opérations spéciales, programmes de pays et projets de développement). Pour ceux qui appliqueront en 2018 le cadre fixé par la feuille de route intégrée (plans stratégiques de pays, plans stratégiques de pays provisoires, plans stratégiques de pays provisoires de transition et opérations d'urgence limitées), le Secrétariat soumettra les points suivants à l'approbation du Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017: i) délégations de pouvoirs provisoires; i) principes supplémentaires relatifs à l'application temporaire du recouvrement intégral des coûts; et iii) extension des dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM jusqu'au 31 décembre 2018. Le Conseil avait initialement autorisé ces dérogations pour 2017 lors de sa deuxième session ordinaire de 2016.

Les autres dispositions temporaires relatives à la gouvernance applicables en 2017 et 2018 qui sont traitées dans le présent document sont le recours à l'approbation par correspondance pour les révisions des budgets de projet relevant du système actuel et la prolongation des plans stratégiques de pays provisoires de transition. Les dispositions proposées, examinées avec le Conseil et les partenaires lors de consultations informelles et de rencontres bilatérales, tiennent compte des observations communiquées en retour jusqu'ici.

Projet de décision*

Ayant examiné le document intitulé "Point sur la feuille de route intégrée" (WFP/EB.A/2017/5-A/1), le Conseil d'administration:

- i) *note* les progrès accomplis au regard de la feuille de route intégrée, notamment la prise en compte des enseignements tirés de l'expérimentation des plans stratégiques de pays et des budgets de portefeuille de pays correspondants au moment de parachever la structure des budgets de portefeuille de pays et des plans stratégiques de pays;
- ii) *note* également la proposition du Secrétariat d'assouplir le calendrier de mise en œuvre de la feuille de route intégrée, en vertu de quoi certains bureaux de pays continueraient de fonctionner selon le système actuel fondé sur les projets après le 1^{er} janvier 2018, tout en maintenant l'engagement d'achever la transition vers le cadre fixé par la feuille de route intégrée d'ici au 1^{er} janvier 2019, et *décide* que cette proposition sera appliquée;
- iii) *note* en outre que l'alinéa ii) nécessitera que les dérogations à certaines dispositions du Règlement général et du Règlement financier – qui concernent les plans stratégiques de pays assortis d'un budget de portefeuille de pays établi à titre pilote et qu'il doit approuver à sa deuxième session ordinaire de 2017 – soient étendues à l'ensemble des plans stratégiques de pays, plans stratégiques de pays provisoires, plans stratégiques de pays provisoires de transition et opérations d'urgence limitées en 2018;
- iv) *prie* le Directeur exécutif de lui présenter une proposition en bonne et due forme à cet effet pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017;
- v) *note* par ailleurs qu'à sa deuxième session ordinaire de 2017, le Secrétariat lui présentera des propositions concernant les délégations de pouvoirs provisoires et les principes destinés à guider l'application à titre temporaire en 2018 du recouvrement intégral des coûts pour les plans stratégiques de pays, les plans stratégiques de pays provisoires, les plans stratégiques de pays provisoires de transition et les opérations d'urgence limitées;

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

- vi) *approuve*, à titre temporaire, la procédure d'approbation par correspondance, telle que définie au paragraphe 89 du présent document, pour: i) toutes les révisions budgétaires nécessaires concernant des interventions prolongées de secours et de redressement, des projets de développement et des programmes de pays, avec effet entre la session annuelle de 2017 et le 1^{er} janvier 2019, et ii) la prolongation des plans stratégiques de pays provisoires de transition, de janvier 2018 jusqu'en juin 2019; et
- vii) *prie* le Secrétariat de lui présenter, pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2018, les propositions finales de modification du Règlement général et du Règlement financier ainsi que les délégations de pouvoirs révisées de sorte qu'elles puissent entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

Introduction

1. Le Conseil d'administration a approuvé la feuille de route intégrée et ses quatre composantes – le Plan stratégique pour 2017-2021¹, la politique en matière de plans stratégiques de pays (PSP)², l'examen du cadre de financement³ et le Cadre de résultats institutionnels⁴ – à sa deuxième session ordinaire de 2016. La feuille de route intégrée définit les transformations à opérer pour faciliter et mettre en évidence la contribution du PAM à la réalisation des objectifs énoncés dans le Programme 2030, en particulier les objectifs de développement durable (ODD) 2 (Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable) et 17 (Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser).
2. Le Plan stratégique pour 2017-2021 et le Cadre de résultats institutionnels sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Les bureaux de pays n'en sont pas tous au même stade de la transition vers le nouveau cadre de programmes exposé dans la politique en matière de PSP et de l'adoption de la structure des budgets de portefeuille de pays qui l'accompagne, qui a été mise au point dans le contexte de l'examen du cadre de financement.
3. Le nouveau dispositif de PSP permettra au PAM de concevoir des programmes de meilleure qualité allant dans le sens des priorités nationales, afin de prêter assistance aux populations de manière plus efficace et plus efficiente, et d'aider ainsi les gouvernements et d'autres partenaires à réaliser les ODD. Ce cadre met en place des portefeuilles de pays cohérents qui remplacent les catégories d'activités et les descriptifs de projet existants. Il comprend les PSP, les PSP provisoires (PSPP), les PSP provisoires de transition (PSPP-T) et les opérations d'urgence limitées.
 - Les PSP peuvent être établis pour une durée maximale de cinq ans à partir d'examen stratégiques nationaux Faim zéro réalisés sous la houlette des pays, d'évaluations, d'examen préalable - y compris d'évaluations conjointes des besoins - et d'études de faisabilité. Les PSP sont approuvés par le Conseil⁵.
 - Les PSPP ont une durée maximale de trois ans et sont approuvés par le Conseil. Ils sont utilisés lorsqu'un PSP n'a pu être élaboré sur la base d'un examen stratégique en raison d'un conflit en cours ou de problèmes d'instabilité sapant la gouvernance, en particulier le fonctionnement des institutions nationales. Les PSPP sont fondés sur les stratégies, les études, les examens préalables – y compris les évaluations conjointes des besoins –, les analyses et les données existants.
 - Les PSPP-T qui font suite à une opération d'urgence limitée et ceux conçus à partir de descriptifs de projet approuvés précédemment peuvent être approuvés pour une période maximale de 18 mois par le Directeur exécutif en attendant la mise en place de PSP fondés sur des examens stratégiques. Pendant cette période de transition de 18 mois (jusqu'en juin 2019), les bureaux de pays du PAM sont censés élaborer un PSP fondé sur un examen stratégique ou un PSPP et le soumettre au Conseil pour approbation.
 - Les opérations d'urgence limitées – qui peuvent comprendre la prestation de services ou un appui au renforcement des capacités, selon que de besoin – peuvent être mises en œuvre dans les pays où le PAM n'est pas présent en cas de situation d'urgence imprévue et soudaine. Prévues pour une période initiale de six mois au maximum, elles sont approuvées par le Directeur exécutif et, si nécessaire, par le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

¹ WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2*.

² WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1*.

³ WFP/EB.2/2016/5-B/1/Rev.1.

⁴ WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1*.

⁵ Dans les cas où un PSP est intégralement financé par le pays hôte, s'appliquent alors les dispositions des articles 5.1 et 5.2 du Règlement financier, qui prévoient la délégation du pouvoir d'approbation des projets bilatéraux au Directeur exécutif, sauf si le gouvernement hôte préfère que le PSP soit soumis au processus classique d'approbation des PSP.

4. Le budget de portefeuille de pays qui accompagne chaque PSP, PSPP, PSPP-T et opération d'urgence limitée regroupe l'ensemble des opérations et des ressources dans une même structure. Il met en évidence l'utilité et l'impact des activités du PAM en reliant de manière transparente la stratégie, la planification et la budgétisation, la mise en œuvre et les ressources aux résultats obtenus. Il introduit également quatre macrocatégories de coûts et simplifie l'application du recouvrement intégral des coûts. Le budget de portefeuille de pays, ventilé selon quatre catégories de coûts, est approuvé sur la base du budget total de chacun des effets directs stratégiques du PAM.
5. Le présent document expose la façon dont le PAM prévoit d'assouplir la mise en œuvre de la feuille de route intégrée, et précise le contexte ainsi que la raison d'être de la proposition faite par le Secrétariat de recourir à l'approbation par correspondance pour les révisions budgétaires des interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR), des programmes de pays et des projets développement, ainsi que pour la prolongation des PSPP-T jusqu'à la fin de la période de mise en œuvre prévue. Il décrit également les autres évolutions et les enseignements tirés jusqu'ici, et fait le point sur les questions de gouvernance en suspens, notamment sur la manière d'aborder l'apprentissage, en appliquant, en 2018, des dispositions provisoires concernant les délégations de pouvoirs et le recouvrement intégral des coûts pour les PSP, les PSPP et les PSPP-T. Ces éléments devraient éclairer les modifications à apporter au Règlement général et au Règlement financier du PAM à des fins d'harmonisation avec les nouveaux cadres de programmes et de financement.
6. Les observations communiquées en retour lors des consultations informelles du 17 mars et du 4 mai 2017 ont été prises en compte lors de l'élaboration du présent document, en particulier en ce qui concerne les points suivants: les modalités de mise en œuvre; les dispositions proposées en matière de gouvernance pour la période de transition; et la définition de principes directeurs et de seuils budgétaires pour les délégations de pouvoirs provisoires en 2018⁶.

Principales évolutions

Progrès accomplis à ce jour

7. En mai 2017, plus de 96 pour cent des principaux jalons à respecter pour mettre en œuvre la feuille de route intégrée étaient en bonne voie d'être atteints grâce aux investissements majeurs consentis par les divisions du Siège, les bureaux régionaux et les bureaux de pays. De nombreux ateliers et cours de formation ont favorisé la poursuite des échanges sur les plans de mise en œuvre de la feuille de route intégrée établis par les différents bureaux de pays. Ces activités ont facilité l'élaboration des PSPP-T et les transferts budgétaires correspondants, la conception des PSP et des PSPP assortis de budgets de portefeuille de pays et la mise à jour des cadres logiques. La mise en œuvre de la feuille de route intégrée a considérablement amélioré la compréhension par le personnel et la direction des conséquences du nouveau modèle opératoire d'un point de vue organisationnel et structurel.
8. À sa première session ordinaire de 2017, le Conseil a approuvé huit PSP assortis d'un budget de portefeuille de pays, collectivement appelés PSP de la vague 1A⁷. Ces pays sont le Bangladesh, la Chine, la Colombie, El Salvador, l'Équateur, l'Indonésie, la République démocratique populaire lao et le Zimbabwe. Avant l'entrée en vigueur fixée au 2 avril 2017, il a fallu franchir plusieurs grandes étapes. Il a notamment fallu mettre en service le Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS) reconfiguré, et transférer au sein de celui-ci le solde du budget des projets à la structure des budgets de portefeuille de pays afin de permettre la clôture de tous les projets relevant du système actuel et de faire en sorte que des ressources soient disponibles dès le démarrage d'un PSP.

⁶ Une consultation informelle organisée le 16 mai 2017 a permis d'examiner les projets de PSP et de PSPP qui sont soumis au Conseil pour approbation à sa session annuelle de 2017.

⁷ Les budgets de portefeuille de pays seront mis à l'essai en 2017 uniquement. Ainsi, les composantes budgétaires des PSP approuvés par le Conseil en 2017 deviendront des budgets de portefeuille de pays à part entière sans que le Conseil doive pour cela les examiner ou les approuver à nouveau en 2018.

9. Le 1^{er} mars 2017, le système WINGS était prêt pour l'enregistrement des nouvelles contributions destinées aux PSP approuvés. Cette évolution est le résultat d'une période de forte activité de conception et d'élaboration en 2016, et de trois phases d'expérimentation intensive au cours du dernier trimestre de 2016 et des deux premiers mois de 2017. L'outil des bureaux de pays pour une gestion efficace (COMET), système de suivi de la performance du PAM, a été remanié pour le relier à WINGS et instaurer la concordance souhaitée entre les ressources et les résultats.
10. Les descriptifs de projet de la deuxième vague ("vague 1B") sont soumis au Conseil pour approbation à sa session annuelle de 2017; il s'agit de cinq PSP (Cameroun, Liban, Mozambique, Namibie et République-Unie de Tanzanie) et d'un PSPP (Soudan). Comme pour la vague 1A, les projets de PSP et le PSPP de la vague 1B ont été diffusés avant la consultation informelle consacrée à la question, tenue le 16 mai 2017. S'ils sont approuvés, les PSP et le PSPP débiteront le 1^{er} juillet 2017, sauf ceux du Cameroun et du Liban, qui commenceront tous deux le 1^{er} janvier 2018. Le Secrétariat prépare actuellement les transferts de ressources pour les bureaux de pays de la vague 1B.
11. Jusqu'à 16 PSP et PSPP seront soumis au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017; les PSP et PSPP restants, qui seront approuvés au cours de la période de mise en œuvre suivante (c'est-à-dire jusqu'en juin 2019), en sont à des stades de rédaction différents. À l'avenir, tous les projets de PSP et de PSPP seront mis à disposition au moins 12 semaines avant d'être présentés pour approbation; les membres du Conseil auront 20 jours pour faire part de leurs éventuelles observations. Les observations seront publiées sur le site Web du Conseil, examinées avec les gouvernements et les parties prenantes concernés, puis prises en compte comme il conviendra dans la version finale des PSP et des PSPP, qui sera mise en ligne en anglais au moins six semaines avant la session au cours de laquelle le Conseil en sera saisi à des fins d'approbation.
12. Les bureaux de pays restants élaborent actuellement des PSPP-T, des budgets de portefeuille de pays et des cadres logiques afin de permettre le transfert des budgets et des ressources à la nouvelle structure à compter du 1^{er} janvier 2018; ce processus sera mené à bien d'ici à janvier 2019.

Assouplissement de la mise en œuvre de la feuille de route intégrée

13. Reconnaissant que 2017 est une année d'apprentissage et de "réglage" en ce qui concerne la feuille de route intégrée, le Secrétariat est sensible aux préoccupations soulevées en interne et par certains membres du Conseil et partenaires donateurs, selon lesquelles il faudrait envisager un assouplissement de la mise en œuvre pour:
 - donner aux différents bureaux de pays la possibilité d'affiner leur calendrier, tout en préservant les progrès accomplis jusqu'ici;
 - donner au PAM plus de temps pour procéder aux ajustements nécessaires à la lumière des enseignements tirés de l'expérience et apporter progressivement des améliorations pendant la mise en service;
 - conserver au PAM la capacité de mettre en œuvre la feuille de route tout en faisant face à un nombre sans précédent de situations d'urgence;
 - examiner et résoudre avec les donateurs les problèmes liés aux processus, aux systèmes, aux politiques et à la législation en vue d'assurer la continuité du financement et d'éviter toute difficulté de financement susceptible de s'avérer préjudiciable; et
 - permettre au Conseil de conserver un niveau élevé de contrôle et de continuer d'être associé au processus.
14. Le Secrétariat propose d'assouplir les modalités de mise en œuvre tout en préservant les progrès accomplis jusqu'ici:
 - en conservant la date initiale du 1^{er} janvier 2018 pour la transition généralisée vers le nouveau système relatif aux programmes et aux budgets établi par la feuille de route intégrée, afin de maintenir la dynamique et de permettre la concrétisation dans les meilleurs

- délais des avantages largement reconnus ainsi que des enseignements tirés de la mise en œuvre de la feuille de route; et
- en permettant à titre exceptionnel à certains bureaux de pays de continuer de fonctionner en 2018 selon le système fondé sur les projets, tout en s'attachant à passer au cadre fixé par la feuille de route d'ici à janvier 2019 au plus tard.
15. Cela signifie que le Secrétariat maintiendra le calendrier existant tout en offrant aux bureaux de pays la possibilité – dans des cas exceptionnels – de continuer d'opérer en 2018 selon le système actuel fondé sur les projets. Le président du processus de la feuille de route intégrée, en concertation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays, décidera quels bureaux de pays pourront suivre le calendrier assoupli, en prenant en compte ce qui suit:
 - i) les situations dans lesquelles un assouplissement du calendrier permettrait d'améliorer la qualité des programmes;
 - ii) les préoccupations suscitées par le financement et l'ampleur du transfert des ressources, qui pourraient nuire à la continuité des opérations si le bureau de pays passe au nouveau cadre d'ici au 1^{er} janvier 2018; et
 - iii) la mesure dans laquelle le Siège et les bureaux régionaux sont prêts pour appuyer la mise en place de la feuille de route intégrée, et la capacité des bureaux de pays à gérer le changement avec succès.
 16. Compte tenu des progrès accomplis jusqu'ici, des investissements consentis dans l'ensemble de l'organisation et des avantages de la feuille de route intégrée qui ont été relevés, les calendriers indicatifs actuels de soumission des PSP et des PSPP au Conseil et d'adoption des PSPP-T ne devraient guère changer. Néanmoins, l'assouplissement des modalités offre la possibilité d'alléger la pression qui s'exerce sur certains bureaux de pays tout en permettant à ceux qui le peuvent de continuer d'aller de l'avant.
 17. Les dispositions en vigueur du Règlement général et du Règlement financier continueraient de s'appliquer aux bureaux de pays mettant en œuvre des projets selon le système actuel en 2018. Ces bureaux de pays pourraient également être amenés à demander l'approbation de la prolongation de projets en cours. Il pourrait donc falloir mettre en place une procédure accélérée de soumission et d'approbation de ces prolongations, comme la procédure d'approbation par correspondance.
 18. Les modifications à apporter au Règlement général et au Règlement financier du PAM ainsi que les seuils budgétaires révisés en matière de délégation de pouvoirs seraient examinés en vue de leur parachèvement à la deuxième session ordinaire du Conseil en 2018 et prendraient effet le 1^{er} janvier 2019. L'assouplissement des modalités de mise en œuvre nécessitera que le Conseil étende provisoirement (du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018) certaines dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM (décrites au paragraphe 85) qu'il avait approuvées initialement à sa deuxième session ordinaire de 2016.
 19. En cas de besoins imprévus en 2018, les bureaux de pays qui fonctionnent selon le système actuel fondé sur les projets utiliseront les modèles et procédures en place, comme ceux destinés aux opérations d'urgence, pour mettre en œuvre une intervention d'urgence. Les bureaux de pays qui suivent le cadre fixé par la feuille de route intégrée répondront aux besoins imprévus en ajoutant un ou plusieurs effets directs stratégiques du PAM ou en amplifiant ceux existants au moyen du modèle de révision des PSP en cas de situation d'urgence.
 20. La mise en place par le PAM de modalités de mise en œuvre plus souples présente tout à la fois des possibilités et des risques.

Possibilités

21. *Temps supplémentaire pour appliquer et assimiler les enseignements tirés de l'expérience.* L'assouplissement des modalités de mise en œuvre permettrait de mieux tirer des enseignements de l'expérience et concevoir des pratiques optimales ainsi que d'en tenir compte, tout en donnant la possibilité d'affiner le cadre de la feuille de route si nécessaire. Cela s'applique en particulier à l'établissement de liens entre les ressources et les résultats, au renforcement des partenariats, à

- l'utilisation de domaines d'action privilégiés et aux changements à apporter au Règlement général et au Règlement financier. En outre, le PAM pourrait tirer parti des enseignements relatifs aux processus et systèmes internes et aux dispositions en matière de gouvernance, y compris au niveau des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège.
22. *État de préparation organisationnelle.* L'assouplissement donnerait aux bureaux de pays, aux bureaux régionaux et au Siège plus de temps pour comprendre les incidences du processus sur l'état de préparation organisationnelle, notamment s'agissant de faire en sorte que l'appui institutionnel soit adapté à la nouvelle architecture.
 23. *Capacités institutionnelles.* Compte tenu des crises complexes sans précédent auxquelles le PAM doit faire face, l'assouplissement du calendrier d'exécution lui permettrait de conserver sa capacité d'intervention à l'échelle institutionnelle et d'entreprendre la transformation découlant de la feuille de route intégrée de manière mesurée.
 24. *Processus de transfert des ressources.* Le fait que certains bureaux de pays choisissent de maintenir en 2018 le système actuel fondé sur les projets allégerait la pression subie pour ce qui est de transférer les ressources, y compris les produits alimentaires non distribués et les sommes non dépensées, avant la date de fin normale des projets, et diminuerait l'ampleur de ces transferts, même si l'on tient compte des mesures d'atténuation associées à la publication anticipée des PSP et des PSPP et des possibilités de préfinancement. Du point de vue à la fois du PAM et des partenaires donateurs, cela permettrait de répartir progressivement les transferts de ressources de manière plus équilibrée sur une période prolongée. Dans des cas exceptionnels, les activités opérationnelles pourraient se poursuivre en parallèle dans le cadre des projets et dans le cadre d'un PSP ou d'un PSPP pour faciliter une transition plus en douceur.
 25. *Modification du Règlement général et du Règlement financier du PAM.* Compte tenu des délais nécessaires pour examiner avec le Conseil les modifications à apporter à titre permanent au Règlement général et au Règlement financier, l'assouplissement des modalités de mise en œuvre permettrait de faire en sorte que ces modifications soient dûment éclairées par des consultations menées à ce sujet ainsi que les enseignements tirés de l'expérience dans les pays pilotes. Le Conseil sera par exemple saisi à sa deuxième session ordinaire de 2017 de propositions concernant les délégations de pouvoirs provisoires pour les PSP, les PSPP et les PSPP-T ainsi que les principes directeurs définis à titre temporaire pour le recouvrement intégral des coûts. La version définitive des délégations de pouvoirs et des dispositions révisées du Règlement général et du Règlement financier (après prise en compte des enseignements tirés de l'expérience) sera soumise au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2018.
 26. *Réduction des risques à la fin de l'année.* Les risques associés au passage simultané de tous les bureaux de pays à la nouvelle architecture seraient réduits en fonction du nombre de bureaux de pays choisissant de maintenir le système fondé sur les projets, y compris parmi ceux gérant les opérations les plus complexes.

Risques

27. *Des ressources aux résultats.* Il ne serait pas possible de mettre en évidence avant 2019 la façon dont les investissements consacrés à la planification, à la stratégie et à l'utilisation des ressources sont reliés aux résultats dans l'ensemble du PAM, car les données nécessaires ne seraient disponibles que pour les pays passés au dispositif de PSP en 2018. La communication des effets de l'assistance du PAM à un niveau général, d'une manière à la fois globale et exhaustive et en tirant parti des avantages que procure la nouvelle approche axée sur les résultats, sera donc retardée d'un an. Le Secrétariat recherche une solution provisoire pour atténuer ce risque.
28. *Risque d'atteinte à la réputation.* Le passage à un modèle opératoire axé sur les résultats a souvent été mis en avant, et le PAM a donné des assurances aux États membres et aux partenaires qu'il pouvait respecter l'ambitieux calendrier fixé. Les organismes des Nations Unies et d'autres partenaires suivent les progrès accomplis par le PAM, et les retards pris pourraient être perçus comme autant de revers.

29. *Double structure.* Le PAM devrait gérer une double structure dans WINGS pour utiliser de front jusqu'en janvier 2019 le système actuel fondé sur les projets et le nouveau cadre fixé par la feuille de route intégrée. L'emploi de cette double structure aurait plusieurs incidences sur le plan de la gestion des ressources et de l'établissement des rapports. Le Secrétariat recherche des solutions provisoires permettant de réduire le plus possible ces effets.
30. *Gouvernance.* Afin qu'il soit possible de gérer efficacement en parallèle le système fondé sur les projets et le nouveau cadre fixé par la feuille de route intégrée, il serait demandé au Conseil d'approuver l'extension de certaines dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM.
31. *Contributions.* Les contributions seraient acceptées de deux façons distinctes afin de tenir compte des deux structures différentes et de leurs politiques respectives de recouvrement intégral des coûts. Cette situation pourrait être une source de confusion, car les donateurs pourraient recevoir des rapports sur les portefeuilles de pays et des rapports sur les projets – selon les pays où les contributions sont fournies – pendant une période prolongée.
32. *Augmentation des besoins en ressources.* Le fait de reporter la transition complète à l'échelle mondiale de janvier 2018 à janvier 2019 entraînerait des investissements supplémentaires pour le PAM, en particulier au niveau des bureaux régionaux. L'augmentation des besoins en ressources nécessiterait d'être évaluée et prise en compte minutieusement, en prenant en considération le coût de la double structure. Pour faire face à ces besoins, il faudra peut-être mobiliser des ressources du Compte de péréquation des dépenses administratives et d'appui aux programmes dans le cadre des propositions faites dans le Plan de gestion pour 2018. Toutefois, étant donné que l'élaboration de cette édition du plan de gestion vient de commencer, toute projection des coûts liés à la feuille de route intégrée pour 2018 devra être revue avec le Conseil lors des consultations informelles organisées avant la présentation du Plan de gestion au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017.

Stratégie d'atténuation des risques

33. Certains des risques exposés dans la section précédente concernent également les projets pilotes de 2017, quoiqu'à une échelle moindre, et sont gérés avec succès. En outre, le PAM envisage diverses mesures pour veiller à ce que son système interne puisse gérer des configurations parallèles à grande échelle. Des investissements seront réalisés pour faire en sorte que le PAM puisse gérer les processus opérationnels dans le cadre de la double structure. L'appui aux bureaux de pays sera maintenu en 2017 et 2018 pour veiller à ce que toute l'attention voulue et des ressources suffisantes soient accordées aussi bien aux bureaux de pays passant à la nouvelle configuration au 1^{er} janvier 2018 qu'à ceux entreprenant leur transition cette année-là.
34. Le PAM s'emploiera à sensibiliser son personnel et ses partenaires à l'appui de la double structure. L'ensemble de la communication sur le programme de travail du PAM, des informations relatives aux besoins opérationnels et des rapports sur la gestion des ressources indiqueront clairement le cadre applicable. Le PAM élaborera également une stratégie claire au titre de laquelle il communiquera des rapports de synthèse sur ses besoins et ses dépenses.
35. Le PAM déterminera avec le Conseil quels rapports lui communiquer en 2017 pour veiller à ce que les exigences en matière d'information soient satisfaites.

Indications sur la mise en place du nouveau cadre

36. Le Secrétariat travaille en étroite collaboration avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays pour déterminer les pays qui, en 2018, adopteront le cadre fixé par la feuille de route intégrée ou maintiendront le système fondé sur les projets. Le Conseil sera tenu informé de l'évolution de la situation concernant la mise en place des PSP et des PSPP à l'occasion de consultations informelles et lors de ses sessions.

Autres évolutions importantes

Harmonisation avec les dispositions de l'Examen quadriennal complet (2017-2020)

37. Le Secrétariat suit les discussions menées actuellement dans le cadre de l'Examen quadriennal complet et y participe⁸. Globalement, le Plan stratégique du PAM et sa politique en matière de PSP respectent l'esprit et la lettre de cet examen. Il ressort d'une analyse préliminaire que les documents relatifs à la feuille de route intégrée se font l'écho de l'ensemble des éléments essentiels évoqués dans la résolution sur l'Examen quadriennal complet⁹. Le Secrétariat continuera de veiller à ce que la mise en œuvre de la feuille de route se fasse dans le respect de cette résolution.

Cadre de résultats institutionnels

38. Le Secrétariat cherche actuellement le moyen de mesurer et de suivre la contribution du PAM à la réalisation d'ODD autres que les ODD 2 et 17. Dans un premier temps, une analyse a été menée pour déterminer les cibles et les indicateurs les plus pertinents pour le PAM pour chaque ODD, en tenant compte des domaines dans lesquels il possède un savoir-faire avéré. Des discussions sont en cours en interne afin de trouver la meilleure façon de rendre compte de cette contribution au moyen du Cadre de résultats institutionnels.

Autres systèmes en cours d'élaboration

39. En plus de la reconfiguration des systèmes WINGS et COMET, la mise en œuvre de la feuille de route intégrée offre la possibilité de procéder à une transformation numérique et de renforcer l'intégration des systèmes du PAM en vue d'améliorer les prestations de celui-ci et d'étayer la prise de décisions fondée sur des données. La première version de l'outil de planification budgétaire est en cours d'élaboration, et sera disponible pour aider les bureaux de pays utilisant un budget de portefeuille de pays à compter du 1^{er} janvier 2018. Les enseignements tirés de cette expérience seront pris en compte pour perfectionner cet outil, qui devrait être disponible dans sa version définitive courant 2018. Les composantes du portail en ligne ainsi que les informations à y faire figurer sont également à l'étude, et seront définies plus avant en 2017 et 2018.
40. L'unité chargée des opérations au titre de la feuille de route intégrée travaille en étroite collaboration avec les responsables des différents domaines fonctionnels dans tout le PAM afin de déterminer les points encore à régler s'agissant de la structure de budget de portefeuille de pays. Il s'agit notamment de définir les besoins systémiques supplémentaires liés à la chaîne d'approvisionnement (fourniture de services internes, prestation de services d'approvisionnement externes, Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies et module de la logistique), et de gérer les opérations régionales et les interventions transnationales. Les processus et directives connexes destinés aux bureaux de pays de la vague 1B et des vagues ultérieures opérant la transition sont en cours de mise à jour.

Enseignements tirés de l'expérience

41. À l'occasion de l'étude et de l'approbation de l'examen du cadre de financement lors de la deuxième session ordinaire du Conseil de 2016, le Secrétariat est convenu que jusqu'à 16 PSP assortis d'un budget de portefeuille de pays à titre pilote seraient soumis pour approbation et commenceraient à être mis en œuvre en 2017. Des enseignements ont été tirés de l'expérience depuis l'approbation de la feuille de route intégrée en novembre 2016. Un atelier réunissant des directeurs régionaux adjoints a été organisé du 27 au 29 mars 2017 pour échanger les enseignements tirés des examens stratégiques et des plans de gestion des opérations dans les pays

⁸ L'Examen quadriennal complet est un mécanisme au moyen duquel l'Assemblée générale des Nations Unies évalue l'efficacité, l'efficience, la cohérence et les effets des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies. Il constitue le principal moyen d'action dont dispose l'Assemblée générale pour indiquer au système des Nations Unies pour le développement, PAM compris, comment aider les pays de programme dans leurs efforts de développement. Le PAM est tenu de se plier à ses dispositions et de rendre compte chaque année des progrès accomplis à cet égard.

⁹ A/RES/71/243.

et discuter de la façon dont ces expériences pouvaient être exploitées par les bureaux de pays de la vague 1B et des vagues ultérieures.

42. L'expérimentation des PSP et des PSPP est un outil d'apprentissage utile pour affiner et valider la structure définitive du budget de portefeuille de pays et du PSP, et elle a mis en évidence l'importance de la pleine participation du personnel à la mise en œuvre de la feuille de route intégrée et de la prise en main de ce processus par les bureaux de pays. Les enseignements dégagés par les bureaux de pays de la vague 1A ont déjà permis d'améliorer les processus, les modèles et les directives destinés à ceux de la vague 1B. Le Secrétariat continuera de consulter les partenaires locaux et les gouvernements hôtes pour connaître le point de vue d'acteurs extérieurs, et il fera part au Conseil des enseignements tirés lors de consultations informelles, de rencontres bilatérales et de la deuxième session ordinaire de 2017.
43. L'approche de la planification stratégique par pays offre au PAM la possibilité d'améliorer l'efficacité et l'efficacités de son assistance. Les gains d'efficacité obtenus grâce à l'utilisation d'un seul cadre cohérent – par opposition à la conduite en parallèle de multiples projets assortis de procédures d'approbation, de durées et de besoins de planification différents – seront évalués en 2017. Le Secrétariat étudiera également dans quelle mesure les interventions d'urgence lancées pour faire face à des crises dans les pays des vagues 1A et 1B auront gagné en efficacité. Cela aidera le PAM à déterminer s'il est capable d'intervenir de manière rapide, souple et efficace au moyen de diverses activités et modalités appropriées, et s'il est plus à même de faire preuve d'adaptabilité pour passer à des effets directs axés sur le redressement et le renforcement de la résilience.
44. Les mois à venir continueront d'être riches en enseignements. Les paragraphes ci-après récapitulent donc les leçons tirées jusqu'ici dans les domaines suivants: processus d'examen stratégique; structure des PSP; utilisation des domaines d'action privilégiés; transfert des ressources; plans de gestion des opérations dans les pays; affectation de fonds multilatéraux; préparation organisationnelle; et amélioration de la gestion, des modèles, des directives et des processus internes.

Processus d'examen stratégique

45. En tant que catalyseur des examens stratégiques nationaux Faim zéro conduits par les pays, le Secrétariat encourage la participation pleine et entière des parties prenantes, y compris les acteurs du secteur privé et les banques de développement, à l'ensemble du processus.
46. Il est largement admis que ce processus est adapté en fonction de chaque contexte, et les consultations doivent être menées non seulement au niveau national, mais aussi à celui des communautés, de façon à recueillir les points de vue d'un large réseau d'organisations non gouvernementales et de parties prenantes locales à l'échelle de tout le pays. Les bureaux de pays sont conscients de l'utilité de ce processus pour favoriser la collaboration avec les ministères et les partenaires tout en facilitant la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire. Il est essentiel de renforcer la confiance et les partenariats lors de l'étude et de la communication des résultats des examens.

Dispositif de PSP

47. À la suite de l'examen des PSP de la vague 1A par le Conseil et compte tenu des observations faites par celui-ci à ce sujet, le Secrétariat a mis à jour les directives institutionnelles relatives aux PSP destinées aux bureaux de pays afin d'y ajouter des orientations sur les points suivants: i) amélioration de l'intégration des éléments de l'examen stratégique Faim zéro; ii) informations relatives aux partenariats; iii) contribution à la réalisation d'autres ODD; iv) suivi et évaluation; et v) stratégies de transition et de retrait. La collaboration à un stade précoce avec des partenaires de tous horizons en vue de l'élaboration des PSP offre la possibilité d'établir d'emblée des partenariats plus solides, de mettre à profit les possibilités de coopération Sud-Sud et de coopération triangulaire et de mobiliser des ressources.

Interventions régionales

48. Certaines situations appellent une coordination régionale sur le plan de la stratégie, de la mobilisation de ressources et des opérations. Les initiatives régionales, hormis les interventions d'urgence, seront mises en œuvre au moyen de PSP ou de PSPP individuels auxquels seront ajoutés de nouveaux effets directs stratégiques du PAM ou dont certains effets directs stratégiques seront amplifiés, selon qu'il conviendra. Les effets directs stratégiques et les activités du PAM en lien avec une intervention régionale seront mis en œuvre à la faveur du PSP et du budget de portefeuille d'activités des pays concernés par cette intervention. Ils seront mis en correspondance, au niveau des bureaux de pays concernés, avec l'intervention en question pour permettre d'en assurer le suivi et de rendre compte à l'échelle régionale et mondiale des ressources mobilisées à cet égard.
49. Le bureau régional coordonnera la planification, la définition et la réalisation de ces effets directs stratégiques et d'autres initiatives régionales. Des directives sur le traitement des opérations régionales et des fonds d'affectation spéciale sont en cours d'élaboration pour faire en sorte que la structure de la feuille de route intégrée permette une approche régionale. Le Secrétariat examine en outre actuellement la possibilité de prévoir des structures régionales dans des cas exceptionnels.

Domaines d'action privilégiés

50. Chaque effet direct stratégique du PAM est lié à un résultat stratégique et à un domaine d'action privilégié du PAM (intervention face à une crise, renforcement de la résilience ou causes profondes).
- i) Les *interventions face aux crises* comprennent des mesures visant à apporter des secours et à préserver la sécurité alimentaire et la nutrition sur fond de situation de crise ou de choc, et aussi éventuellement des mesures de relèvement destinées à rétablir les moyens d'existence. Sont généralement ciblées les personnes déplacées, les réfugiés, les communautés d'accueil vulnérables et les populations en situation d'insécurité alimentaire et souffrant de malnutrition victimes d'un conflit, d'une catastrophe naturelle ou d'une crise économique.
 - ii) Le *renforcement de la résilience* a pour objectif d'améliorer la résilience dans la perspective de crises et de chocs à venir en fournissant un appui aux personnes et aux institutions et en permettant aux communautés et aux institutions de développer leurs actifs et leurs capacités à se préparer et à faire face aux crises ainsi qu'à s'en relever. Les mesures prises appuient généralement les personnes, les communautés et les institutions dans des régions touchées par l'insécurité alimentaire et la pauvreté, sujettes aux aléas ou vulnérables face au changement climatique.
 - iii) Les interventions pour s'attaquer aux *causes profondes*, qui sont menées sur fond de besoins et de vulnérabilités existant de longue date ou n'ayant pas encore fait l'objet d'une action particulière, visent à traiter les causes profondes de la vulnérabilité, parmi lesquelles le manque de nourriture, la pauvreté et les difficultés d'accès à l'éducation et aux services sociaux essentiels. L'objectif est de garantir et de préserver la sécurité alimentaire et la nutrition des personnes et des communautés les plus vulnérables tout en renforçant la capacité des institutions à répondre à leurs besoins. Les activités dans ce domaine ciblent

généralement les personnes et les communautés en proie à l'insécurité alimentaire chronique, qui n'arrivent pas à échapper à la pauvreté et qui n'ont guère accès aux services.

51. Les directives institutionnelles concernant la formulation des effets directs stratégiques visent à veiller à ce que chacun corresponde à un domaine d'action privilégié et un seul. Cela facilitera l'harmonisation des programmes et améliorera la visibilité s'agissant de la mobilisation des ressources et de la prise de décisions en matière de financement.
52. Suite à la consultation informelle du 17 mars 2017, le Secrétariat propose en outre d'utiliser les domaines d'action privilégiés "intervention face aux crises" et "causes profondes" pour faciliter l'application des dispositions pertinentes du Règlement général et du Règlement financier du PAM.
53. Ainsi, dans le cas de situations d'urgence, les effets directs stratégiques définiront les chocs en termes clairs et seront reliés au domaine d'action privilégié "intervention face à une crise". Cela aidera à déterminer les effets directs stratégiques et les révisions budgétaires dont l'approbation sera soumise au Directeur exécutif, voire également au Directeur général de la FAO, si les montants correspondants excèdent le seuil fixé en matière de délégation de pouvoirs. Un rapport décrivant l'utilisation de la délégation du pouvoir d'approbation des effets directs stratégiques et des révisions budgétaires connexes dans le domaine d'action privilégié "intervention face à une crise" sera également mis à la disposition du Conseil.
54. Les effets directs stratégiques relevant du domaine d'action privilégié "causes profondes" faciliteront l'application de l'article X.8 du Règlement général, qui indique que les activités de développement doivent être budgétisées dans la limite des ressources dont le PAM estime pouvoir disposer. La budgétisation des effets directs stratégiques relatifs aux domaines d'action privilégiés "intervention face à une crise" et "renforcement de la résilience" sera établie à partir d'évaluations des besoins.
55. Les observations communiquées en retour par les États membres et les partenaires donateurs au sujet de l'utilisation des domaines d'action privilégiés ont été utiles, même si elles se sont limitées pour l'heure aux pays de la vague 1A. Les PSP pilotes de 2017 offrent une occasion unique d'acquérir de l'expérience en matière de rattachement des domaines d'action privilégiés aux effets directs stratégiques du PAM. Le Secrétariat compte que les PSP et les PSPP que les bureaux de pays présentent actuellement aideront le PAM et les États membres à comprendre comment la formulation des effets directs stratégiques et les liens avec les domaines d'action privilégiés pourraient être améliorés en vue de favoriser une plus grande concordance avec les flux de financement. Grâce à l'assouplissement des modalités de mise en œuvre, le PAM aura plus de temps pour évaluer les incidences de l'emploi des domaines d'action privilégiés aux fins de faciliter l'application du Règlement général et du Règlement financier.

Transfert des ressources vers les nouveaux budgets de portefeuille de pays

56. Le processus de transfert des ressources nécessite d'assurer en temps voulu une collaboration et une coordination étroites avec plusieurs services et unités administratives aux niveaux des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège pour gérer le nombre non négligeable d'opérations à effectuer.
57. À la suite de la reconfiguration réussie du système WINGS et de sa mise en service le 1^{er} mars 2017, le Secrétariat est en mesure d'avancer l'approbation interne des PSP de façon à "débloquer de manière anticipée" les budgets de portefeuille de pays dans le système trois à six mois avant la date de début de ces plans. Cela permet de confirmer les nouvelles contributions directement en faveur des PSP et non au regard des projets à clôturer dans le système actuel. Cette procédure d'approbation anticipée, qui facilitera la transition, constitue une stratégie efficace pour être en mesure de mettre des ressources à disposition dès le premier jour d'un PSP ou d'un PSPP. Ainsi, on s'attend à ce que les bureaux de pays de la vague 1B soient à même d'accepter les contributions destinées aux PSP et aux PSPP début mai (deux mois avant la date de démarrage de ces plans), ce qui leur permettra de commencer les achats et d'être prêts à effectuer des distributions dès le départ. Cette approbation anticipée devrait pouvoir intervenir de plus en plus tôt pour les vagues ultérieures de PSP et de PSPP.

58. Le Secrétariat mène aussi des activités visant à transférer ou à réaffecter des ressources des projets du système actuel vers les PSP et les budgets de portefeuille de pays, en se conformant aux intentions initiales des donateurs. Pour les huit bureaux de pays de la vague 1A, le transfert de ressources a donné lieu à 94 transactions (54 dons) concernant des dons versés par 19 donateurs, dont des organismes des Nations Unies.
59. Malgré ces mesures, le transfert de ressources alourdit considérablement les processus de traitement manuel et mobilise le savoir-faire technique d'un ensemble de spécialistes, au sein du PAM et chez certains partenaires donateurs. L'expérience des bureaux de pays de la vague 1A a montré qu'il est nécessaire de disposer de capacités suffisantes au niveau des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège afin de renforcer la coordination nécessaire pour respecter les jalons essentiels qui ont été fixés et clôturer les projets en temps voulu de façon à assurer la continuité des opérations. Sur la base des bonnes pratiques et des enseignements dégagés de la vague 1A, des modifications ont été apportées à la vague 1B et il est désormais prévu de désigner un coordonnateur chargé du transfert des ressources, dont le rôle consistera: i) à coordonner les activités de transfert des ressources au sein de chaque bureau de pays et de chaque bureau régional; et ii) à assurer la liaison avec l'équipe chargée du transfert des ressources au Siège. Une description détaillée du processus, la répartition des responsabilités et des délais précis ont également été communiqués aux bureaux de pays de la vague 1B et des vagues ultérieures pour améliorer la coordination.

Processus de planification annuelle et plans de gestion des opérations dans les pays

60. Avec la mise en œuvre de la feuille de route intégrée, le PAM est en mesure de réviser ses processus de planification actuels, qui sont fragmentés. L'élaboration d'un processus de planification annuelle intégré permettra de rationaliser les activités annuelles de planification de la performance, de planification opérationnelle et de planification de la gestion. Les plans de gestion des opérations dans les pays permettront de recueillir des données de planification annuelles et aideront à satisfaire aux obligations institutionnelles en matière de planification et d'établissement de rapports. Les informations issues de ces plans seront récapitulées dans le Plan de gestion et mises à disposition sur un portail en ligne, qui présentera des données relatives aux activités, les priorités d'affectation des ressources et les modalités d'assistance.
61. Les huit bureaux de pays de la vague 1A ont établi leur premier plan annuel de gestion des opérations, dont les informations ont été communiquées aux États membres en janvier 2017 en complément des projets de PSP. Les enseignements tirés par les bureaux de pays de la vague 1A et par leurs bureaux régionaux respectifs ont ensuite été examinés pour améliorer le contenu et les processus des plans de gestion des opérations dans les pays avant que les pays de la vague 1B ne commencent à élaborer les leurs.
62. Les bureaux de pays ont indiqué que certaines sections de ces plans étaient particulièrement utiles, mais que le processus devait être simplifié et s'accompagner de directives plus claires. Il convient de sélectionner minutieusement les informations fournies dans ces plans pour faire en sorte que, de par leur utilité et leur caractère significatif, elles facilitent la prise de décisions des bureaux de pays. À cet effet, il faudra notamment moduler les informations recueillies et réduire le plus possible les redondances avec les PSP.
63. Sur la base des observations reçues, le Secrétariat a adapté la structure et la présentation des plans de gestion des opérations pour les pays de la vague 1B. Des directives actualisées et simplifiées ont été communiquées aux bureaux de pays concernés afin d'améliorer la qualité des informations fournies et de garantir une grande cohérence – en particulier en ce qui concerne les priorités d'affectation des ressources et la justification des modalités d'assistance, de manière à faciliter les décisions de financement. Les services du PAM travaillent actuellement à automatiser autant que possible la compilation des données issues des systèmes institutionnels d'ici à 2018, ce qui permettrait de disposer de données à présenter sur le portail en ligne.

Affectation de fonds multilatéraux

64. Le Comité pour l'affectation stratégique des ressources alloue des fonds multilatéraux aux opérations en fonction d'informations qualitatives et quantitatives. De par sa nature globale, le dispositif de PSP offre la possibilité de remanier les critères de décision du Comité afin de tenir compte des besoins, des effets directs stratégiques, des domaines d'action privilégiés et de la performance. L'objectif est d'optimiser l'utilisation des fonds multilatéraux et d'améliorer les effets des programmes du PAM.

Cadre de résultats institutionnels

65. Le Cadre de résultats institutionnels a été utilisé avec succès pour concevoir les huit PSP de la vague 1A, y compris leurs cadres logiques respectifs, ainsi que les nouveaux PSP, PSPP et PSPP-T en cours d'élaboration. Son application permet de s'assurer que les PSP soient conformes au Plan stratégique pour 2017-2021 et intègrent la priorité accordée dans celui-ci aux ODD 2 et 17. Les catégories institutionnelles relatives aux effets directs, aux produits et aux activités définies dans ce Cadre permettent aux bureaux de pays de formuler les résultats et les activités conformément aux priorités nationales, mais aussi conformément aux résultats et aux activités institutionnels du PAM, de manière à pouvoir mener les activités et en rendre compte de manière transparente.
66. Les systèmes du PAM ont été reconfigurés et testés avec la participation d'agents sur le terrain. Les solutions permettant d'appréhender la contribution à la réalisation d'autres ODD seront examinées plus en détail en prêtant attention à la fois aux données concernant les résultats et aux données financières.
67. À la lumière des nouvelles observations qui seront communiquées au sujet du Cadre de résultats institutionnels, il sera possible de décider s'il faut réviser les directives ou en élaborer de nouvelles et de déterminer la marche à suivre pour les mettre en application.

Intégration dans la vague 1B du PSPP du Soudan assorti d'un budget de portefeuille de pays établi à titre pilote

68. L'intégration du PSPP du Soudan assorti d'un budget de portefeuille de pays établi à titre pilote (PSPP pilote) dans la vague 1B – soumise au Conseil pour approbation à sa session annuelle de 2017 – permettra au Secrétariat d'acquérir une expérience de la mise en œuvre de la feuille de route intégrée dans le cadre d'une opération complexe de grande ampleur. Cependant, à sa deuxième session ordinaire de 2016, le Conseil a approuvé des dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM, ainsi que les délégations de pouvoirs y afférentes. Ces dérogations s'appliquent uniquement aux PSP assortis d'un budget de portefeuille de pays établi à titre pilote, et devront donc être étendues par le Conseil pour couvrir le PSPP pilote du Soudan. Le Secrétariat propose pour ce faire de mentionner cette extension dans le projet de décision joint au PSPP présenté au Conseil pour approbation à sa session annuelle de 2017.

Préparation organisationnelle et ressources humaines

69. Comme cela a été expliqué lors de la consultation informelle du 17 mars, la Division des ressources humaines a mis à la disposition de tous les bureaux de pays une boîte à outils destinée à les aider à se mettre en ordre de marche pour appliquer la feuille de route intégrée, qui s'appuie sur les quatre dimensions d'un modèle de capacités intégré (climat, organisation, compétences et talents). Les premiers enseignements concernant les effets du nouveau cadre fixé par la feuille de route intégrée sur les effectifs et les structures des bureaux de pays de la vague 1A commencent à être exploités dans la vague suivante. Des modules d'auto-apprentissage en ligne ont été mis à la disposition de l'ensemble du personnel; les équipes d'appui du Siège et des bureaux régionaux en ont amélioré le contenu et les modalités d'utilisation.

Traitement des fonds d'affectation spéciale

70. Comme indiqué dans la politique en matière de PSP, les plans ou les effets directs stratégiques intégralement financés par un pays hôte relèveront des dispositions des articles 5.1 et 5.2 du Règlement financier, qui délèguent au Directeur exécutif le pouvoir d'approuver les projets bilatéraux, sauf si le gouvernement hôte fait le choix de soumettre le PSP ou l'effet direct stratégique à la procédure d'approbation normale des PSP.

71. Un groupe de travail sur les fonds d'affectation spéciale a été mis sur pied pour examiner et réviser les directives, processus et modèles applicables à ces fonds et à d'autres sources de financement. Ce groupe veillera au respect du dispositif de PSP et de la structure des budgets de portefeuille de pays, et étudiera les modalités d'application des articles 5.1 et 5.2 du Règlement financier dans le cadre du dispositif de PSP. Il collaborera avec l'équipe chargée de la mise en œuvre de la feuille de route intégrée, le Service du budget, la Division des finances et de la Trésorerie et la Division des partenariats avec les gouvernements, de façon à établir: une définition claire des fonds d'affectation spéciale; les circonstances dans lesquelles un don peut être assimilé à un fonds d'affectation spéciale; et les conséquences sur le plan de la gouvernance, de la comptabilisation des produits et du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects. En outre, le groupe de travail élaborera des directives sur la gestion de sources de financement similaires, telles que les fonds d'affectation spéciale régionaux.

Question en suspens: gouvernance

Amendements au Règlement général et au Règlement financier du PAM

72. Comme indiqué dans la politique en matière de PSP et l'examen du cadre de financement, la mise en œuvre des nouveaux cadres de programmes et de financement nécessite d'apporter des modifications au Règlement général et au Règlement financier du PAM concernant les aspects suivants: i) application du principe de recouvrement intégral des coûts et définition de nouvelles catégories de coûts; ii) pouvoirs délégués au Directeur exécutif, et pouvoirs délégués conjointement au Directeur exécutif et au Directeur général de la FAO pour les opérations d'urgence dépassant un certain seuil; et iii) adaptation de la terminologie et des définitions à la nouvelle structure des coûts¹⁰.
73. Pour que les modifications tiennent dûment compte des enseignements tirés de l'expérience, le Secrétariat propose de soumettre à l'approbation du Conseil, à sa deuxième session ordinaire de 2017, des directives provisoires pour 2018 en ce qui concerne le recouvrement intégral des coûts et les délégations de pouvoirs. Ces dispositions, applicables du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018, s'appliqueraient uniquement aux pays mettant en œuvre en 2018 un PSP, un PSPP, un PSPP-T ou une opération d'urgence limitée. Les enseignements tirés de cette expérience apporteraient une contribution essentielle aux échanges de vues avec le Conseil lors des consultations informelles de 2017 et 2018, avant que la version finale des modifications à apporter au Règlement général et au Règlement financier du PAM ne soit mise au point et présentée au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2018.

Application du recouvrement intégral des coûts

74. À la lumière des paragraphes 72 et 73 ci-dessus, le Secrétariat propose d'adopter des directives provisoires sur le recouvrement intégral des coûts pour les PSP, les PSPP, les PSPP-T et les opérations d'urgence limitées de 2018. Ces directives seront présentées au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017. Les bureaux de pays conservant en 2018 le système actuel fondé sur les projets continueraient d'appliquer le Règlement général et le Règlement financier actuellement en vigueur. On trouvera dans l'encadré 1 les principes provisoires proposés afin d'encadrer l'application du recouvrement intégral des coûts en 2018 de manière à faciliter la mise en place du nouveau cadre relatif aux programmes et aux budgets.

¹⁰ Aucune modification du Statut du PAM n'est escomptée.

**Encadré 1: Principes provisoires proposés pour encadrer
l'application du recouvrement intégral des coûts en 2018**

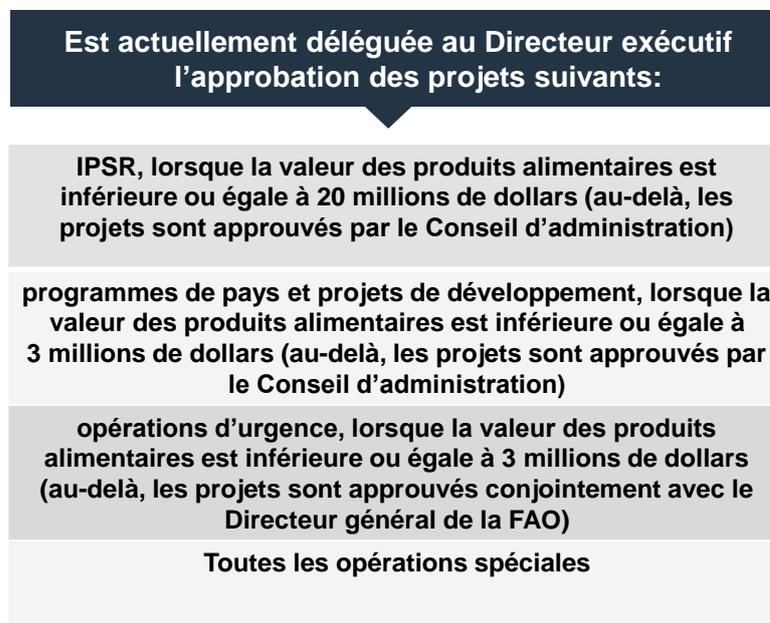
Conformément à l'article XIII.2 du Statut, les dispositions ci-après s'appliquent aux différents types de contributions que reçoit le PAM:

- a) Les macrocatégories de coûts suivantes s'appliquent à tous les types de contributions:
 - i) les coûts de transfert et de mise en œuvre, qui représentent les coûts opérationnels associés à une contribution;
 - ii) les coûts d'appui directs ajustés, qui correspondent à un pourcentage propre à chaque pays des coûts de transfert et de mise en œuvre associés à la contribution; et
 - iii) les coûts d'appui indirects, qui correspondent à un pourcentage uniforme, fixé par le Conseil, des coûts de transfert et de mise en œuvre et des coûts d'appui directs ajustés associés à la contribution.

Délégations de pouvoirs au Directeur exécutif et au Directeur général de la FAO

75. L'article VI.2 du Règlement général arrête le principe de la délégation de pouvoirs au Directeur exécutif, et au Directeur général de la FAO le cas échéant pour les opérations d'urgence, tandis que l'appendice au Règlement général en définit les modalités. Conformément aux dispositions actuelles, les délégations de pouvoirs sont soumises à des seuils budgétaires annuels et sont fixées par catégorie d'activités (figure 1). Étant donné que ces catégories ne peuvent pas s'appliquer dans le dispositif de PSP, il est nécessaire de revoir la formulation des délégations de pouvoirs actuelles. Le rôle du Directeur général de la FAO pour l'approbation des opérations d'urgence dépassant un certain seuil demeurera le même.

Figure 1: Pouvoirs d'approbation actuellement délégués au Directeur exécutif pour les projets



76. Lors des consultations informelles, le Secrétariat a fait part de son analyse des approbations et des révisions budgétaires intervenues entre 2011 et 2015, et indiqué qu'il s'attendait à ce que l'approbation du Conseil soit sollicitée pour un plus grand nombre de nouvelles opérations dans le cadre de gouvernance des PSP que dans le système actuel¹¹. En outre, la majorité des révisions de PSP et PSPP existants devraient concerner soit une intervention d'urgence, soit une

¹¹ Il est important de noter que les projets classiques sont généralement plus courts et plus décomposés que les PSP, si bien qu'il est difficile d'établir des comparaisons avec la nouvelle structure des PSP.

modification fondamentale de l'orientation stratégique générale ou du rôle du PAM dans les pays¹². Les révisions relatives aux interventions d'urgence continueraient d'être approuvées par le Directeur exécutif et, si nécessaire, par le Directeur général de la FAO. Le Conseil d'administration approuvera les révisions portant sur une modification fondamentale de l'orientation stratégique générale ou du rôle du PAM dans les pays.

Délégations de pouvoirs provisoires proposées pour 2018 s'agissant des révisions ne portant pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence ou la prestation de services

77. Suite aux observations formulées le 17 mars 2017 par les États membres, le Secrétariat a abandonné sa proposition initiale consistant à adopter un seuil budgétaire correspondant à un pourcentage unique pour la délégation du pouvoir d'approbation des révisions ne portant pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence ou la prestation de services¹³. Lors de la consultation informelle du 4 mai 2017, le Secrétariat a sollicité l'avis des participants sur les trois principes définis ainsi que sur les seuils qui leur correspondent, qui sont exposés aux paragraphes 78 à 82. Au total, ces seuils permettraient de faire en sorte que les modifications importantes soient soumises au Conseil, tout en maximisant l'efficacité interne puisque les pouvoirs seraient délégués pour les révisions de moindre ampleur. On trouvera à l'annexe I des informations complémentaires sur ces trois principes et sur la méthode suivie pour déterminer les valeurs-seuil proposées.
78. *Prise en compte du montant du budget global du PSP.* Les délégations de pouvoirs actuelles se fondent sur les apports puisqu'elles sont définies en fonction de la valeur des produits alimentaires¹⁴. Pour mieux tenir compte du passage à l'assistance alimentaire entrepris par le PAM et de l'approche axée sur les effets directs suivie dans le dispositif de PSP, il conviendrait que les délégations de pouvoirs soient liées à la valeur du budget global, établie sur la base du budget du portefeuille de pays du PSP.
79. *Prise en compte de seuils maximal et minimal exprimés en valeur absolue.* Il est important d'obtenir l'approbation du Conseil pour les révisions budgétaires d'un montant élevé, tout en maximisant les gains d'efficacité obtenus grâce à la gestion interne des modifications portant sur un montant plus faible. Il est possible d'y parvenir en fixant un seuil maximal et un seuil minimal annuels par pays. Avec le plafond de 150 millions de dollars É.-U qui est proposé, les révisions budgétaires très importantes seraient soumises à l'examen et à l'approbation du Conseil, quelle que soit la part du budget global qu'elles représentent. L'établissement d'une valeur minimale de 48 millions de dollars permettrait d'utiliser de manière efficace le temps dont dispose le Conseil en autorisant l'approbation en interne des révisions budgétaires portant sur un montant peu élevé.
80. *Prise en compte de la valeur relative exprimée en pourcentage.* L'ampleur des opérations prévues au titre d'un portefeuille d'activités varie considérablement d'un pays à l'autre. Cela signifie que l'application d'un seuil budgétaire en valeur absolue, correspondant à un montant en dollars, ne serait pas efficace dans tous les pays pour déterminer quelles modifications sont substantielles. Un seuil relatif (qu'il est proposé de fixer à 30 pour cent) permettrait donc de mieux tenir compte des différences de taille des PSP et de faire en sorte que les révisions budgétaires proportionnellement importantes soient soumises au Conseil pour approbation. Cette méthode s'appliquera uniquement si le montant de la révision est compris entre les seuils minimal et maximal en valeur absolue définis au paragraphe 79.

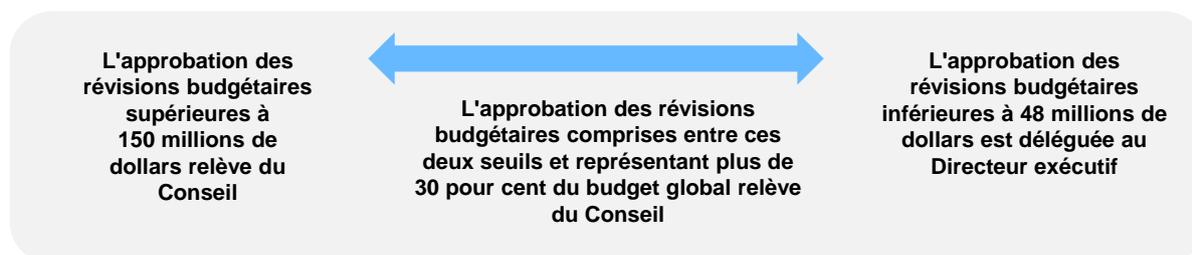
¹² La politique en matière de plans stratégiques de pays (WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1*) fait référence à l'approbation par le Conseil des révisions portant sur une modification fondamentale de l'orientation stratégique générale du PAM dans les pays, qui prévoient l'ajout ou la suppression dans le PSP d'au moins un effet direct stratégique du PAM. Toutefois, les révisions relatives aux modifications fondamentales d'un PSP résultant de l'ajout d'un nouvel effet direct stratégique financé intégralement par le pays hôte peuvent être approuvées par le Directeur exécutif, comme le prévoient les dispositions figurant au paragraphe 38 de cette politique.

¹³ Dans le prolongement des paragraphes 70 et 71, il est à noter que le traitement des fonds d'affectation spéciale dans le dispositif de PSP est toujours à l'étude, notamment en ce qui concerne l'application des délégations de pouvoirs y afférentes.

¹⁴ Le principe reposant sur la valeur des apports appliqué pour les transferts de produits alimentaires est aussi utilisé pour les transferts de type monétaire ainsi que pour les activités de développement et d'augmentation des capacités.

81. La figure 2 fait apparaître l'articulation de ces principes et de ces seuils. Le Secrétariat continuera d'examiner les propositions de seuils lors des consultations à venir. Il présentera pour approbation, à la deuxième session ordinaire de 2017, les délégations de pouvoirs à appliquer à titre provisoire entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2018 pour gérer les révisions des PSP et des PSPP qui ne portent pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence ou la prestation de services. Les délégations de pouvoirs permanentes, qui bénéficieront des enseignements tirés de l'expérience acquise en 2018, seront proposées pour approbation à la deuxième session ordinaire de 2018, pour une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Figure 2: Délégations de pouvoirs provisoires proposées pour 2018 s'agissant des révisions de PSP, de PSPP et de PSPP-T ne portant pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence ou la prestation de services



82. Le Secrétariat propose également de réexaminer au bout de trois ans les seuils définitifs approuvés en matière de délégation de pouvoirs. Cela permettra de trouver le juste équilibre entre contrôle et bonne gouvernance d'un côté et recherche d'une plus grande efficacité de la gestion de l'autre.

Délégations de pouvoirs proposées pour les révisions budgétaires relatives à la prestation de services

83. Le Secrétariat proposera aussi que le Conseil délègue au Directeur exécutif le pouvoir d'approuver les révisions budgétaires relatives à la prestation de services. Tout en notant que la prestation de services communs ou partagés planifiés fait partie intégrante des PSP et des PSPP, il faut reconnaître que ces activités sont souvent planifiées en réponse à des demandes assorties d'un financement spécifique. Compte tenu de la nature particulière et des sources de financement spécifiques de ces activités, il est proposé que les révisions les concernant soient traitées dans le même esprit que les délégations de pouvoirs actuellement applicables aux opérations spéciales: les révisions relatives à la prestation de services seront approuvées par le Directeur exécutif comme indiqué au paragraphe 75.

Terminologie et définitions

84. Le Secrétariat continue d'élaborer de nouvelles formulations, notamment pour les définitions figurant à l'article 1.1 du Règlement financier, afin d'harmoniser les articles pertinents du Règlement général et du Règlement financier avec les nouvelles politiques approuvées par le Conseil.
85. À sa deuxième session ordinaire de 2016, le Conseil a autorisé des dérogations au Règlement général et au Règlement financier afin de permettre la mise en place des PSP et l'application des principes concernant les budgets de portefeuille de pays pour les vagues 1A et 1B pendant la période de transition qui s'étend de la première session ordinaire de 2017 au 31 décembre 2017. Il s'agissait notamment des dérogations aux dispositions de l'article XIII.4 du Règlement général et des articles 1.1 et 5.2 du Règlement financier concernant les catégories de coûts et les modalités du recouvrement intégral des coûts, uniquement lorsque ces dérogations sont nécessaires pour permettre l'application des principes relatifs aux budgets de portefeuille de pays. Le Conseil a également approuvé, pour application jusqu'au 31 décembre 2017, le fait que les dispositions du Règlement général et du Règlement financier du PAM se référant aux catégories d'activités existantes soient interprétées comme si elles se rapportaient aux PSP, de façon à permettre leur

mise en œuvre. En outre, il a autorisé le Directeur exécutif à réviser si nécessaire les PSP pilotes jusqu'à la fin de 2017¹⁵.

86. Dans le souci d'assouplir les modalités de mise en œuvre, le PAM utilisera deux dispositifs en parallèle en 2018: le système actuel fondé sur les projets et le nouveau cadre fixé par la feuille de route intégrée. Pour assurer une gouvernance efficace, le Secrétariat appliquera les dispositions actuelles du Règlement général et du Règlement financier aux bureaux de pays conservant en 2018 le système actuel fondé sur les projets. Pour les bureaux de pays adoptant et appliquant en 2018 le cadre fixé par la feuille de route intégrée, il demandera au Conseil, à sa deuxième session ordinaire de 2017, d'autoriser à titre provisoire (du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018) l'extension de certaines dérogations à ces règlements pour les PSP, les PSPP, les PSPP-T et les opérations d'urgence limitées.

Autres dispositions provisoires en matière de gouvernance

87. Le Secrétariat propose de recourir à l'approbation par correspondance pour: i) les révisions de budgets de projet en 2017 et 2018; et ii) les prolongations de PSPP-T en 2018 et 2019. Ce dispositif permet de tenir compte des observations communiquées par les États membres lors de la consultation informelle du 17 mars appelant à assouplir le calendrier de mise en œuvre, à donner au Conseil une certaine visibilité et la possibilité d'exercer un contrôle, et à assurer la continuité des opérations.

Approbation par correspondance des révisions de budgets de projet en 2017 et 2018

88. Il est à prévoir que certains bureaux de pays demanderont au Conseil d'approuver des révisions budgétaires relatives à des projets relevant du système actuel (IPSR, programmes de pays et projets de développement) en attendant l'approbation et la mise en place d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T. Le Secrétariat a proposé dans un premier temps de déléguer provisoirement au Directeur exécutif le pouvoir d'approuver les révisions de budgets de projet jusqu'à la mise en place des PSP ou des PSPP dans les pays. Compte tenu des réactions dont les États membres ont fait part à l'occasion de la consultation informelle du 17 mars 2017, le Secrétariat est revenu sur cette proposition et suggère de recourir plutôt à la procédure d'approbation par correspondance, ce qui permettra de rationaliser le processus d'approbation et de réduire la charge de travail du Conseil lors des sessions à venir.
89. L'approbation par correspondance comprendra les étapes suivantes¹⁶:
- i) Le Secrétariat affichera la révision budgétaire sur le site Web du PAM dès qu'elle aura reçu l'aval du Directeur exécutif.
 - ii) Les membres du Conseil seront immédiatement avertis par courriel que le document a été mis en ligne, de manière à leur permettre de faire part de leurs observations au Secrétariat, dans un délai de dix jours ouvrables.
 - iii) Le Secrétariat discutera bilatéralement avec les membres des observations qu'il aura reçues d'eux.
 - iv) Au terme de la période d'affichage sur le site Web du PAM, le document sera considéré approuvé, sauf si un membre au moins du Conseil demande que le document soit présenté pour discussion à la session suivante du Conseil. Ces demandes seront adressées au Secrétaire du Conseil d'administration, avec copie au Président du Conseil.
90. Les révisions de budgets de projet approuvées par correspondance seront soumises au Conseil pour information lors de la session suivante.

¹⁵ Toutes les révisions des PSPP-T intervenant au cours des 18 premiers mois (jusqu'en juin 2019) seront approuvées conformément aux dispositions du Statut et Règlement général régissant la délégation de pouvoirs. Les délégations de pouvoirs existantes concernant les opérations d'urgence seront maintenues.

¹⁶ Cette procédure remplacera celle décrite dans le document intitulé "Mécanisme d'approbation par correspondance des IPSR et des révisions budgétaires y afférentes" (WFP/EB.A/2005/11-B) pour les révisions budgétaires afférentes aux IPSR. La procédure arrêtée au paragraphe 89 diffère du Mécanisme pour deux raisons: elle s'applique aux révisions relatives à toutes les IPSR, et non uniquement à celles concernant des cas d'extrême urgence, et la période d'examen par le Conseil des révisions des IPSR sera de dix jours ouvrables contre cinq dans le Mécanisme.

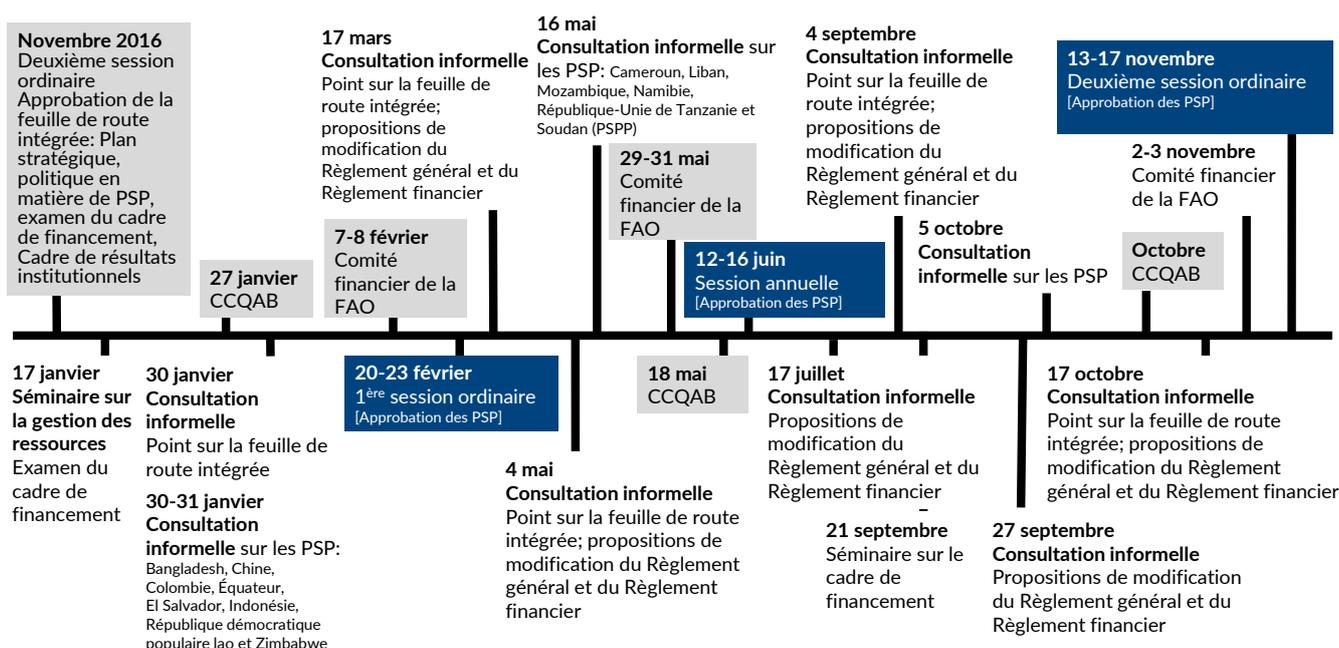
Approbation par correspondance des prolongations de PSPP-T pendant la période de transition, jusqu'en juin 2019

91. Un PSPP-T conçu à partir d'un descriptif de projet précédemment approuvé peut être approuvé pour une période maximale de 18 mois par le Directeur exécutif pour assurer la transition avec un PSP fondé sur un examen stratégique national Faim zéro. Les bureaux de pays doivent mettre à profit cette période de dix-huit mois pour élaborer et soumettre au Conseil pour approbation un PSP fondé sur un examen stratégique. Dans certains cas, toutefois, l'élaboration du PSP peut se prolonger au-delà du calendrier envisagé actuellement. Dans un premier temps, le Secrétariat a proposé que le Conseil délègue temporairement au Directeur exécutif le pouvoir d'approuver les prolongations de PSPP-T jusqu'à la fin de la période de transition, à savoir juin 2019. Cependant, compte tenu des craintes qu'a suscitées l'octroi de cette délégation de pouvoir au cours de la période de mise en œuvre, le Secrétariat propose un autre dispositif, détaillé dans le paragraphe qui suit.
92. Reconnaissant qu'un bureau de pays peut avoir peu de temps pour établir et soumettre une révision budgétaire au Conseil pour approbation afin de permettre la prolongation d'une opération, le Secrétariat propose d'adopter la procédure exposée au paragraphe 89. Cette disposition permettra aux bureaux de pays mettant en œuvre un PSPP-T d'assurer la continuité de leurs opérations sans être tenus d'attendre la session suivante du Conseil pour l'approbation de leur PSP ou de leur PSPP.

Coopération avec les partenaires en 2017 et 2018

93. Reconnaissant l'importance de la transformation entraînée par la feuille de route intégrée et celle d'autres décisions majeures en matière de gouvernance qui appellent un examen approfondi, le Secrétariat a élaboré une stratégie de coopération complète pour 2017 (figure 3), qui se poursuivra en 2018. La mobilisation du Conseil et les informations fournies en retour offriront des orientations précieuses pour la réussite de la mise en œuvre de la feuille de route intégrée, l'étude des projets de PSP et de PSPP et l'examen des modifications à apporter au Règlement général et au Règlement financier et des propositions de révisions des délégations de pouvoirs, qui seront présentées pour approbation à la deuxième session ordinaire de 2018.

Figure 3: Consultations informelles en 2017



ANNEXE I**Principes et seuils budgétaires relatifs à la délégation de pouvoirs**

1. Le Secrétariat présentera les principes exposés ci-dessous pour examen lors de la session annuelle de 2017 du Conseil d'administration et tiendra, entre cette session et la deuxième session ordinaire de 2017, des consultations informelles sur les seuils proposés. Il entend soumettre pour approbation à la deuxième session ordinaire de 2017 les délégations de pouvoirs à appliquer à titre provisoire entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2018 pour gérer les révisions des PSP, des PSPP et des PSPP-T qui ne portent pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence ou la prestation de services. Les délégations de pouvoirs à titre permanent, qui seront établies à la lumière des enseignements tirés de l'expérience acquise en 2018, seront soumises au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2018, pour une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Principe 1: Prise en compte de la valeur budgétaire globale des PSP pour tenir compte de l'importance accordée aux effets directs

2. Le PAM passe progressivement de la fourniture d'une assistance alimentaire en nature à l'intégration croissante de transferts de type monétaire et d'activités de renforcement des capacités. En 2010, le Conseil a approuvé la séparation entre activités alimentaires et non alimentaires au sein des projets¹. En application de cette décision, le Secrétariat a inclus en 2013 les transferts de type monétaire et les activités de développement et d'augmentation des capacités dans la structure des budgets. À l'époque, les transferts de type monétaire représentaient environ 1 pour cent des budgets approuvés, et les activités de développement et d'augmentation des capacités approximativement 4 pour cent. En 2015, la proportion était de 22 pour cent pour les premiers et de 9 pour cent pour les seconds.
3. Au titre du dispositif de PSP qui a été approuvé, le PAM s'engage à réaliser ses effets directs stratégiques au moyen de diverses modalités, et il abandonne donc progressivement son approche reposant sur les apports au profit d'une approche axée sur les effets directs. En écho à cette transition, les seuils utilisés par le PAM en matière de délégation de pouvoirs, qui se fondent actuellement sur les apports puisqu'ils sont définis en fonction de la valeur des produits alimentaires, pourraient être révisés de manière à être liés à la valeur du budget global. Ils ne seraient donc plus établis uniquement en fonction d'un seul type de modalité.

Principe 2: Fixation de seuils minimal et maximal exprimés en valeur absolue

4. Fixer des seuils minimal et maximal en valeur absolue permettrait au Conseil de contrôler les révisions budgétaires d'un montant élevé, tout en maximisant les gains d'efficacité grâce à la délégation du pouvoir d'approbation des révisions portant sur un montant plus faible. Ces seuils n'ont pas vocation à s'appliquer aux nouveaux PSP et PSPP, aux modifications fondamentales qui pourraient y être apportées, aux révisions budgétaires portant sur des effets directs relatifs à des interventions d'urgence ou à la prestation de services, ni aux PSP ou aux effets directs stratégiques financés intégralement par le pays hôte.

Seuil minimal

5. L'une des priorités lors des discussions consacrées aux seuils à appliquer en matière de délégation de pouvoirs est de trouver le juste équilibre entre le maintien du rôle du Conseil dans l'approbation des révisions budgétaires et l'optimisation de sa charge de travail et des processus internes du PAM.
6. Suite aux observations formulées lors de la consultation informelle du 17 mars, le Secrétariat propose de fixer un seuil minimal pour maximiser les gains d'efficacité en gérant en interne les modifications de faible ampleur. Ce seuil serait un montant en dollars au-dessous duquel l'approbation des révisions serait déléguée par le Conseil d'administration, quelle que soit la part du budget du PSP ou du PSPP que celles-ci représentent.

¹ WFP/EB.2/2010/5-A/1.

7. Pour déterminer le seuil minimal à proposer, le Secrétariat a examiné les délégations de pouvoirs accordées dernièrement par le Conseil d'administration. De 2011 à 2015, 85 pour cent des budgets approuvés par le Conseil ont concerné des IPSR. Par conséquent, on a estimé que les délégations de pouvoirs relatives à la catégorie des IPSR constituaient une base de référence appropriée pour réfléchir à de nouveaux seuils minimaux. Le seuil budgétaire actuel associé aux IPSR, exprimé en valeur des produits alimentaires, qui doit être inférieure ou égale à 20 millions de dollars, a été extrapolé pour obtenir une valeur du budget global de 48 millions de dollars. Le Secrétariat propose de conserver ce seuil minimal, qui serait appliqué annuellement.

Seuil maximal

8. Étant donné que les révisions budgétaires d'un montant élevé représentent un risque accru pour le PAM de par leur ampleur, il est important qu'elles soient soumises à l'examen et à l'approbation du Conseil même lorsqu'elles ne portent pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence ou la prestation de services. Suite aux recommandations formulées par les États membres lors de la consultation du 17 mars, le Secrétariat propose de fixer un seuil maximal en valeur absolue pour faire en sorte que ces révisions soient systématiquement soumises à l'examen et à l'approbation du Conseil, quelle que soit la part du budget d'un PSP ou d'un PSPP qu'elles représentent.
9. Le Secrétariat propose de fixer un seuil maximal de 150 millions de dollars, ce qui ferait que toute révision d'un montant supérieur nécessiterait automatiquement l'approbation du Conseil. Ce seuil serait appliqué annuellement.
10. Le Secrétariat a entrepris une analyse de sensibilité consistant à comparer des seuils fixés à 250 millions de dollars, 150 millions de dollars et 100 millions de dollars afin de trouver un équilibre entre le nombre et le montant des révisions budgétaires qui seraient soumises au Conseil pour approbation. Plusieurs facteurs ont été pris en compte dans cette analyse, notamment le rôle essentiel que joue le Conseil en matière de contrôle des activités du PAM et les répercussions qu'aurait une variation du nombre de révisions budgétaires sur la charge de travail du Conseil sachant que les nouveaux PSP et PSPP lui sont présentés pour approbation.
11. L'analyse de sensibilité a porté sur les projets et révisions budgétaires approuvés entre 2011 et 2015. Le modèle de gouvernance proposé a été étudié dans son ensemble, en prenant en compte le seuil minimal et la part du budget total, afin d'évaluer l'impact global.
12. Il ressort de l'analyse que si le seuil maximal avait été fixé à 250 millions de dollars, le Conseil aurait approuvé durant la période 2011-2015 environ 12 révisions budgétaires, soit à peu près 2,4 par an, pour un montant de 1,6 milliard de dollars. Si le nombre de révisions soumises au Conseil pour approbation a été jugé gérable, des inquiétudes se sont cependant fait jour quant au fait que le montant global était peut-être inférieur à celui qu'il était souhaitable de soumettre au contrôle du Conseil.
13. Avec un seuil maximal fixé à 100 millions de dollars, le Conseil aurait approuvé 21 révisions budgétaires, soit environ 4,2 par an, pour un montant de quelque 2,8 milliards de dollars. Sachant que le Conseil doit déjà approuver les PSP et les PSPP, ce seuil a été jugé inadapté du fait de la charge de travail annuelle supplémentaire qu'il pourrait entraîner.
14. Si le seuil maximal avait été fixé à 150 millions de dollars, le Conseil aurait approuvé quelque 15 révisions budgétaires, soit trois par an, pour un montant total de 2,1 milliards de dollars. Ce seuil serait un bon compromis car il permettrait au Conseil de contrôler une part non négligeable des révisions budgétaires tout en conservant une charge de travail annuelle raisonnable.

Principe 3: Prise en considération de la valeur relative pour tenir compte des différences de taille des PSP

15. Le Secrétariat prévoit d'importantes variations de l'ampleur des opérations prévues au titre des PSP. Si l'on se fonde sur les données concernant la période 2011-2015, le budget des PSP aurait été compris en moyenne entre plus de 2 milliards de dollars dans les six pays les plus grands et 150 millions de dollars dans les 40 pays les plus petits.

16. Cela signifie que l'application d'un seuil budgétaire en valeur absolue ne serait pas efficace dans tous les pays. Un seuil en pourcentage permettrait donc au Conseil de concentrer ses efforts sur les modifications substantielles pour chaque pays, quelle que soit la taille des opérations.
17. En préalable à l'établissement de ce seuil, le Secrétariat a réalisé une analyse historique de ce que les seuils représentaient par rapport au budget global lorsqu'ils ont été approuvés par le Conseil en 1994 et en 2004. En prenant en considération le principe 1 et la valeur des produits alimentaires actuellement utilisée pour déterminer les seuils budgétaires, l'analyse a d'abord extrapolé ce que ces seuils auraient représenté par rapport à la valeur du budget global, coûts associés compris, en 1994 et en 2004, puis a comparé la valeur obtenue au montant moyen des budgets approuvés à l'époque. Il en ressort que le seuil budgétaire de 1994 représentait en moyenne 30 pour cent du montant des budgets approuvés, et celui de 2004 42 pour cent du montant des budgets approuvés pour des IPSR (figure A.1).

Figure A.1: Analyse des seuils budgétaires actuels

| En quoi consistait la délégation de pouvoirs en 1994? (lors de sa mise en place) | | | |
|---|---|--|--------------------|
| Seuil fixé par rapport à la valeur des produits alimentaires | Valeur budgétaire totale correspondante | Budget moyen approuvé (IPSR, opérations d'urgence, projets de développement) | Proportion moyenne |
| 3 millions de dollars | 7,5 millions de dollars | 25 millions de dollars | 30 % |

| En quoi consistait la délégation de pouvoirs en 2004? (lors de sa révision pour les IPSR) | | | |
|--|---|------------------------------|--------------------|
| Seuil fixé par rapport à la valeur des produits alimentaires (IPSR) | Valeur budgétaire totale correspondante | Budget d'IPSR moyen approuvé | Proportion moyenne |
| 20 millions de dollars | 48 millions de dollars | 114 millions de dollars | 42 % |

18. Compte tenu de cette analyse, et pour permettre au Conseil d'être associé à toutes les modifications importantes apportées aux PSP et de les contrôler, le Secrétariat propose d'appliquer de manière cumulative un seuil relatif de 30 pour cent. Seraient ainsi soumises au Conseil pour approbation les révisions budgétaires comprises entre 150 millions et 48 millions de dollars dont le montant représente plus de 30 pour cent du budget global. Pour tester cette proposition, le Secrétariat a appliqué ce pourcentage aux 20 révisions budgétaires les plus importantes survenues entre 2011 et 2015, et constaté que toutes auraient dépassé ce seuil. Ces 20 révisions budgétaires représentaient 7,7 milliards de dollars, soit plus de la moitié du montant total des révisions budgétaires approuvées (14,8 milliards de dollars).
19. L'analyse fait apparaître que l'application de ces seuils entre 2011 et 2015 aurait globalement accru de 15 pour cent la part du programme de travail du PAM soumise au contrôle du Conseil d'administration, le montant correspondant passant de 20 milliards de dollars à 23 milliards de dollars.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

| | |
|--------|---|
| COMET | outil des bureaux de pays pour une gestion efficace |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| IPSR | intervention prolongée de secours et de redressement |
| ODD | objectif de développement durable |
| PSP | plan stratégique de pays |
| PSPP | plan stratégique de pays provisoire |
| PSPP-T | plan stratégique de pays provisoire de transition |
| WINGS | Système mondial et réseau d'information du PAM |