

FEUILLE DE ROUTE INTÉGRÉE: POSITIONNER LE PAM DANS UN MONDE EN MUTATION



Consultation informelle

8 janvier 2016

Programme alimentaire mondial
Rome, Italie

INTRODUCTION

1. Lors de la consultation informelle tenue le 7 décembre 2015 avec le Conseil d'administration, les membres ont demandé que soit établie une feuille de route décrivant l'élaboration intégrée des axes de réflexion corrélés dont les résultats doivent être présentés pour approbation à la deuxième session ordinaire de 2016 du Conseil. Il s'agit du Plan stratégique pour 2017-2021, du Cadre de résultats institutionnels, de l'approche de la planification stratégique par pays et de l'examen du cadre de financement.
2. Établi à partir d'un projet de document précédent soumis au Bureau du Conseil le 19 octobre 2015, le présent document expose les synergies et l'interdépendance de ces processus ainsi que leurs axes de réflexion respectifs.

Raisons motivant l'élaboration d'une nouvelle architecture institutionnelle

3. Les objectifs du Millénaire pour le développement ont galvanisé les efforts visant à améliorer le bien-être humain guidant les priorités mondiales et nationales en matière de développement. D'importants progrès ont été accomplis, mais aujourd'hui le monde est confronté au changement climatique, à l'accroissement des inégalités, à des niveaux d'extrême pauvreté et de dénutrition demeurant élevés. Il doit faire face à une recrudescence de conflits internationaux, de catastrophes naturelles et de déplacements massifs de population.
4. Le document final du Sommet mondial des Nations Unies relatif à l'après-2015 intitulé *Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030* prend acte de ces difficultés et établit un cadre d'action ambitieux centré sur la dimension humaine pour parvenir au développement durable, y compris en éliminant la pauvreté et la faim. Le Programme à l'horizon 2030 et ses 17 objectifs de développement durable définissent les actions mondiales à mener au cours des 15 prochaines années. Ces actions seront menées à l'échelle des pays, où les initiatives des gouvernements, des autres partenaires et du PAM seront guidées par le contexte local, les priorités et les stratégies nationales. Il est crucial pour le PAM d'aligner son orientation stratégique sur le Programme 2030 afin qu'il s'adapte et demeure pertinent dans un monde en mutation.
5. Le PAM élabore une architecture innovante et complète qui lui permettra de faire montre de sa contribution à la réalisation de l'objectif de développement durable (ODD) 2, "Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable". Cela fait intervenir une série d'axes de réflexion intégrés débutant par la formulation du Plan stratégique pour 2017-2021, du nouveau Cadre de résultats institutionnels, d'une approche de la planification stratégique par pays et d'un cadre de financement revisité. Ces travaux auront pour résultats de doter le PAM des outils interconnectés pour élaborer et mettre en œuvre des portefeuilles d'activités cohérents, stratégiquement orientés, qui maximiseront l'impact au niveau des pays.
6. La nouvelle architecture donnera au PAM les moyens de décider des priorités, d'utiliser les ressources de manière optimale, de rationaliser ses modes opératoires et de renforcer son approche, ses systèmes et ses procédures afin d'optimiser son action auprès des populations qu'il sert. En améliorant l'efficacité opérationnelle, la transparence et l'impact, la nouvelle architecture contribuera à montrer que le PAM tire le meilleur parti de ses ressources financières.

Aperçu des axes de réflexion corrélés

7. Le Plan stratégique pour 2017-2021 alignera les Objectifs stratégiques du PAM aux cibles et indicateurs pertinents relevant de l'ODD 2 et aux conclusions issues des grandes conférences tenues en 2015 et 2016 sur l'aide humanitaire, la réduction des risques de catastrophe, le climat, le financement et sur d'autres questions. Le PAM étudie également les moyens pour faire en sorte que les activités menées pour atteindre ses Objectifs stratégiques contribuent à la réalisation d'autres objectifs tels que l'ODD 1 visant l'élimination de la pauvreté, l'ODD 3 visant à assurer les conditions d'une vie en bonne santé et l'ODD 5 visant l'égalité des sexes. Compte tenu du mandat du PAM qui consiste à appuyer la communauté d'aide humanitaire au moyen de services d'importance vitale, le Plan stratégique pour 2017-2021 encadrera également l'engagement et la contribution croissante du PAM en faveur de l'ODD 17 sur le partenariat mondial et la coopération internationale, qui souligne l'importance de la solidarité et des approches intégrées pour progresser durablement vers la réalisation d'objectifs multiples.
8. Le PAM reliera sa structure de budgétisation et son système de communication des résultats aux Objectifs stratégiques. Le Plan stratégique pour 2017-2021 s'appuiera sur un nouveau Cadre de résultats institutionnels, lequel fusionne le Cadre actuel de résultats stratégiques et le Cadre de résultats de gestion afin de donner une vue d'ensemble des résultats opérationnels et des résultats de gestion. Le nouveau Plan stratégique et le Cadre de résultats institutionnels constituent le cadre d'ensemble de la contribution du PAM à l'éradication de la faim.
9. L'élaboration du nouveau Plan stratégique prendra en compte l'approche de planification stratégique par pays que le PAM a mise en place en 2014. Appliquée dans certains pays, elle débute par un examen stratégique externe, qui met en évidence les difficultés majeures en matière d'orientation stratégique, de programmation, de ressources et de capacités pour éliminer la faim. Cette étude débouche sur des recommandations à l'intention des gouvernements et des différentes parties prenantes (dont le PAM) en vue de surmonter les obstacles signalés. Les constatations et les recommandations issues guident l'intervention du PAM qui est inscrite dans un plan stratégique de pays, lequel définit le rôle et le portefeuille d'assistance du PAM. Les plans stratégiques de pays précisent aussi les résultats stratégiques que le PAM aidera à obtenir pour parvenir aux objectifs nationaux et mondiaux d'élimination de la faim, et classent par ordre de priorité les actions à mener pour atteindre ces résultats.
10. Sachant qu'il sera nécessaire de transposer la vision du PAM d'un monde libéré de la faim en résultats mesurables, l'examen du cadre de financement et la nouvelle structure budgétaire qui en découlera joueront un rôle fondamental dans l'élaboration et la gestion des plans stratégiques de pays. L'examen du cadre de financement vise à faire mieux concorder les ressources et les résultats afin de renforcer la transparence et la responsabilité comptable dans la gestion des ressources, de mettre en évidence leur utilisation optimale et d'améliorer la prise de décisions. Le cadre remanié s'inspirera de l'Examen quadriennal complet autant que possible et des modèles de fonctionnement d'autres organisations des Nations Unies.
11. L'examen du cadre de financement comprend plusieurs domaines d'étude: normalisation, dans les bureaux de pays, de la planification basée sur les ressources (et non sur les besoins) afin d'améliorer cet exercice; autorisations budgétaires globales accordées en début d'exercice financier aux bureaux de pays (préfinancement global) pour réduire l'impact de la fragmentation des flux de financement, accroître la prévisibilité des ressources et renforcer l'efficacité et l'efficacités; et, conformément à l'approche de planification stratégique par pays, remaniement de la structure budgétaire du PAM pour renforcer l'efficacité

opérationnelle en réduisant la fragmentation interne, en simplifiant les procédures et en maximisant la transparence et la reddition de comptes. Ce dernier axe de réflexion a notamment pour résultat le budget du portefeuille de pays.

Conditions indispensables à l'élaboration coordonnée des axes de réflexion corrélés

12. La formulation d'un nouveau Plan stratégique et d'un Cadre de résultats institutionnels, l'élaboration de l'approche de la planification stratégique par pays et la conception du nouveau cadre de financement procèdent d'axes de réflexion corrélés, l'objectif général étant de mettre sur pied des portefeuilles cohérents, stratégiquement focalisés, qui permettent au PAM de mettre en évidence sa contribution à l'élimination de la faim à l'échelle des pays. Le PAM a commencé d'intégrer ces axes de réflexion en 2014.
13. De nombreux gouvernements ont déjà alignés leurs plans nationaux sur divers éléments du Défi Faim zéro lancé en 2012 par le Secrétaire général des Nations Unies qui se reflètent dans les cibles relevant de l'ODD 2. Le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 ne sera pas présenté au Conseil avant novembre 2016, mais la structure analytique et l'orientation de la nouvelle approche de planification par pays (y compris la hiérarchie des résultats) concordent avec les cibles et les indicateurs associés à l'ODD 2.
14. Le Cadre de résultats institutionnels sera la principale structure de planification de la performance, de son suivi et de communication des résultats au niveau du Siège, des bureaux régionaux et des bureaux de pays. La cohérence entre ce cadre et le nouveau Plan stratégique garantira que la structure de gestion de la performance guide l'élaboration de l'approche de planification stratégique par pays et soit en phase avec cette approche.
15. Les synergies entre le Plan stratégique, le Cadre de résultats institutionnels et les plans stratégiques de pays seront renforcées par la structure budgétaire remaniée du PAM. L'intégration de la procédure de budgétisation des portefeuilles de pays dans l'axe de réflexion intitulé "budgétisation axée sur l'efficacité opérationnelle", relevant du cadre de financement facilitera la mise en œuvre des plans stratégiques par pays. La coordination étroite entre ces axes de réflexion corrélés aidera le PAM à s'assurer que les affectations de ressources soient clairement associées à des objectifs, des effets directs et des produits, et que les liens entre la planification stratégique et les résultats financiers et opérationnels soient évidents.
16. Les ajustements se renforçant mutuellement issus des axes de réflexion et les corrélations entre ces derniers renforceront la cohérence de l'architecture stratégique et financière du PAM, et le rendront mieux à même de concrétiser sa vision d'un monde libéré de la faim.
17. Comme le Plan stratégique et le Cadre de résultats institutionnels constituent un dispositif global, le plan stratégique de pays et la budgétisation des portefeuilles de pays seront intégrés et considérés comme un seul processus. Le budget du portefeuille de pays introduit un concept très différent de l'actuelle multiplicité de projets ayant des dates de début et de fin distinctes. Ce budget couvrira une année civile, et des liens clairs seront établis avec les cibles et résultats relevant des objectifs de développement durable. L'établissement des budgets de portefeuille de pays mettra en évidence le lien à partir de la stratégie institutionnelle jusqu'à la mobilisation de ressources pour les résultats attendus au niveau des pays en passant par la mobilisation de ressources fondée sur les activités. Ce processus réduira l'importance actuellement donnée à la budgétisation axée sur les intrants et sur la gestion financière, qui est centrée sur les catégories de coûts par projet.

18. Étant donné que le plan stratégique de pays englobera tous les résultats prévus dans un pays, la structure budgétaire correspondante donnera au PAM la possibilité de planifier l'ensemble de son portefeuille d'activités par année, et facilitera une gestion et une mise en œuvre efficaces. La structure budgétaire proposée devrait permettre, d'une part d'exploiter au mieux la capacité du PAM à intervenir de manière efficiente et efficace en hiérarchisant les besoins opérationnels dans le contexte d'une gestion et d'une analyse de comptes rendus et financiers rigoureux, et, d'autre part de faciliter la mobilisation des ressources.
19. La nouvelle structure budgétaire s'appuiera sur la hiérarchisation des résultats prévue dans le Plan stratégique, dans les plans stratégiques de pays ainsi que dans les budgets et les cadres de résultats correspondants, qui seront tous clairement rattachés aux cibles relevant des objectifs de développement durable et aux Objectifs stratégiques.

Calendriers intégrés et résultats quantifiables

20. L'introduction et la coordination de ces processus et axes de réflexion sont conduites par la haute direction du PAM avec l'appui du Groupe de direction et du Groupe de haut niveau chargé de la gestion. La coordination et les consultations menées à l'échelon des directeurs et des responsables techniques se poursuivront moyennant la constitution d'équipes ou de groupes de travail pluridisciplinaires.
21. Le Secrétariat tiendra les membres informés de l'état d'avancement dans le cadre de consultations informelles (voir le calendrier ci-joint).

Calendrier: Réunions du Conseil d'administration relatives aux processus figurant sur la feuille de route			
Date	Plan stratégique pour 2017-2021 et Cadre de résultats institutionnels	Approche de la planification stratégique par pays	Examen du cadre de financement
2015			
21 septembre		Consultation informelle sur l'approche de planification stratégique par pays	Consultation informelle faisant le point sur l'examen du cadre de financement
19 octobre	Examen, par le Bureau, de la feuille de route relative au Plan stratégique du PAM pour 2017-2021		
Novembre (deuxième session ordinaire de 2015)			Point sur l'examen du cadre de financement (pour examen)
7 décembre	Consultation informelle sur l'examen à mi-parcours du Plan stratégique du PAM pour 2014-2017		
2016			
8 janvier	Consultation informelle sur la feuille de route intégrée relative à l'élaboration du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021, du Cadre de résultats institutionnels, des plans stratégiques par pays et de l'examen du cadre de financement		
Février (première session ordinaire de 2016)	Examen à mi-parcours du Plan stratégique du PAM pour 2014-2017 (pour examen)		
1 ^{er} avril	Consultation informelle sur le premier projet du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 et du Cadre de résultats institutionnels	Point sur la feuille de route intégrée, comprenant les plans stratégiques de pays et l'examen du cadre de financement	
9 mai	Consultation informelle sur le deuxième projet du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 et du Cadre de résultats institutionnels		
Juin (session annuelle de 2016)	Point sur la feuille de route intégrée (pour information)		Point sur l'examen du cadre de financement (pour examen)
25 juillet	Consultation informelle sur le troisième projet du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 et du Cadre de résultats institutionnels		
2 septembre	Consultation informelle sur le projet final du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 et du Cadre de résultats institutionnels	Consultation informelle – Débats sur le premier projet de l'approche de la planification stratégique par pays, et résultats de l'examen du cadre de financement	
11 octobre	Consultation informelle sur l'examen du cadre de financement et point sur la feuille de route intégrée		
Novembre (deuxième session ordinaire de 2016)	Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 et Cadre de résultats institutionnels (pour approbation)	Approche de planification stratégique par pays (pour approbation)	Examen du cadre de financement (pour approbation)

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

ODD objectif de développement durable