

**POINT SUR LA FEUILLE DE ROUTE INTÉGRÉE:
PROPOSITIONS DE MODALITÉS DE GOUVERNANCE
PROVISOIRES**



Consultation informelle

18 juillet 2017

Programme alimentaire mondial
Rome, Italie

Introduction

1. Le travail d'adaptation du modèle opératoire du PAM au cadre axé sur les résultats et aux processus connexes de la feuille de route intégrée avance vite. La dynamique se renforce à mesure que davantage de bureaux de pays abandonnent le système actuel fondé sur les projets pour mettre en œuvre le cadre fixé par la feuille de route. Les bureaux de pays voient dans le processus d'examen stratégique national Faim zéro et dans la préparation des plans stratégiques de pays¹ (PSP), des plans stratégiques de pays provisoires² (PSPP) et des budgets de portefeuille de pays (budgets PP) correspondants, une occasion de renforcer la cohésion de l'organisation ainsi que d'améliorer la collaboration et les partenariats avec les gouvernements hôtes, les organismes des Nations Unies et d'autres parties prenantes. Tenant compte de la primauté des priorités mondiales et de la responsabilité du PAM à l'égard des populations auxquelles il vient en aide, le Cadre de résultats institutionnels s'appuie sur la chaîne de résultats du PAM – le Plan stratégique pour 2017-2021 en étant le socle – et met l'accent sur les résultats liés aux objectifs de développement durable (ODD) 2 et 17.
2. La mise en œuvre de la feuille de route intégrée est bien engagée puisqu'en juillet 2017, 96 pour cent des principaux objectifs d'étapes étaient en bonne voie d'être atteints. Le PAM devrait réaliser son objectif, à savoir faire en sorte que les nouveaux cadres de programme et de financement entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2018. Les aménagements apportés aux délais de mise en œuvre permettront à environ 15 bureaux de pays de continuer à exécuter des projets en 2018 et au PAM d'avoir plus de temps pour tirer des enseignements de l'expérience. Ceci étant, le Secrétariat continue de développer d'autres aspects de la feuille de route intégrée, en particulier le Cadre de résultats institutionnels. Il a par ailleurs défini les mesures à prendre dans divers domaines: établissement de rapports normalisés, rédaction du texte provisoire des délégations de pouvoirs applicables en 2018, développement du portail en ligne et remaniement des critères de décision du Comité pour l'affectation stratégique des ressources afin de tenir compte des effets directs et de la performance.
3. La consultation informelle du 18 juillet 2017 permettra de tenir le Conseil informé des enseignements tirés de l'expérience et de la manière dont ils sont pris en compte dans les activités du PAM. Le Boston Consulting Group (BCG) a récemment procédé à des vérifications rapides³ dans trois bureaux de pays de la vague 1A pour évaluer s'ils réalisent tous les gains d'efficacité opérationnelle qu'ils peuvent attendre de la feuille de route intégrée. Par ailleurs, un travail de collecte des enseignements acquis dans plusieurs secteurs fondamentaux par les bureaux de pays des vagues 1A et 1B est également en cours. Les directeurs régionaux adjoints se sont récemment réunis pour faire le point sur ces enseignements, sur les facteurs de réussite et sur les moyens de faciliter le passage au cadre fixé par la feuille de route intégrée d'ici au 1^{er} janvier 2018.
4. Le Secrétariat souhaite obtenir l'avis des membres du Conseil sur les modalités provisoires de gouvernance proposées pour 2018, à savoir: i) le montant des seuils applicables à la délégation de pouvoirs provisoire ne portant pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence ou la prestation de services (voir l'annexe); ii) les principes régissant l'application provisoire du recouvrement intégral des coûts; et iii) la prorogation de dérogations spécifiques au Règlement général et au Règlement financier du PAM pour permettre la mise en œuvre du cadre

¹ 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. À l'exception des PSP financés par le pays hôte, lesquels peuvent être approuvés par le Conseil ou par le Directeur exécutif, les PSP sont approuvés par le Conseil.

² Les PSPP sont établis pour une durée maximale de trois ans; le PAM y a recours lorsqu'un examen stratégique n'a pas encore été achevé. Les PSPP sont conçus à partir de stratégies, d'études, d'examen préalable - y compris d'évaluations conjointes des besoins - d'analyses et de données existantes. À l'exception des PSPP financés par le pays hôte, lesquels peuvent être approuvés par le Conseil ou par le Directeur exécutif, les PSPP sont approuvés par le Conseil.

³ Il ne s'agit pas d'une évaluation détaillée ni d'une quantification de l'impact des programmes, mais d'une simple vérification fondée sur des données et des entretiens menés avec les parties prenantes.

fixé par la feuille de route intégrée⁴. Compte tenu des orientations données par le Conseil, le Secrétariat prévoit de présenter à celui-ci une proposition de texte pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017.

5. Les modalités provisoires de gouvernance, en vigueur du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018, s'appliqueraient uniquement aux bureaux de pays mettant en œuvre un PSP, un PSPP, un plan stratégique de pays provisoire de transition (PSPP-T)⁵ ou une opération d'urgence limitée⁶. La version définitive des modifications à apporter au Règlement général et au Règlement financier, établie avec le bénéfice de l'expérience de 2017 et 2018, sera présentée au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2018 et prendrait effet au 1^{er} janvier 2019. Les seuils budgétaires approuvés pour la délégation de pouvoirs seraient réexaminés au bout de trois ans et modifiés si nécessaire.

Mise en place de la feuille de route intégrée

Point sur l'avancement des travaux

6. En juillet 2017, 96 pour cent des principaux objectifs d'étapes à respecter pour mettre en œuvre la feuille de route intégrée étaient en bonne voie d'être atteints. En particulier, une étape décisive a été franchie à la session annuelle de 2017, lorsque le Conseil a approuvé les documents de la vague 1B, à savoir cinq PSP, un PSPP et les budgets PP correspondants.
7. Des PSP sont en cours de mise en œuvre dans 12 des 14 pays concernés. Il s'agit des PSP de la vague 1A – Bangladesh, Chine, Colombie, El Salvador, Équateur, Indonésie, République démocratique populaire lao et Zimbabwe – qui ont été approuvés à la première session ordinaire de 2017 et qui ont débuté le 2 avril 2017 après que le Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS) a été reconfiguré. Les PSP de la vague 1B – Mozambique, Namibie et République-Unie de Tanzanie – ainsi que le PSPP du Soudan ont démarré le 1^{er} juillet 2017. Les PSP restants de la vague 1B – Cameroun et Liban – débiteront le 1^{er} janvier 2018.
8. Au vu des contributions reçues jusqu'à présent pour les PSP et les PSPP des vagues 1A et 1B et bien qu'il soit encore tôt, il apparaît que les financements sont comparables à ce qu'ils étaient par le passé. Les bureaux de pays pilotes ont indiqué que le dispositif de PSP offre davantage de possibilités de financement et facilite les discussions avec les nouveaux donateurs. Si certains donateurs versent leurs contributions à l'échelon du pays, d'autres les destinent à des échelons moins élevés - résultats stratégiques, effets directs stratégiques ou activités, ou plusieurs d'entre eux. Sur les 117 dons reçus à ce jour, 68 pour cent étaient destinés à des activités. Le Secrétariat continuera de renforcer la confiance des donateurs dans le cadre fixé par la feuille de route intégrée afin de les encourager à fournir des contributions à un échelon plus élevé.
9. Il est actuellement prévu qu'au moins 13 bureaux de pays présentent des PSP ou des PSPP au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017. Les bureaux de pays étant en passe d'atteindre tous leurs objectifs d'étapes, les documents seront soumis au Conseil dans les délais impartis pour qu'il puisse faire part de ses observations. Une consultation informelle est programmée pour octobre 2017 afin d'examiner ces documents.
10. Les bureaux de pays reçoivent actuellement un appui au titre de la préparation organisationnelle. Outre les instruments et les directives élaborés à l'intention du personnel, des missions ciblées ont été dépêchées dans les bureaux régionaux et les bureaux prioritaires de toutes les régions. Ces

⁴ Les dispositions actuelles du Règlement général et du Règlement financier continueraient de s'appliquer aux bureaux de pays poursuivant en 2018 la mise en œuvre de projets (opérations d'urgence, interventions prolongées de secours et de redressement, opérations spéciales, programmes de pays et projets de développement).

⁵ Un PSPP-T peut soit être conçu à partir de descriptifs de projet approuvés précédemment, soit faire suite à une opération d'urgence limitée. Il peut être approuvé pour une période maximale de 18 mois par le Directeur exécutif. Suivant les seuils fixés pour la délégation de pouvoirs, les PSPP-T qui font suite à une opération d'urgence limitée pourront devoir être approuvés conjointement avec le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

⁶ 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. Prévu pour une période initiale de six mois au maximum, elles sont approuvées par le Directeur exécutif et, si nécessaire, par le Directeur général de la FAO.

missions ont permis de sensibiliser davantage les bureaux régionaux et de renforcer leur capacité à aider d'autres bureaux dans leur région.

11. Pour faciliter la mise en œuvre dans les bureaux de pays de la dimension de la feuille de route relative au personnel, plus de 40 administrateurs des ressources humaines du PAM dans le monde entier ont reçu une formation articulée autour des quatre domaines prioritaires du modèle de capacités intégré (culture, organisation, compétences et talents). Cette formation a permis de renforcer les compétences se rapportant spécifiquement à la feuille de route intégrée en créant une réserve d'administrateurs des ressources humaines mobilisables à la demande.

Impact de l'assouplissement des modalités de mise en œuvre

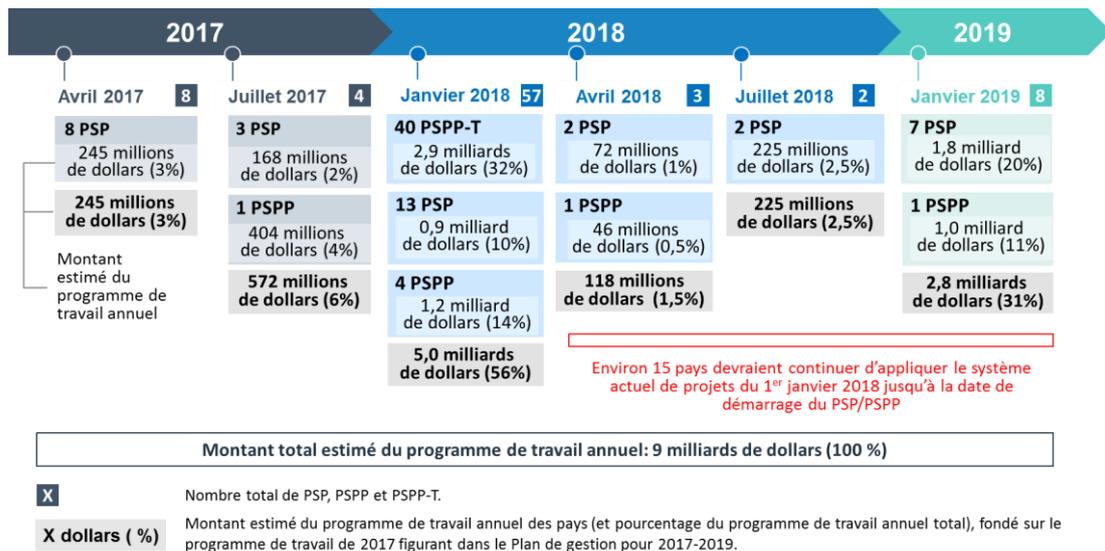
12. Lors des consultations informelles qui se sont tenues en mai 2017 et à l'occasion de la session annuelle de 2017⁷, le Secrétariat a fait part aux membres du Conseil de son intention d'assouplir les modalités de la feuille de route intégrée. Il s'agit de maintenir la date initiale d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018 pour la plupart des bureaux de pays, tout en permettant à certains autres d'aménager les échéances de mise en œuvre et – à titre exceptionnel - de continuer après cette date d'exécuter des projets selon les modalités en vigueur actuellement. Suivant les pays dont il s'agit, ces délais supplémentaires permettront au Secrétariat d'améliorer la qualité des programmes, de résoudre les problèmes liés aux transferts de ressources et de faire en sorte que les capacités nécessaires pour gérer la transition soient disponibles au Siège, dans les bureaux régionaux et au niveau des pays.
13. La majorité des bureaux de pays – 69 au total, représentant 65 pour cent du programme de travail du PAM⁸ - ont décidé d'assurer le passage au cadre fixé par la feuille de route intégrée d'ici au 1^{er} janvier 2018 au moyen d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T. Il s'agit des 14 bureaux de pays dont les documents ont été approuvés au titre des vagues 1A et 1B, de ceux qui prévoient de présenter un PSP ou un PSPP au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017, et de ceux enfin qui ont mis au point des PSPP-T et les présenteront au Directeur exécutif pour approbation d'ici à juin 2019. Les bureaux de pays mettant en œuvre un PSPP-T mettront à profit les deux années de transition 2018 et 2019 pour élaborer un PSP ou un PSPP et le soumettre au Conseil pour approbation.
14. Le PAM prévoit qu'un maximum de 15 bureaux de pays – représentant 35 pour cent de son programme de travail – continueront d'exécuter des projets selon le système actuel pendant une période déterminée en 2018⁹, mais s'emploieront à adopter le cadre fixé par la feuille de route intégrée d'ici à janvier 2019 au plus tard. Afin de ménager une certaine marge de manœuvre, le Secrétariat consultera régulièrement les bureaux régionaux et les bureaux de pays pour déterminer si l'évolution des besoins exige que d'autres pays maintiennent l'approche projets actuelle ou s'ils peuvent passer plus rapidement au cadre fixé par la feuille de route intégrée.
15. La figure 1 illustre le calendrier du passage de 69 bureaux de pays au cadre établi par la feuille de route intégrée d'ici à janvier 2018 ainsi que les échéances prévues en 2018 pour les bureaux bénéficiant de l'assouplissement des modalités de mise en œuvre.

⁷ WFP/EB.A/2017/5-A/1.

⁸ Le pourcentage du programme de travail a été calculé sur la base du Plan de gestion de 2017 établi en novembre 2016.

⁹ 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.

Figure 1: Dates indicatives du passage des bureaux de pays aux PSP, PSPP et PSPP-T (2017-2019)



16. Devant les préoccupations exprimées par les États membres à propos du grand nombre de PSP et de PSPP qui seraient soumis au Conseil pour approbation aux sessions de 2017 et 2018, le Secrétariat a entamé des consultations avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays pour voir si le calendrier de présentation des documents pourrait être ajusté. 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.
17. Le Secrétariat est résolu à faire respecter strictement toutes les échéances. 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. Celles-ci 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 dans toutes les langues officielles au moins six semaines avant la session au cours de laquelle le Conseil en sera saisi à des fins d'approbation. Dans les cas où les bureaux de pays ne seraient pas en mesure de présenter des projets de PSP ou de PSPP au Conseil pour approbation et où les projets ou les PSPP-T en cours seraient sur le point de s'achever, le Secrétariat aura recours à la procédure d'approbation par correspondance pour demander leur prolongation jusqu'à la session suivante du Conseil¹⁰. En outre, le Secrétariat envisage la possibilité de tenir des consultations informelles sur des ébauches conceptuelles de PSP ou de PSPP afin que les États membres puissent intervenir plus tôt dans l'élaboration des PSP ou des PSPP.

Incidences de l'assouplissement des modalités

18. L'assouplissement des modalités exigera que le Conseil prolonge certaines dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM pour permettre la mise en œuvre du cadre fixé par la feuille de route intégrée. Ces dérogations avaient été approuvées initialement à la deuxième session ordinaire de 2016 du Conseil, à titre provisoire, pour une période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018.
19. Cet assouplissement exige aussi du PAM qu'il continue de faire fonctionner jusqu'en janvier 2019 une double structure dans WINGS pour pouvoir utiliser de front le système actuel fondé sur les projets et le nouveau cadre fixé par la feuille de route intégrée. Des structures de ce type sont déjà en place pour la gestion des ressources et l'établissement des rapports et elles fonctionnent bien

¹⁰ Au titre du document WFP/EB.A/2017/5-A/1, le Conseil a approuvé temporairement la procédure d'approbation par correspondance 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 jusqu'au 1^{er} janvier 2019, et ii) la prolongation des PSPP-T, de janvier 2018 jusqu'en juin 2019.

pour les bureaux de pays des vagues 1A et 1B, même si leur échelle est réduite. L'impact sur les rapports de 2018 relatifs aux opérations, aux finances et aux résultats est à l'étude. Le Secrétariat s'efforce d'adapter les documents de 2018 relatifs à la planification et à l'obligation redditionnelle approuvés par le Conseil (notamment le Plan de gestion, le Rapport annuel sur les résultats et les états financiers) au nouveau cadre de résultats et – dans toute la mesure possible – à la nouvelle structure de coûts. Le Secrétariat tiendra le Conseil et les donateurs informés des incidences sur le plan de la gestion des ressources et des rapports.

20. S'agissant des ressources nécessaires, le budget 2017 de la mise en œuvre de la feuille de route intégrée, approuvé par le Conseil à sa première session ordinaire de 2017, demeure inchangé. Après examen, le Secrétariat estime que les activités de 2018, y compris les éventuelles dépenses additionnelles dues à l'assouplissement des modalités, pourront être réalisées dans les limites du budget estimatif prévu pour 2018, soit 18 à 23 millions de dollars É.-U., qui a été évoqué lors de discussions au début de 2017. Le Secrétariat est décidé à procéder à une réaffectation des ressources internes en fonction des priorités et à présenter une demande de budget additionnel de l'ordre de 10 à 15 millions de dollars, voire moins. Cette initiative d'importance primordiale sera discutée lors des consultations informelles sur le Plan de gestion pour 2018-2020 avant d'être examinée par le Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017.

Autres évolutions importantes

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

21. Le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 est harmonisé avec les dispositions de l'Examen quadriennal complet. Le Secrétariat prend part aux débats consacrés à cet examen afin d'apporter une contribution utile au système des Nations Unies en général et suit l'évolution des plans stratégiques des autres organismes pour veiller à ce qu'il y ait une communauté de vues au niveau des engagements, des objectifs et du texte. Tenant compte des discussions en cours, le Secrétariat évalue actuellement les incidences possibles pour le Plan stratégique et la feuille de route intégrée et avisera le Conseil lors de prochaines consultations informelles s'il est nécessaire d'actualiser la feuille de route pour mieux l'harmoniser avec les dispositions de l'Examen quadriennal complet.

Comité pour l'affectation stratégique des ressources

22. Pour fixer les priorités d'allocation des ressources multilatérales aux opérations du PAM, le Comité pour l'affectation stratégique des ressources s'appuie actuellement sur un processus solide et une analyse des indicateurs quantitatifs et qualitatifs pertinents.
23. Pour les opérations de secours, l'analyse quantitative se fonde sur les besoins nets de financement estimés pour les six mois suivants. Le bilan qualitatif, lui, comporte trois dimensions: i) l'indicateur de sécurité alimentaire, mesuré sur une échelle de 1 à 5; ii) l'Indice de la faim dans le monde, mesuré sur une échelle de 1 à 5; et iii) l'indicateur d'attention institutionnelle/régionale, établi par les directeurs régionaux sur une échelle de priorités allant de 1 à 6. À la lumière de ces analyses, les projets sont classés selon quatre niveaux de gravité allant de très fort à faible; ce classement guide les délibérations du Comité.
24. Pour les projets de développement, l'analyse quantitative couvre une période de 12 mois pour tenir compte de la prévisibilité des financements nécessaire pour pouvoir concevoir et appuyer les programmes. L'analyse qualitative attache plus d'importance aux pays sur lesquels le PAM concentre son action¹¹. Conformément aux instructions du Conseil, 90 pour cent des ressources multilatérales consacrées au développement sont affectées à ces pays.
25. Les décisions relatives à l'affectation de ressources multilatérales aux opérations de secours et aux projets de développement sont examinées et avalisées par les directeurs régionaux avant qu'une recommandation finale ne soit présentée au Directeur exécutif.
26. Le Secrétariat reconnaît qu'il est de la plus haute importance que les donateurs aient confiance dans le processus d'affectation des ressources multilatérales et dans les rapports qui s'ensuivent. De

¹¹ Il s'agit des pays les moins avancés ou à faible revenu et des pays qui sont confrontés à la malnutrition chronique mesurée par un taux de retard de croissance excédant 25 pour cent chez les enfants de moins de 5 ans.

même, ce processus est crucial pour qu'un dialogue constructif puisse être engagé avec les donateurs en vue d'accroître le montant global des contributions multilatérales destinées aux opérations. Les critères de décision du Comité font actuellement l'objet d'un examen et seront révisés pour bien refléter l'esprit de la feuille de route intégrée et l'importance accrue accordée par le PAM aux effets directs et à la performance.

Budget de portefeuille des bureaux régionaux et interventions régionales

27. Certaines situations et initiatives appellent une coordination régionale sur le plan de la stratégie, de la mobilisation de ressources et des opérations. Les initiatives régionales seront mises en œuvre au moyen de PSP, de PSPP ou de PSPP-T 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 PP 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 résultats obtenus et des ressources mobilisées.
28. Pour savoir comment traiter les opérations régionales, les services régionaux et les fonds d'affectation spéciale, le Secrétariat a établi plusieurs cas de figure, à savoir:
 - *Scénario 1. Le bureau régional reçoit les fonds et les gère:* La structure de budget de portefeuille du bureau régional permettra, d'une part, de saisir les données sur les contributions confirmées au niveau du bureau régional et d'en assurer la gestion, et d'autre part, de gérer les crédits alloués au bureau régional au titre du budget administratif et d'appui aux programmes. Les fonds seront versés aux différents budgets PP, à l'échelon des activités. Le bureau régional sera responsable de la gestion globale des fonds alloués directement au budget de portefeuille du bureau régional et de l'établissement des rapports correspondants.
 - *Scénario 2: Le bureau de pays transfère des fonds au budget de portefeuille du bureau régional pour rembourser les coûts d'appui à la mise en œuvre:* Les fonds seront alloués et affectés spécifiquement au sein du budget PP d'un bureau de pays. Le bureau de pays transférera ensuite des fonds au budget de portefeuille du bureau régional pour couvrir les coûts imputables à l'appui à la mise en œuvre qu'il a reçu.
 - *Scénario 3. Le bureau régional joue le rôle de coordonnateur de l'intervention régionale:* Les effets directs stratégiques et les activités du PAM seront définis et mis en correspondance, au niveau du bureau de pays, avec le budget PP correspondant. Le bureau de pays sera pleinement responsable de la mise en œuvre des activités de l'intervention régionale le concernant et agira en toute autonomie. Les fonds destinés à couvrir les coûts de contrôle et de coordination seront transférés au budget de portefeuille du bureau régional.
 - *Scénario 4. Le bureau régional confie la mise en œuvre à un bureau de pays ou à une entité régionale ne relevant pas du PAM:* La structure de budget de portefeuille du bureau régional sera utilisée pour saisir les données relatives aux financements et gérer ces fonds. Les bureaux régionaux seront responsables de l'exécution directe des transferts ou des services, et de leur mise en œuvre dans les pays ou régions où le PAM n'est pas représenté.
29. Sur la base de ces scénarios, le Secrétariat définit actuellement les prescriptions à respecter et les solutions à apporter pour les opérations régionales et la gestion des activités transnationales, qu'elles soient administrées par un bureau régional ou un bureau de pays.
30. Tous les bureaux de pays qui ont participé à l'intervention régionale menée par le PAM face à la crise syrienne adopteront le cadre fixé par la feuille de route intégrée d'ici à janvier 2018. S'agissant de l'intervention régionale dans le bassin du lac Tchad, les bureaux du PAM au Cameroun et au Nigéria adopteront ce cadre durant l'année 2018 tandis que, cette même année, les bureaux du PAM au Niger et au Tchad continueront d'appliquer le système fondé sur les projets. Ces pays seront toutefois toujours en mesure d'absorber des contributions régionales ou pluriannuelles.

Autres systèmes en cours d'élaboration

31. L'outil de planification budgétaire du PAM actuellement en cours d'élaboration prendra la forme d'une plateforme intégrée qui permettra aux bureaux de pays d'établir leurs plans fondés sur les besoins, leurs plans d'exécution et leurs plans mensuels relatifs à la situation de financement et de calculer les coûts de la chaîne d'approvisionnement. Cet outil sera connecté à WINGS et à l'Outil de suivi et d'évaluation des bureaux de pays (COMET) pour une meilleure qualité des rapports. La première version entrera en service avec des fonctionnalités limitées à la fin de 2017 afin de permettre la mise en place du dispositif de PSP en janvier 2018. Les enseignements tirés de l'expérience ainsi que les prescriptions supplémentaires relatives à la chaîne d'approvisionnement et à d'autres domaines fonctionnels seront pris en compte dans la version finale qui sera prête courant 2018. Les composantes du portail en ligne ainsi que les informations à y faire figurer sont également à l'étude, et seront mises au point à temps pour son lancement au cours du deuxième trimestre de 2018.

Enseignements

32. Le BCG a procédé à des vérifications rapides en Colombie, en Équateur et au Zimbabwe - trois bureaux de pays de la vague 1A - pour examiner s'ils réalisent tous les gains d'efficacité opérationnelle qu'ils peuvent attendre de la feuille de route intégrée et pour évaluer les avantages à court et moyen termes.
33. Tenant compte du fait que le travail de vérification au Zimbabwe avait eu lieu trois semaines à peine après la date d'entrée en service de la nouvelle configuration, alors que les travaux effectués en Équateur et en Colombie avaient été menés deux mois après cette date, le BCG a signalé que la mise en œuvre de la feuille de route intégrée avait renforcé l'orientation stratégique des programmes, amélioré l'harmonisation avec les parties prenantes et accru la cohésion de l'organisation. Le regroupement des activités en un seul plan et la plus grande clarté de la ligne de visée permettent de mieux comprendre les opérations du PAM tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du Programme et facilitent l'analyse de l'optimisation des ressources financières.
34. Il ressort des enseignements tirés par les trois bureaux de pays de la vague 1A que les examens stratégiques pilotés par les pays ont permis de dialoguer de manière plus approfondie sur la marche à suivre pour éliminer la faim et le rôle que le PAM peut jouer à cet égard, en envisageant des perspectives à plus long terme. Le choix du coordonnateur a été à chaque fois décisif car c'est lui qui permet d'ouvrir des portes, d'améliorer la visibilité et d'entamer le dialogue avec les principales parties prenantes, notamment les équipes de pays des Nations Unies, les institutions gouvernementales, les organisations non gouvernementales et les donateurs concernés. Le BCG a observé qu'il faudrait simplifier encore les processus et les outils et réduire les doublons au niveau des processus de planification. Certains bureaux se sont inquiétés de ce que dans l'immédiat, la proportion de contributions destinées à un emploi spécifique risquait d'augmenter, ce qui aurait pour effet de réduire la marge de manœuvre des bureaux de pays, qui devraient attendre d'avoir fait leurs preuves et redonné confiance aux donateurs pour obtenir des financements à plus long terme. Le BCG est d'avis que ces objectifs devraient être atteints une fois que le Cadre de résultats institutionnels sera pleinement mis en œuvre.
35. Les bureaux de pays de la vague 1A ont validé l'évaluation du BCG, relevant en particulier que les examens stratégiques fournissaient des arguments solides à l'appui des interventions du PAM et permettaient d'établir de nouveaux partenariats. Ils prévoient que les avantages du processus d'examen stratégique seront encore plus perceptibles durant les deuxième et troisième années de mise en œuvre. Les bureaux de pays de la vague 1A sont d'avis que la durée plus longue du dispositif de PSP pourrait permettre d'élargir la base de donateurs, de faciliter les discussions sur les financements pluriannuels, d'établir des partenariats durables et de renforcer la coopération Sud-Sud.

Dispositif de PSP

36. S'appuyant sur le processus d'examen stratégique, les PSP se sont révélés utiles pour faciliter la communication avec les partenaires et les sensibiliser davantage au rôle que joue le PAM au-delà des livraisons de vivres. De leur côté, les gouvernements apprécient la possibilité d'harmoniser les

activités du PAM avec les plans nationaux. Les PSP contribuent par ailleurs à rendre les partenariats avec les gouvernements plus efficaces et à transférer les capacités nécessaires, permettant ainsi au PAM de se concentrer davantage sur les stratégies de retrait.

37. Les bureaux de pays de la vague 1A sont satisfaits de la transparence accrue du dispositif de PSP, laquelle facilite la hiérarchisation des activités à mettre en œuvre pour obtenir les effets directs stratégiques et les résultats stratégiques escomptés et atteindre les cibles des ODD.

Structure des budgets de portefeuille de pays

38. Les bureaux de pays de la vague 1A apprécient la nouvelle ligne de visée et la structure des coûts, qui ont amélioré la transparence à l'échelon des activités, et ils recommandent de publier des directives supplémentaires pour assurer le maximum de souplesse. Il a également été recommandé que le modèle soit simplifié et que les bureaux de pays des prochaines vagues fassent appel à des unités pluridisciplinaires dès les premières phases de l'élaboration du budget PP.

Cadre de résultats institutionnels

39. Le Cadre de résultats institutionnels, approuvé par le Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2016, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Il fusionne les précédents cadres de programmes et de résultats de gestion dans le but de donner une vision claire de la performance organisationnelle, laquelle contribue à l'obtention des résultats escomptés des programmes. Lors de la session annuelle du Conseil, le Secrétariat a pris note de l'intérêt accru et des discussions approfondies que suscitait la performance organisationnelle et a lancé une série d'améliorations s'inscrivant dans le droit fil de la feuille de route intégrée.
40. S'agissant de la dimension "gestion" du Cadre de résultats institutionnels, la nouvelle approche suppose de modifier les processus et les outils de gestion prévisionnelle et d'en assurer la cohésion, compte tenu de l'importance accordée par la feuille de route intégrée au lien entre résultats et ressources et à l'optimisation des ressources financières au sein du PAM. La nouvelle structure de budget PP donnera accès à des informations de plus en plus nombreuses qui vont permettre de réviser en profondeur les indicateurs de performance clés, et partant, de renforcer la gestion de la performance au PAM en général.
41. Concernant la dimension "programme" du Cadre de résultats institutionnels, des directives ont été publiées en février 2017 sur les indicateurs, la mise au point des cadres logiques, les examens de suivi et les plans d'évaluation se rapportant à ce cadre. Des conseillers régionaux chargés du suivi ont participé à un stage de formation de formateurs axé sur le Cadre de résultats institutionnels; des cours de formation sont actuellement mis en place dans les pays. À ce jour, le PAM a utilisé le Cadre de résultats institutionnels pour la conception des cadres logiques des PSP des 14 pays des vagues 1A et 1B, de 30 PSPP-T et des cadres logiques de la vague 2.
42. Faisant suite à une réunion qui s'est tenue en février sur les enseignements tirés de l'expérience, une seconde réunion sur le même sujet mais axée sur le Cadre de résultats institutionnels a rassemblé en juin des membres des bureaux de pays, des bureaux régionaux et des divisions au Siège. S'appuyant sur les conclusions de cette réunion, le Secrétariat: i) s'efforcera d'ajuster et de mieux définir les catégories des effets directs et de préciser les liens entre les indicateurs du PAM et les cibles et indicateurs des ODD; ii) achèvera la mise au point des directives et des systèmes consacrés au suivi des actions contribuant à la réalisation d'ODD autres que les ODD 2 et 17; et iii) améliorera les indicateurs de l'ODD 17 et des interventions de renforcement des capacités.
43. Ces changements, qui seront discutés à l'occasion de consultations informelles, seront instaurés à tour de rôle suivant un calendrier précis. Les modifications à apporter au Cadre de résultats institutionnels, notamment les révisions du cadre de performance organisationnelle, seront présentées au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017. Une partie des travaux consistera à définir les éléments fondamentaux du Cadre de résultats institutionnels qui resteront en vigueur jusqu'en 2030. Le Conseil sera tenu régulièrement informé des éventuels ajustements ou révisions à apporter à certains éléments du cadre à mesure que la mise en œuvre avance.

Ajout du PSPP du Soudan à la vague 1B

44. Le Secrétariat a ajouté le Soudan à la vague 1B pour pouvoir bénéficier de l'expérience d'une opération complexe de grande envergure durant la phase pilote. En raison de la taille de l'opération, le dialogue avec les parties prenantes, notamment le Gouvernement et les donateurs, continue d'évoluer. L'élaboration du PSPP du Soudan a ainsi bénéficié d'un très vaste processus de consultation.
45. Le PSPP du Soudan a démarré le 1^{er} juillet 2017. Les premiers enseignements tirés de son lancement seront présentés lors de prochaines consultations informelles.

Domaines d'action privilégiés

46. La formulation des effets directs stratégiques de tous les PSP, PSPP et PSPP-T est strictement conforme aux instructions du PAM en la matière, assurant notamment que chacun de ces effets corresponde à un domaine d'action privilégié et un seul. Cela facilitera l'harmonisation et l'intégrité des programmes et améliorera leur visibilité, notamment pour ce qui est de la mobilisation des ressources et des décisions concernant le financement. Les bureaux de pays de la vague 1A ont indiqué que, dans la mesure du possible, les parties prenantes devraient participer à la formulation des effets directs stratégiques et des liens avec les domaines d'action privilégiés afin de contribuer à une meilleure compréhension et, partant, faciliter la mobilisation de ressources.
47. Suite aux consultations informelles de mars et de mai et à la session annuelle du Conseil, le Secrétariat propose d'utiliser les domaines d'action privilégiés "intervention face à une crise" et "causes profondes" pour faciliter l'application des dispositions pertinentes du Règlement général et du Règlement financier du PAM.
48. Ainsi, dans le cas de situations d'urgence, les effets directs stratégiques définiront les types de choc 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 à soumettre pour approbation au Directeur exécutif, voire également au Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).
49. 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 devraient 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.
50. Les États membres et les donateurs ont fait part au Secrétariat de leurs observations concernant l'utilisation des domaines d'action privilégiés pour les PSP des 14 pays des vagues 1A et 1B. Le Secrétariat continuera de recueillir leurs réactions pour veiller à ce que les liens entre les domaines d'action privilégiés retenus et les effets directs stratégiques du PAM soient solides. Il compte que les PSP et les PSPP actuellement présentés par les bureaux de pays aideront le PAM et les États membres à comprendre comment améliorer la formulation des effets directs stratégiques - et les liens avec les domaines d'action privilégiés - de manière à ce qu'ils cadrent mieux avec les flux de financement, tant du point de vue de la planification que des rapports. Grâce à la prolongation de la période d'apprentissage découlant de 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

51. Cette opération consiste à transférer ou à réaffecter les ressources des projets en cours de clôture vers le nouveau dispositif de PSP et la structure de budget PP, afin que le PSP puisse disposer de ressources dès son démarrage et préserver ainsi la continuité des opérations. Les transferts ou réaffectations sont effectués en respectant les intentions initiales des donateurs et en consultation avec eux si nécessaire. Les procédures de clôture des projets en vigueur actuellement stipulent que tous les engagements non réglés doivent être clos ou transférés vers le nouveau projet avant que la

clôture financière du projet existant puisse avoir lieu, que le rapport financier final puisse être achevé et que le reliquat puisse être transféré.

52. Le transfert de ressources s'est avéré difficile pour les bureaux de pays de la vague 1A. Il ressort d'une analyse des transactions de cette vague que 58 pour cent d'entre elles portaient sur des transferts de moins de 20 tonnes de produits alimentaires et 30 pour cent sur des reliquats inférieurs à 100 000 dollars. En dépit de la modicité des quantités et des montants concernés, le nombre élevé de transactions à traiter a compliqué le processus de transfert. Par conséquent, les bureaux de pays ont été invités à réduire le plus possible les soldes d'un faible montant avant la clôture des projets afin de faciliter le processus de transfert.
53. Bien que le transfert de ressources soit un processus bien établi au PAM, il ne porte normalement que sur un petit nombre de projets à la fois. Étant donné le nombre élevé de bureaux de pays devant passer au cadre fixé par la feuille de route intégrée en janvier 2018, le Secrétariat a établi au cours du premier trimestre de 2017 une stratégie de transfert des ressources pour faciliter la transition. Cette stratégie consiste à automatiser la collecte et le traitement des données pour appuyer le transfert et régulariser le flux de communications; elle vise également à renforcer le rôle de premier plan que jouent les bureaux régionaux auprès des bureaux de pays pour les aider à se préparer à transférer les ressources et à clore les projets. Un système de suivi contrôlera les indicateurs clés de transfert de ressources et de clôture des projets, notamment les soldes des projets et des dons, les quantités de produits alimentaires à transférer et les engagements non réglés.
54. Pour les bureaux de pays, le processus de transfert commencera par un inventaire des ressources à transférer des projets et des fonds d'affectation spéciale vers le budget PP qui accompagne leur PSP, leur PSPP ou leur PSPP-T. À la lumière de cet inventaire, le Siège veillera à ce que le transfert de ressources se fasse par étapes et à ce que la charge de travail soit mieux répartie. Le Secrétariat lancera le processus de transfert des ressources bien avant janvier 2018 pour les pays qui passent au nouveau cadre à cette date. Ainsi, le budget des 40 PSPP-T sera "débloqué de manière anticipée" dans le système WINGS en juillet 2017 et le budget des PSP et des PSPP débutant le 1^{er} janvier 2018 le sera en août 2017. Cela permettra de confirmer toutes les nouvelles contributions directement en faveur d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T, sauf si elles sont utilisées pour des projets en 2017¹². Toutes les discussions sur les nouvelles contributions – même celles concernant des contributions devant être affectées spécifiquement à des projets en cours – traiteront de la question du transfert des ressources vers le dispositif de PSP.
55. Les bureaux de pays détermineront quelles contributions seront transférées dans leur intégralité vers le dispositif de PSP durant les premières phases du processus de transfert et quelles contributions seront utilisées pour couvrir les derniers mois des projets en cours. Cette étape, de même que la confirmation des contributions directement en faveur des PSP, est primordiale pour la continuité des opérations et pour faire en sorte que les PSP, les PSPP et les PSPP-T disposent de suffisamment de fonds dès leur lancement pour faire démarrer les opérations.

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

56. La mise en œuvre de la feuille de route intégrée permet au PAM de revoir ses processus de planification actuellement trop morcelés, l'objectif étant de réduire les opérations que les bureaux de pays sont contraints d'effectuer plusieurs fois tout en optimisant la cohésion et les liens entre les résultats de la planification.
57. Les 14 bureaux de pays des vagues 1A et 1B ont préparé les premières versions de leurs plans de gestion des opérations, qui ont été communiquées aux États membres en complément des PSP. Les enseignements tirés de l'expérience sont actuellement collectés auprès des bureaux de pays de la vague 1B et des bureaux régionaux en vue d'améliorer la teneur des plans de gestion des opérations dans les pays afin qu'elle présente une réelle utilité pour la gestion des bureaux de pays. Ces enseignements sont axés sur les échéances et la simplification du processus de préparation et de

¹² La distribution des contributions confirmées directement en faveur de PSP ou de PSPP ne commencera qu'une fois que le Conseil aura officiellement donné son aval. Pour ce qui est des PSPP-T, elle commencera le 1^{er} janvier 2018.

publication des plans de gestion des opérations dans les pays. 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 aussi de disposer de données à présenter sur le portail en ligne.

Partenariats

58. Le Programme 2030, les ODD et la mise en œuvre de la feuille de route intégrée offrent au Secrétariat des occasions de collaborer avec les gouvernements hôtes, la société civile et le secteur privé et de s'adapter aux besoins des donateurs, habituels ou non. L'expérience acquise lors de l'élaboration des PSP et des PSPP a permis de mieux comprendre l'importance d'entamer une collaboration dès les premières phases avec des partenaires de tous les horizons. Le Secrétariat a nommé dans tous les bureaux régionaux des coordonnateurs responsables de l'appui à la mise en service de la feuille de route intégrée et continuera d'insister auprès des bureaux de pays sur l'importance d'établir des partenariats bien ancrés et durables avec les missions locales et les donateurs.
59. Par ailleurs, le Secrétariat prend actuellement des mesures pour améliorer les connaissances en matière de mobilisation de ressources en faveur des PSP et des PSPP. Un cours de formation a été mis en ligne à l'intention des coordonnateurs au sein des bureaux de pays; l'objectif est de fournir au personnel les outils dont il a besoin pour élaborer une stratégie de mobilisation des ressources, rechercher de nouvelles possibilités de financement et mieux concevoir et présenter la proposition de valeur du PAM.
60. D'ici au début du mois de septembre 2017, des ateliers sur les partenariats auront eu lieu dans les six bureaux régionaux¹³, le but étant de munir les bureaux de pays des outils qui leur sont nécessaires dans les domaines de la mobilisation des ressources, de la communication et de la sensibilisation pour améliorer le travail en partenariat et le positionnement stratégiques des PSP. Une équipe interdivisions du Département des partenariats, de la gouvernance et de l'action de sensibilisation s'est également employée à aider les bureaux de pays au moment de l'élaboration des plans d'action internes en matière de partenariat; ces plans devraient contribuer à instaurer une stratégie d'engagement plus étroite en matière de partenariat, de mobilisation des ressources et de communication destinée à bien faire démarrer le cycle de programme quinquennal des PSP.

Questions en suspens

Rapports

61. À l'heure actuelle, le PAM rend compte aux États membres et aux donateurs dans le Rapport annuel sur les résultats et les rapports normalisés sur les projets. Le Rapport annuel sur les résultats de 2016 détaillait les résultats obtenus et la qualité de la mise en œuvre au regard du Cadre de résultats stratégiques et du Cadre de résultats de gestion. Les rapports normalisés sur les projets rendent compte des progrès réalisés au titre de chaque projet et contiennent des informations financières.
62. La mise en œuvre de la feuille de route intégrée permettra au PAM de relier les ressources et les résultats et de mettre en évidence l'utilisation optimale des ressources financières – mettant en avant les modalités qui permettent au PAM de venir en aide à ses bénéficiaires de la manière la plus efficace, efficiente et économique possible. Le PAM aura ainsi la possibilité d'améliorer sensiblement la communication d'informations aux donateurs et de prendre en considération les engagements pris au titre du "grand compromis" concernant notamment l'harmonisation, la simplification et la réduction des redondances.
63. Les principales améliorations apportées sur le plan de la communication d'informations comprendront la refonte du Rapport annuel sur les résultats et la mise en place d'un rapport annuel par pays pour les pays dotés d'un PSP. Ces améliorations s'appuieront sur le Cadre de résultats institutionnels et la structure des budgets PP récemment approuvés, ainsi que sur l'évolution des

¹³ Au 18 juillet, la formation avait été dispensée dans quatre régions.

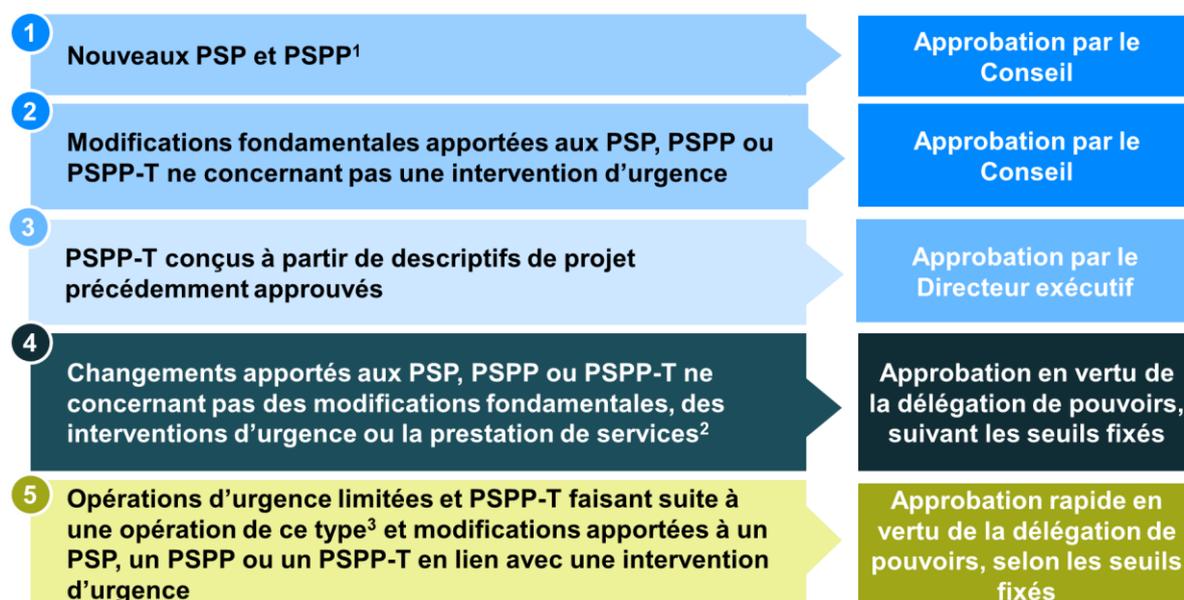
réflexions concernant la présentation dans le Plan de gestion des éléments du budget administratif et d'appui aux programmes.

64. À la suite de l'approbation de la feuille de route intégrée, COMET est désormais utilisé pour lancer la phase de conception des PSP. Le module d'élaboration du cadre logique de COMET a été adapté pour les besoins du nouveau Cadre de résultats institutionnels et de la création de la chaîne de résultats, ce qui permet de relier les résultats et les ressources dans le cadre des budgets PP. Le module de COMET portant sur la planification et la distribution sera mis à la disposition des pays dotés d'un PSP en juillet 2017; il permettra de générer automatiquement les plans de gestion des opérations dans le pays et les rapports périodiques. Les données COMET relatives aux pays dotés d'un PSP et les renseignements concernant les effets directs et les produits seront également mis à disposition pour les besoins des rapports annuels par pays de 2017 qui ne seront pas mis en ligne. Les autres bureaux de pays continueront d'utiliser l'outil de nouvelle génération pour l'établissement des rapports normalisés sur les projets (SPRING) pour établir leurs rapports normalisés sur les projets de 2017.
65. Le PAM s'emploie activement à tirer les enseignements de l'expérience des bureaux de pays de la vague 1A et à veiller à ce que les données extraites soient utiles pour éclairer la prise de décisions des bureaux de pays et la communication avec les États membres et les partenaires donateurs.

Gouvernance

66. La politique en matière de PSP¹⁴ et l'examen du cadre de financement¹⁵, que le Conseil a approuvés à sa deuxième session ordinaire de 2016, ont institué un modèle de gouvernance pour le cadre fixé par la feuille de route intégrée qui renforce le rôle joué par le Conseil en matière de gouvernance et de contrôle et assure une mise en œuvre rigoureuse, efficace et efficiente. La figure 2 donne une vue d'ensemble du cadre de gouvernance de la feuille de route intégrée.

Figure 2: Modèle de gouvernance de la feuille de route intégrée



¹ Les PSP, les PSPP et les effets directs stratégiques financés par un pays hôte peuvent être approuvés par le Directeur exécutif (sauf si l'approbation du Conseil est demandée). Est à l'étude la procédure d'approbation la plus appropriée à appliquer dans les cas où un PSP, un PSPP ou un effet direct stratégique contenant une composante relative à une intervention d'urgence est intégralement financé par le gouvernement hôte et n'a donc pas été soumis à l'approbation du Conseil.

² Il convient de prendre note de la proposition tendant à ce que les révisions se rapportant à la prestation de services soient systématiquement déléguées au Directeur exécutif.

³ La mise en œuvre d'une opération d'urgence limitée peut comprendre la prestation de services ou un appui au renforcement des capacités.

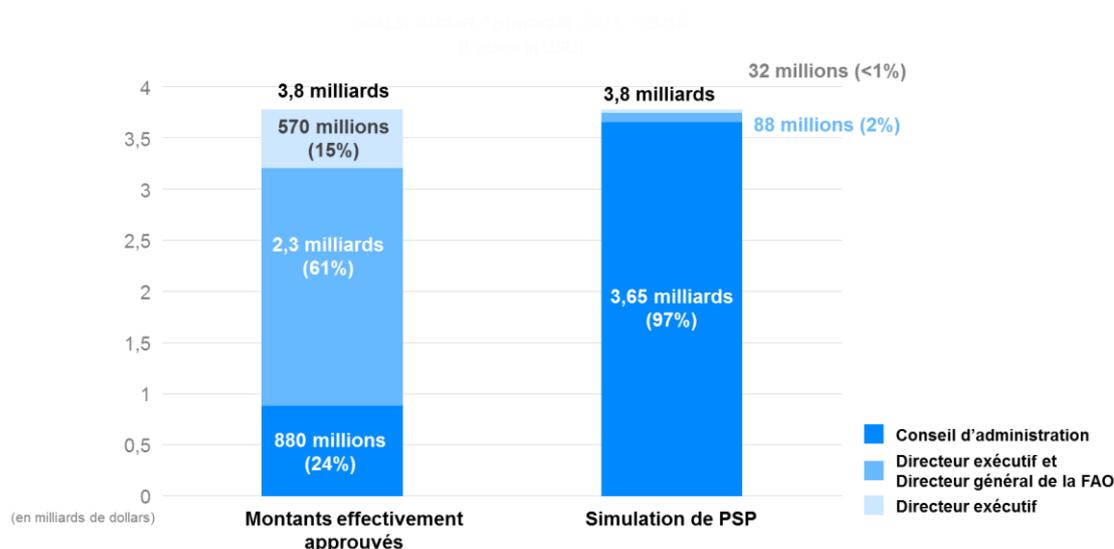
¹⁴ WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1*.

¹⁵ WFP/EB.2/2016/5-B/1/Rev.1.

67. Les nouveaux PSP et PSPP soumis pour approbation engloberont toutes les opérations du PAM quel que soit leur contexte, y compris les activités se rapportant à une situation d'urgence, de prestation de services et d'appui au renforcement des capacités qui sont prolongées, prévisibles ou récurrentes. Dans le document qu'il a présenté en mars 2017, intitulé "*Progress Update on the Integrated Road Map and Background to Proposed Amendments to the General Rules and Financial Regulations*" (Point sur la feuille de route intégrée et éléments à prendre en considération concernant les modifications qu'il est proposé d'apporter au Règlement général et au Règlement financier), le Secrétariat a présenté son analyse des projets et révisions budgétaires approuvés entre 2011 et 2015, et le renforcement global prévu du rôle du Conseil en matière de contrôle et d'approbation¹⁶.
68. Les échanges de vues avec le Conseil doivent se poursuivre concernant la question de l'approbation des modifications à apporter aux PSP, PSPP et PSPP-T existants qui ne changent pas fondamentalement l'orientation stratégique du PAM ou le rôle qu'il joue dans le pays, et qui ne concernent pas des interventions d'urgence ou la prestation de services. Le Secrétariat propose d'utiliser les délégations de pouvoirs pour faire en sorte que le Conseil examine, le cas échéant, les modifications notables, tout en déléguant au Directeur exécutif l'approbation des modifications moins importantes à apporter aux PSP, PSPP et PSPP-T existants, de manière à maximiser les gains d'efficacité en interne.
69. Sur la base de son analyse des révisions budgétaires approuvées entre 2011 et 2015, le Secrétariat a constaté que, dans le système actuel fondé sur les projets, dans l'immense majorité des cas, les révisions budgétaires se répartissaient en deux catégories, suivant qu'elles concernaient une prolongation ou qu'elles portaient sur une révision à caractère technique. Afin de mieux appréhender l'ampleur des modifications auxquelles il faut s'attendre dans le nouveau cadre fixé par la feuille de route intégrée, le Secrétariat a concentré l'attention sur les données au niveau des pays pour simuler la planification initiale des PSP. Il a tout d'abord extrait les projets et les révisions budgétaires approuvés pour un pays au cours d'une période de trois à cinq ans comprise entre 2010 et 2015. Le Secrétariat a tablé sur l'hypothèse que les opérations présentes en début de période et ultérieurement prolongées moyennant des révisions budgétaires ou poursuivies dans le cadre d'opérations successives auraient figuré dans le PSP ou le PSPP initial soumis à l'approbation du Conseil. Il est important de noter que ces analyses ont été effectuées avec le bénéfice du recul, bien que le constat obtenu puisse donner des indications sur les résultats à venir.
70. Il ressort des exemples de simulation présentés ci-après que le Secrétariat s'attend à ce que les révisions budgétaires ayant trait à une prolongation ou à une révision à caractère technique soient minimales; en effet, la majorité des facteurs qui justifient une révision dans le système actuel auront été prévus dans la conception initiale du PSP. Par exemple, dans le cas du Soudan du Sud présenté ci-après (figure 3), il n'aurait pas été nécessaire d'approuver séparément des opérations d'urgence et des opérations spéciales ou des prolongations successives (ces deux types d'opération sont généralement conçus pour des périodes de un an) étant donné que la conception initiale du PSP aurait porté sur une période plus longue. En outre, la plus grande souplesse qu'offre la structure des budgets PP et l'utilisation de plans d'exécution fondés sur les ressources devraient se traduire par une amélioration de la planification opérationnelle au niveau des pays et réduire la nécessité de procéder à des révisions budgétaires afin de tenir compte d'ajustements techniques.

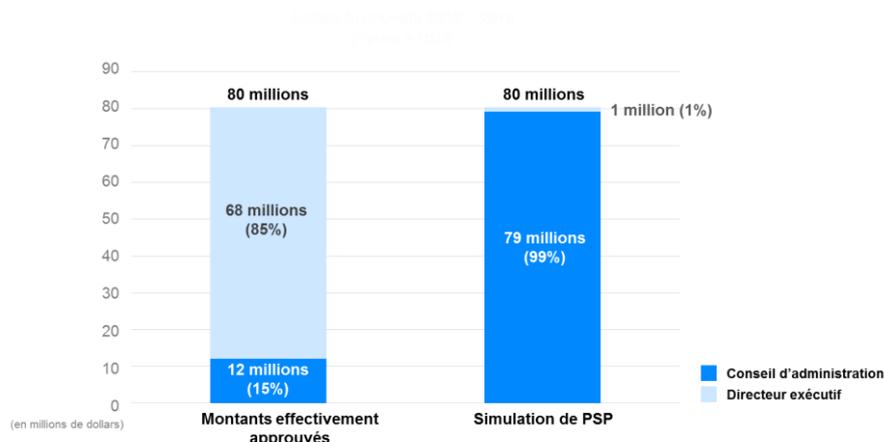
¹⁶ Les projets classiques sont généralement plus courts et plus décomposés que les PSP, si bien qu'il est difficile d'établir des comparaisons avec la nouvelle structure des PSP.

Figure 3: Simulation de PSP pour le Soudan du Sud, 2011-2015 (en dollars)



71. Dans le cadre de gouvernance fondé sur les projets, le Conseil a approuvé des projets et des révisions budgétaires en faveur du Soudan du Sud pour un montant de 880 millions de dollars, soit 24 pour cent du total de 3,8 milliards de dollars approuvé entre 2011 et 2015. L'analyse des 43 projets et révisions budgétaires approuvés au cours de cette période, qui comprenaient une intervention prolongée de secours et de redressement, des opérations d'urgence et des opérations spéciales, a permis d'estimer que 30 d'entre eux auraient été intégrés dans le PSP initial soumis à l'approbation du Conseil, pour une valeur de 3,65 milliards de dollars.
72. En outre, 12 révisions budgétaires sur cinq ans, représentant un montant supplémentaire de 120 millions de dollars, auraient ultérieurement été approuvées par le Directeur exécutif et, le cas échéant, par le Directeur général de la FAO, en vertu des pouvoirs qui leur sont délégués. Ces révisions budgétaires supplémentaires porteraient la valeur finale du PSP simulé pour le Soudan du Sud à 3,8 milliards de dollars. Outre qu'une part nettement plus importante du portefeuille du Soudan du Sud serait ainsi soumise à l'approbation du Conseil, cela représente un gain d'efficacité important, compte tenu du temps consacré à l'élaboration, au traitement et à l'approbation de chaque projet et de chaque révision. Le nombre d'approbations distinctes par le Conseil d'administration, le Directeur exécutif et le Directeur général de la FAO passerait de 43 à 13 environ, soit un gain d'efficacité de 70 pour cent.

Figure 4: Simulation de PSP pour la Jordanie, 2012-2015 (En dollars)



73. Dans le cadre de gouvernance fondé sur les projets, le Conseil a approuvé des projets et des révisions budgétaires pour un montant de 12 millions de dollars, soit environ 15 pour cent du total

de 80 millions de dollars approuvé en faveur de la Jordanie entre 2012 et 2015. L'analyse des dix projets et révisions budgétaires approuvés au cours de cette période a permis d'estimer que sept d'entre eux auraient été intégrés dans le PSP initial soumis à l'approbation du Conseil, pour une valeur de 79 millions de dollars.

74. En outre, deux révisions budgétaires, représentant un montant supplémentaire de 1 million de dollars, auraient ultérieurement été approuvées par le Directeur exécutif en vertu des pouvoirs qui lui sont délégués, portant la valeur finale du PSP simulé pour la Jordanie à 80 millions de dollars. Comme dans la simulation présentée ci-dessus pour le Soudan du Sud, on obtiendrait un gain d'efficacité de 70 pour cent, étant donné que le nombre d'approbations distinctes par le Conseil et le Directeur exécutif passerait de dix à trois environ.
75. Si l'on en croit les simulations effectuées par le Secrétariat et l'expérience des pays pour lesquels un PSP a été élaboré à titre expérimental en 2017, les changements apportés aux PSP, PSPP et PSPP-T approuvés qui ne concernent pas des modifications fondamentales, des interventions d'urgence ou la prestation de services seront sensiblement différents, par leur nature et leur ampleur, de ceux observés dans le système actuel fondé sur les projets. En se penchant sur cet aspect du cadre de gouvernance, le Secrétariat collaborera avec le Conseil pour faire en sorte de parvenir à un équilibre satisfaisant entre le rôle de contrôle et d'approbation dévolu au Conseil et l'efficacité que permet la délégation de pouvoirs au Directeur exécutif.

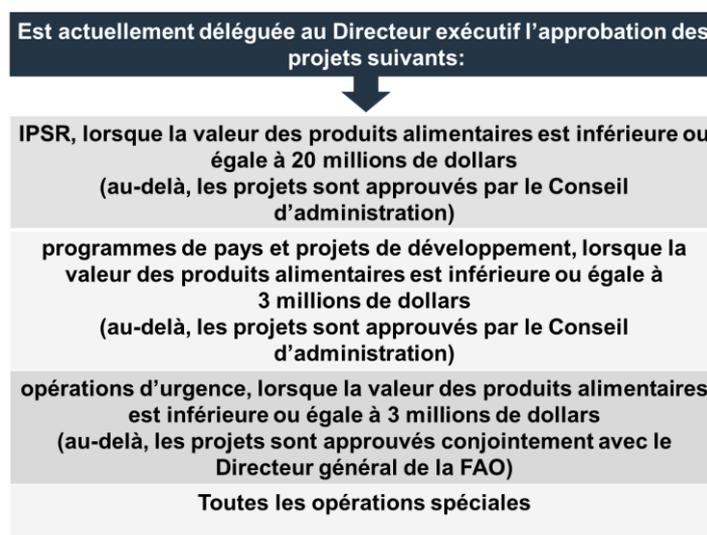
Dispositions provisoires proposées pour 2018 en matière de gouvernance

76. Le Secrétariat a l'intention de soumettre à l'approbation du Conseil, à sa deuxième session ordinaire de 2017, des délégations de pouvoirs provisoires et des principes destinés à encadrer, à titre transitoire, l'application du recouvrement intégral des coûts. Ces dispositions compléteront la prolongation des dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM pour les besoins de la mise en œuvre en 2018 du cadre fixé par la feuille de route intégrée. Ces dispositions provisoires, qui seront en vigueur du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018, s'appliqueraient uniquement aux bureaux de pays mettant en œuvre en 2018 un PSP, un PSPP, un PSPP-T ou une opération d'urgence limitée. Elles feront l'objet de consultations informelles organisées en amont de la deuxième session ordinaire de 2017 du Conseil.
77. Les enseignements tirés de la mise en œuvre et des consultations avec le Conseil en 2017 et 2018 orienteront la formulation définitive des modifications à apporter au Règlement général et au Règlement financier du PAM, qui seront présentées au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2018.

Délégations de pouvoirs proposées à titre provisoire pour 2018 s'agissant des révisions qui ne portent pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence ou la prestation de services

78. L'article VI.2 du Règlement général arrête le principe de la délégation de pouvoirs, tandis que l'Appendice du Règlement général précise les cas dans lesquels les pouvoirs sont délégués au Directeur exécutif, et au Directeur général de la FAO, le cas échéant, pour les opérations d'urgence. Dans la rédaction actuelle des dispositions, les délégations de pouvoirs sont soumises à des seuils budgétaires annuels et sont établies par catégorie d'activités (voir la figure 5). Étant donné que ces catégories ne peuvent s'appliquer dans le cadre du dispositif de PSP, il est nécessaire de revoir la formulation des délégations de pouvoirs actuelles. Le rôle du Directeur général de la FAO pour ce qui concerne l'approbation des opérations d'urgence dont le montant dépasse un certain seuil demeurera inchangé.

Figure 5: Pouvoirs actuellement délégués au Directeur exécutif pour l'approbation des projets



79. Lors de la consultation informelle du 4 mai 2017, de la session annuelle de 2017 du Conseil et d'une série de réunions bilatérales organisées par la suite, le Secrétariat a énoncé trois principes sur lesquels la définition des seuils budgétaires applicables en matière de délégation de pouvoirs devrait reposer. Ces seuils n'ont pas vocation à s'appliquer aux nouveaux PSP et PSPP, aux modifications fondamentales apportées aux PSP, PSPP et PSPP-T ainsi qu'aux révisions budgétaires portant sur des effets directs relatifs à des interventions face à une crise ou à la prestation de services, ou aux PSP ou effets directs stratégiques financés intégralement par le pays hôte.
80. *Principe 1. Prise en compte de la valeur du budget global approuvé pour le dispositif de PSP pour l'attribution des délégations de pouvoirs.* Selon les dispositions actuelles de l'Appendice du Règlement général, les délégations de pouvoirs sont définies en fonction d'un seuil budgétaire correspondant à la "valeur des produits alimentaires". Toutefois, le PAM passe progressivement de la fourniture d'une assistance alimentaire en nature à l'intégration de transferts de type monétaire et d'activités de renforcement des capacités. Dans le dispositif actuel fondé sur les projets, pour les transferts de type monétaire et les activités de développement et d'augmentation des capacités menées dans le cadre d'un projet, on substitue à la valeur des produits alimentaires une valeur des apports équivalente. Mais il subsiste des écarts notables entre les coûts de mise en œuvre et d'appui afférents aux différentes modalités de transfert, écarts que la méthode actuelle ne permet pas de prendre en considération.
81. Au titre du dispositif de PSP qui a été approuvé, le PAM est résolu à faire appel à diverses modalités pour obtenir les effets directs stratégiques souhaités; il abandonne donc progressivement son approche reposant sur les apports au profit d'une démarche axée sur les effets directs en matière de planification et de mise en œuvre des activités. Afin de mieux accompagner cette transition, il conviendrait que les seuils en vigueur au 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, soient liés à la valeur du budget global, sur la base du budget PP du PSP, du PSPP ou du PSPP-T.
82. *Principe 2. Prise en compte de seuils maximal et minimal exprimés en valeur absolue.* 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.

Seuil maximal

83. Se rangeant aux observations formulées par les États membres, le Secrétariat admet que les révisions budgétaires d'un montant élevé font peser sur le PAM un risque accru en raison de leur volume. Il reconnaît qu'il est important de faire en sorte que les révisions ne portant pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence ou des activités de prestation de services, soient soumises à l'examen et à l'approbation du Conseil. Le Secrétariat a procédé à une analyse de sensibilité portant sur les projets et révisions budgétaires approuvés entre 2011 et 2015; il s'agissait de comparer l'effet de la fixation du seuil à 250 millions de dollars, 150 millions de dollars et 100 millions de dollars afin de trouver un juste équilibre en ce qui concerne le nombre et le montant des révisions budgétaires qui seraient soumises à l'approbation du Conseil¹⁷.
84. Le Secrétariat propose de fixer le seuil maximal à 150 millions de dollars, toute révision d'un montant supérieur nécessitant par conséquent l'approbation du Conseil. Ce seuil, qui serait annuel, constituerait un bon compromis car il permettrait au Conseil de contrôler une part non négligeable des révisions budgétaires, tout en faisant en sorte que sa charge de travail annuelle soit raisonnable.

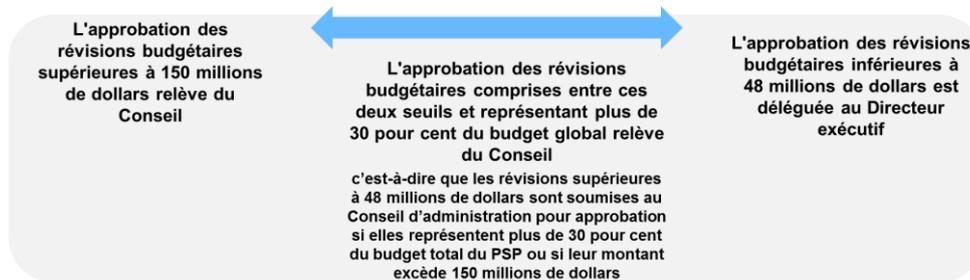
Seuil minimal

85. L'une des priorités mises en avant 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 la volonté de parvenir à une efficacité optimale sur le plan de sa charge de travail et des processus internes du PAM.
86. Compte tenu des observations formulées lors des consultations informelles, et conformément à la logique qui a présidé à la fixation des délégations de pouvoirs actuelles, le Secrétariat propose d'établir un seuil minimal de 48 millions de dollars afin de maximiser les gains d'efficacité, les modifications de faible ampleur faisant l'objet d'un traitement interne. Ce seuil minimal est établi à partir du seuil budgétaire en vigueur pour les interventions prolongées de secours et de redressement, fixé à une valeur des produits alimentaires de 20 millions de dollars. Ce seuil, qui serait appliqué annuellement, correspondrait à un montant exprimé en dollars en-deçà duquel l'approbation des révisions serait systématiquement déléguée par le Conseil d'administration.
87. *Principe 3. Prise en considération de la valeur relative (en pourcentage) pour tenir compte des différences de taille des PSP.* Le Secrétariat prévoit que l'ampleur des opérations planifiées sera très variable d'un PSP à l'autre. Si l'on se fonde sur les données concernant la période 2011-2015, le budget des PSP aurait été compris entre plus de 2 milliards de dollars en moyenne dans les 6 pays les plus grands et 150 millions de dollars en moyenne dans les 40 pays les plus petits. Un seuil relatif, qu'il est proposé de fixer à 30 pour cent et d'appliquer de manière cumulative¹⁸, permettrait de mieux tenir compte des différences de taille des PSP et de faire en sorte que les révisions budgétaires proportionnellement importantes soient soumises à l'approbation du Conseil.
88. La figure 6 fait apparaître l'articulation de ces principes et de ces seuils.

¹⁷ Pour prendre connaissance de tous les aspects de cette analyse de sensibilité, veuillez consulter le document "*Update on the Integrated Road Map*" (Point sur la feuille de route intégrée) qui a été présenté lors de la consultation informelle du 4 mai 2017.

¹⁸ La valeur des effets directs stratégiques approuvés par le Directeur exécutif ne sera pas prise en compte dans le calcul de la valeur d'un PSP, PSPP ou PSPP-T. Si elle l'était, la valeur du plan en question s'en trouverait augmentée, de sorte que l'application du seuil de 30 pour cent porterait atteinte à la fonction de supervision exercée par le Conseil. Ce principe est expliqué plus en détail dans l'annexe au présent document, à la section intitulée "Notes explicatives".

Figure 6: Délégations de pouvoirs provisoires proposées pour 2018 s’agissant des révisions de PSP, PSPP et PSPP-T qui ne portent pas sur des modifications fondamentales, des interventions d’urgence ou la prestation de services



89. L’annexe contient un avant-projet des délégations de pouvoirs provisoires proposées pour 2018¹⁹. Il est proposé que les délégations de pouvoirs concernant les modifications s’appliquent aux augmentations budgétaires. S’agissant des diminutions budgétaires, à l’exception de celles qui résultent de la suppression d’effets directs stratégiques – qui seraient considérées comme des modifications fondamentales et, par conséquent, soumises à l’approbation du Conseil d’administration²⁰, il est proposé qu’elles soient systématiquement déléguées au Directeur exécutif. Cette méthode inciterait à procéder fréquemment à l’examen des budgets et à leur modification, de manière à ce qu’ils correspondent plus étroitement aux coûts en vigueur. Les observations formulées à cet égard par le Conseil au cours de la présente consultation informelle et de celles qui vont suivre permettront de perfectionner le projet de texte et les seuils proposés avant la deuxième session ordinaire de 2017. Des délégations de pouvoirs permanentes, arrêtées en tirant profit des enseignements dégagés de l’application en 2018 des délégations de pouvoirs provisoires, seront proposées au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2018 et entreraient en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Il convient de noter que les seuils seraient réexaminés au bout de trois ans et modifiés si nécessaire.

Proposition relative aux délégations de pouvoirs pour les révisions budgétaires portant sur la prestation de services

90. 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; aussi les révisions budgétaires relatives à la prestation de services seront-elles approuvées par le Directeur exécutif.

¹⁹ Le traitement des fonds d’affectation spéciale dans le dispositif de PSP est encore à l’étude, notamment en ce qui concerne l’application des délégations de pouvoirs.

²⁰ Il faut noter que les effets directs stratégiques intégralement financés par un pays hôte feront exception, comme il est expliqué dans l’annexe.

Proposition relative aux délégations de pouvoirs au Directeur exécutif et au Directeur général de la FAO

91. Comme il a déjà été noté dans de précédentes analyses, le domaine d'action privilégié "intervention face à une crise" permettra de repérer plus facilement les effets directs stratégiques qui ont été modifiés ou ajoutés après l'approbation initiale du PSP ou du PSPP par le Conseil. Ces éléments seront soumis au Directeur exécutif pour approbation et, si leur montant excède le seuil encadrant la délégation de pouvoirs au seul Directeur exécutif, ils seront soumis à l'approbation conjointe du Directeur exécutif et du Directeur général de la FAO.
92. Le Secrétariat étudie actuellement des mécanismes qui permettraient de donner au Conseil une certaine visibilité et la possibilité d'exercer un contrôle pour les révisions budgétaires portant sur des effets directs stratégiques relatifs à des interventions face à une crise, tout en préservant la souplesse et l'efficacité pour les besoins des interventions d'urgence du PAM. Selon la procédure en vigueur pour les opérations d'urgence approuvées conjointement par le Directeur exécutif et le Directeur général de la FAO, ou encore par le Directeur exécutif, le Secrétariat est tenu de communiquer au Conseil d'administration des informations concernant ces opérations d'urgence deux fois par an au cours de sessions officielles. Il est envisagé de continuer de procéder ainsi. En outre, les États membres seront informés des révisions portant sur un montant qui excède les seuils encadrant les délégations de pouvoirs de la manière suivante:
 - a) Le Secrétariat publiera les révisions portant sur des interventions face à une crise sur le site Web du PAM dès qu'elles auront été approuvées par le Directeur exécutif et, le cas échéant, par le Directeur général de la FAO.
 - b) Les membres du Conseil en seront avertis immédiatement par courriel afin qu'ils aient la possibilité de demander, sous cinq jours ouvrables, que la révision ainsi approuvée soit soumise au Conseil pour information lors de la session suivante.
 - c) Ces demandes devront être adressées au Secrétaire du Conseil d'administration, avec copie au Président du Conseil d'administration.

Principes directeurs provisoires relatifs à l'application du recouvrement intégral des coûts en 2018

93. Le PAM étant un organisme financé intégralement au moyen de contributions volontaires, le Secrétariat reconnaît qu'il conviendrait de conserver l'article XIII.2 du Statut du PAM, qui arrête le principe de recouvrement intégral des coûts, afin de faire en sorte que des financements suffisants soient apportés pour prendre en charge l'intégralité des coûts opérationnels et des coûts d'appui liés à chaque contribution. Toutefois, dans sa rédaction actuelle, l'article XIII.4 du Règlement général, qui traite dans une large mesure de l'application du recouvrement intégral des coûts à différents types de contributions, est trop contraignant et a été conçu avant tout pour des contributions en nature sous forme de vivres ou des contributions en espèces ayant vocation à financer l'achat de produits alimentaires.
94. Lors de l'examen du cadre de financement, le Secrétariat a établi que l'application simplifiée du recouvrement intégral des coûts devait être l'un des principes directeurs de la structure des budgets PP, afin de mieux prendre en considération la diversification constante de l'assistance apportée par le PAM, le modèle de budget PP, et la nouvelle structure des coûts qui distingue quatre macrocatégories de coûts.
95. Le principe du recouvrement intégral des coûts continuera de s'appliquer au niveau des contributions. La nouvelle méthodologie, telle que définie dans l'examen du cadre de financement, repose sur les macrocatégories de coûts (coûts de transfert et de mise en œuvre, coûts d'appui directs ajustés et coûts d'appui indirects). Le plan annuel d'exécution établi en fonction des ressources servira de base de calcul pour le recouvrement intégral des coûts. Les coûts de transfert et de mise en œuvre seront calculés au niveau des activités, tandis que la composante des coûts d'appui directs ajustés sera calculée au prorata du total des coûts de transfert et de mise en œuvre à l'échelle du pays, le pourcentage appliqué variant d'un pays à l'autre. Les coûts d'appui indirects et le taux de

recouvrement correspondant, actuellement fixé à 7 pour cent, resteront inchangés²¹. Le Secrétariat examine actuellement les dérogations au principe de recouvrement intégral des coûts et présentera au Conseil des recommandations à cet égard. Il est probable qu'il sera notamment préconisé de conserver plusieurs des dérogations actuelles, comme l'exemption du recouvrement des coûts d'appui indirects pour les contributions au budget administratif et d'appui aux programmes ainsi que pour certaines contributions non alimentaires en nature (comme celles qu'apportent les partenaires de réserve), de même que les possibilités de couplage.

96. L'encadré 1 expose les principes proposés à titre provisoire 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. Prenant en considération les observations transmises par le Conseil à l'occasion de la prochaine série de consultations informelles et de réunions bilatérales, le Secrétariat proposera, lors de la deuxième session ordinaire de 2017 du Conseil, que des directives soient adoptées à titre provisoire pour 2018 afin d'encadrer l'application du principe de recouvrement intégral des coûts s'agissant des PSP, PSPP et PSPP-T ainsi que des opérations d'urgence limitées²².

L'encadré 1 expose les principes proposés à titre provisoire 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.

Conformément à l'article XIII.2 du Statut, les dispositions ci-après s'appliquent aux différents types de contributions que reçoit le PAM (en remplacement de l'article XIII.4 du Règlement général):

- 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, arrêté par le Conseil, des coûts de transfert et de mise en œuvre et des coûts d'appui directs ajustés associés à la contribution.
- b) Sous réserve des dispositions du point c) ci-après, tous les donateurs fournissent un apport suffisant en espèces ou en autres ressources acceptables pour couvrir l'intégralité des coûts opérationnels et des coûts d'appui correspondant à leur contribution.
- c) Les dispositions prévues aux termes des points (e) à (h) de l'article XIII.4 du Règlement général continuent de s'appliquer conformément aux pratiques actuelles. Aux fins de l'application de la dérogation prévue au point (g) de l'article XIII.4 du Règlement général, l'expression "coûts d'appui directs" désigne "des coûts qui auraient auparavant constitué des coûts d'appui directs"*.

* Les "coûts d'appui directs" sont, entre autres, les coûts afférents au personnel, aux consultants, aux partenaires de réserve et aux locaux ainsi que certaines dépenses d'équipement.

Terminologie et définitions

97. Le Secrétariat continue d'élaborer de nouvelles formulations, notamment pour les définitions figurant à l'article 1.1 du Règlement financier, afin de mettre les articles pertinents du Règlement général et du Règlement financier en conformité avec les nouvelles politiques approuvées par le Conseil.
98. À sa deuxième session ordinaire de 2016, le Conseil a autorisé certaines 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 PP pour les pays des vagues 1A et 1B, pendant la période de

²¹ Le taux de recouvrement des coûts d'appui indirects est approuvé chaque année par le Conseil d'administration.

²² Les bureaux de pays qui restent dans le système actuel, fondé sur les projets, continueraient d'appliquer les dispositions du Règlement général et du Règlement financier actuellement en vigueur.

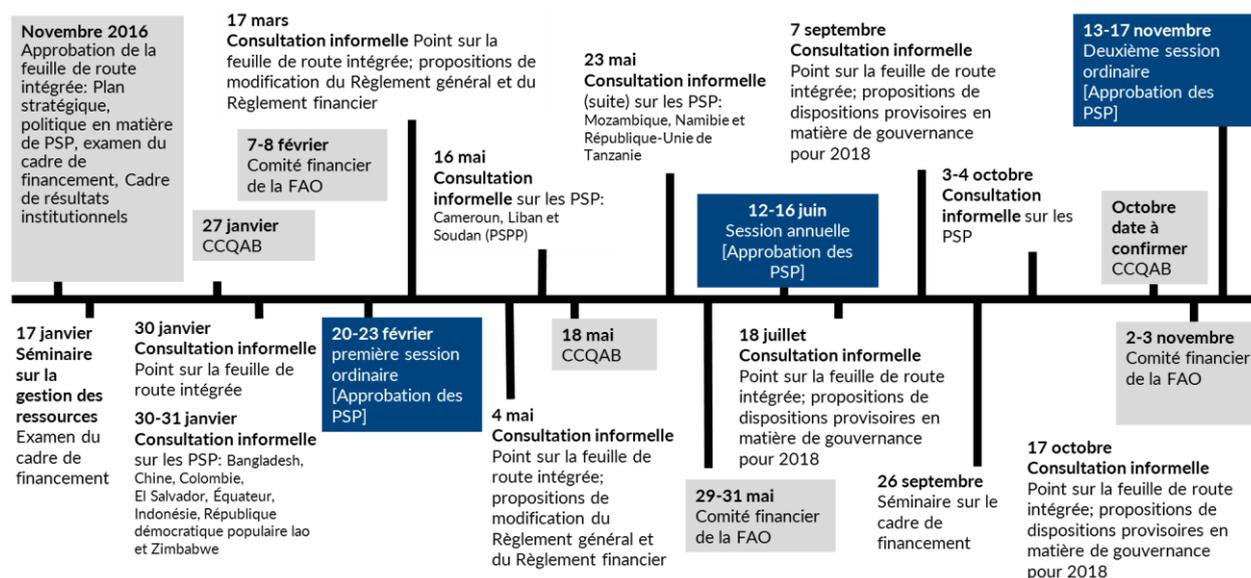
transition qui s'étend de la première session ordinaire de 2017 du Conseil au 31 décembre 2017. Il s'agissait notamment de déroger aux dispositions de l'article XIII.4 du Règlement général et des articles 1.1 et 4.5 du Règlement financier concernant les catégories de coûts et les modalités du recouvrement intégral des coûts, uniquement lorsque ces dérogations sont nécessaires pour permettre l'application des principes relatifs aux budgets PP. 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 2017²³.

99. 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 fonctionnant en 2018 selon le système actuel. Pour les bureaux de pays adoptant et appliquant en 2018 le cadre fixé par la feuille de route intégrée, le Secrétariat demandera au Conseil, à sa deuxième session ordinaire de 2017, d'autoriser à titre provisoire (du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018) certaines dérogations à ces règlements pour les PSP, PSPP et PSPP-T ainsi que les opérations d'urgence limitées.

Coopération avec les partenaires en 2017 et 2018

100. Afin de faire en sorte que le Conseil continue de se mobiliser au cours de cette période décisive, le Secrétariat a élaboré une stratégie de coopération complète pour 2017, qui se poursuivra en 2018. Les consultations informelles présentées à la figure 7 seront l'occasion de faire le point sur la mise en œuvre de la feuille de route intégrée, de débattre des projets de PSP, de PSPP et de dispositions temporaires en matière de gouvernance et d'examiner les modifications qu'il est nécessaire d'apporter au Règlement général et au Règlement financier, ainsi que les propositions de révision des délégations de pouvoirs, qui seront présentées pour approbation à la deuxième session ordinaire de 2018 du Conseil.

Figure 7: Consultations informelles de 2017 (au 21 juin)



²³ Jusqu'en juin 2019, toutes les révisions des PSPP-T intervenant au cours des 18 mois suivant leur adoption seront approuvées conformément aux dispositions du Statut et Règlement général régissant les délégations de pouvoirs. En ce qui concerne les opérations d'urgence, les délégations de pouvoirs existantes seront maintenues.

ANNEXE

Le tableau ci-après présente un projet de directives encadrant les délégations de pouvoirs provisoires pour les pays qui fonctionnent dans le cadre du dispositif de PSP en 2018. Ces délégations de pouvoirs sont encore en cours d'élaboration, et il est possible qu'elles soient retouchées dans les prochains mois, avant d'être soumises à l'approbation du Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017.

Projet de proposition de directives provisoires	Notes explicatives
<p><u>I - Principe général de conservation des pouvoirs qui ne sont pas délégués</u></p> <p>Le Conseil conserve par défaut tous les pouvoirs qu'il ne délègue pas.</p>	<p><i>Comme c'est le cas à l'heure actuelle, le Conseil délègue certains pouvoirs au Directeur exécutif, comme indiqué ci-après. Les pouvoirs qui ne sont pas délégués sont par défaut conservés par le Conseil.</i></p>
<p><u>II - Pouvoir d'approbation initiale</u></p> <p>(1) Le Conseil conserve le pouvoir d'approuver les plans stratégiques de pays (PSP) et les plans stratégiques de pays provisoires (PSPP), à l'exception de ceux qui sont intégralement financés par un pays hôte ayant fait le choix de ne pas utiliser la procédure d'approbation par le Conseil.</p> <p>(2) Le Conseil délègue au Directeur exécutif le pouvoir d'approuver:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. les PSP et les PSPP intégralement financés par un pays hôte ayant fait le choix de ne pas utiliser la procédure d'approbation par le Conseil; b. les PSPP de transition (PSPP-T) conçus à partir de descriptifs de projet précédemment approuvés; et c. les opérations d'urgence limitées et les PSPP-T prenant la suite d'une opération d'urgence limitée, ce pouvoir étant exercé conjointement avec le Directeur général de la FAO lorsque la valeur de l'opération d'urgence limitée ou des composantes du PSPP-T liées à une situation d'urgence excède XX millions de dollars. 	<p><i>Cette section précise qui détient le pouvoir d'approbation initiale des programmes du PAM (qui se distingue du pouvoir de les modifier, défini ci-après).</i></p>

Projet de proposition de directives provisoires	Notes explicatives
<p><u>III - Pouvoir de modification:</u></p>	<p><i>Dans cette section, il est indiqué qui détient le pouvoir de modifier les programmes du PAM après leur approbation initiale, effectuée conformément aux dispositions relatives aux délégations de pouvoirs exposées ci-dessus.</i></p>
<p>(1) <u>Pouvoirs délégués au Directeur exécutif:</u></p> <p>a. <u>Délégation au Directeur exécutif du pouvoir de modifier des PSP et PSPP financés par un gouvernement hôte:</u></p> <p>Le directeur exécutif a le pouvoir de modifier un PSP ou un PSPP financé intégralement par un gouvernement hôte, à moins que celui-ci n'ait fait le choix de soumettre le PSP à la procédure d'approbation par le Conseil.</p> <p>b. <u>Délégation au Directeur exécutif du pouvoir de modifier certains aspects des PSP, PSPP et PSPP-T, quelle que soit leur valeur:</u></p> <p>Dans le cadre d'un PSP, PSPP ou PSPP-T, le Directeur exécutif a le pouvoir d'augmenter ou de diminuer le budget pour:</p> <p>(i) les activités se rapportant à une situation d'urgence (avec l'assentiment du Directeur général de la FAO, s'il y a lieu, en application des dispositions prévues au point (III)(1)(d) ci-après);</p> <p>(ii) les activités de prestation de services; et</p> <p>(iii) les effets directs stratégiques intégralement financés par un gouvernement hôte</p> <p>(collectivement dénommés, aux fins du présent document, "domaines de compétence traditionnels").</p>	<p><i>Comme indiqué dans les documents précédemment soumis au Conseil, le Directeur exécutif aura le pouvoir d'approuver, dans le cadre de PSP, PSPP ou PSPP-T multidonateurs, des effets directs stratégiques spécifiques qui sont intégralement financés par un gouvernement hôte, sachant que les PSP, PSPP ou PSPP-T contiennent généralement plusieurs effets directs stratégiques. Le Directeur exécutif conservera également le pouvoir qu'il détient actuellement en ce qui concerne les activités de prestation de services et les activités se rapportant à une situation d'urgence. Ces dispositions n'introduisent aucune modification de fond; en effet, le Directeur exécutif a déjà compétence, dans le système actuel, pour les domaines suivants: les opérations spéciales, qui relèveraient désormais des activités de prestation de services; les activités bilatérales, qui relèveraient désormais des activités de prestation de services ou des effets directs stratégiques financés par un pays hôte; et les activités se rapportant à une situation d'urgence. Étant donné que ces trois domaines – activités se rapportant à une situation d'urgence, activités de prestation de services et effets directs stratégiques financés intégralement par un gouvernement hôte – sont mentionnés à maintes reprises dans le présent document, ils sont désignés par l'expression "domaines de compétence traditionnels", puisqu'ils correspondent aux domaines de compétence traditionnels du Directeur exécutif en vertu des délégations de pouvoirs actuellement en vigueur.</i></p> <p><i>Les activités de prestation de services comprennent les activités qui: i) ont pour objet de remettre en état et moderniser les infrastructures de transport et de logistique, afin de permettre que soit fournie efficacement et dans les meilleurs délais une assistance alimentaire destinée en particulier à répondre aux besoins d'urgence et de secours prolongés; ii) visent à renforcer la coordination au sein du système des Nations Unies et avec d'autres partenaires grâce à la prestation d'un certain nombre de services communs; ou iii) ne sont pas mises en place à l'initiative du PAM mais, étant donné qu'elles sont conformes à ses politiques, ses buts et ses activités, sont effectuées à la demande de tiers et selon le principe du recouvrement intégral des coûts.</i></p>

Projet de proposition de directives provisoires	Notes explicatives
<p data-bbox="244 288 820 409">c. <u>Délégation au Directeur exécutif du pouvoir de modifier d'autres aspects des PSP, PSPP et PSPP-T, dans des limites établies sur la base de seuils de valeur:</u></p> <p data-bbox="292 443 820 591">Dans la mesure où une modification <u>ne relève pas</u> de la compétence du Directeur exécutif en vertu des dispositions prévues au point (III)(1)(b) ci-dessus, le Directeur exécutif peut l'autoriser dans les cas suivants:</p> <p data-bbox="363 624 820 837">(i) la modification du montant global, exprimé en valeur absolue, du PSP, PSPP ou PSPP-T initial et de tout changement approuvé par le Conseil est inférieure à 48 millions de dollars et ne constitue pas une modification fondamentale; ou</p> <p data-bbox="363 871 820 1263">(ii) la modification du montant global, exprimé en valeur absolue, du PSP, PSPP ou PSPP-T initial et de tout changement approuvé par le Conseil est comprise entre 48 millions de dollars et 150 millions de dollars, sous réserve que cette modification du montant global du plan, exprimé en valeur absolue, représente moins de 30 pour cent de la dernière valeur du PSP, PSPP ou PSPP-T approuvée par le Conseil, et ne constitue pas une modification fondamentale.</p>	<p data-bbox="858 288 1506 436"><i>Le Directeur exécutif aura également le pouvoir d'approuver des révisions de PSP, PSPP ou PSPP-T ne portant pas sur les domaines énumérés ci-dessus, mais ce pouvoir est encadré par des seuils budgétaires au-delà desquels l'approbation du Conseil est exigée.</i></p> <p data-bbox="858 470 1506 618"><i>Comme indiqué dans les documents précédemment soumis au Conseil, le point (III)(1)(c)(i) fixe le seuil minimal en deçà duquel les révisions ne seront pas soumises à l'approbation du Conseil, à moins qu'elles ne soient fondamentales.</i></p> <p data-bbox="850 669 1506 1095"><i>Le point (III)(1)(c)(ii) arrête un seuil relatif afin de faire en sorte que l'importance des modifications soit correctement prise en considération, étant donné que la valeur des PSP, PSPP et PSPP-T est extrêmement variable. Aux fins du calcul de l'importance relative des révisions, on utilisera la dernière valeur approuvée par le Conseil (c'est-à-dire la valeur du PSP, PSPP ou PSPP-T initial additionnée, s'il y a lieu, de la valeur de toute modification approuvée par le Conseil). Par exemple, si un PSP est révisé au cours de sa deuxième année et son montant porté de 150 millions de dollars à 310 millions de dollars en valeur absolue, cette révision étant approuvée par le Conseil, la valeur du PSP retenue pour calculer la valeur relative d'une révision ultérieure sera 310 millions de dollars.</i></p> <p data-bbox="858 1146 1506 1294"><i>Le point (III)(1)(c)(ii) arrête également un seuil maximal de 150 millions de dollars au-delà duquel toute révision exigera systématiquement l'approbation du Conseil; cela signifie qu'il n'existe pas de délégation de pouvoirs concernant les modifications d'une telle ampleur.</i></p> <p data-bbox="850 1328 1506 1688"><i>Ces seuils ne s'appliquent pas aux modifications portant sur les domaines de compétence traditionnels, et ces modifications ne seront pas prises en compte pour établir "la valeur ... totale du PSP, PSPP ou PSPP-T initial et de toute modification approuvée par le Conseil", étant donné que ces modifications ne seront pas approuvées par le Conseil. Ce principe permet d'éviter le risque que les augmentations budgétaires approuvées par le Directeur exécutif dans des domaines qui relèvent de sa compétence ne gonflent la valeur du PSP, PSPP ou PSPP-T aux fins de l'application des seuils, portant ainsi atteinte à la fonction de supervision exercée par le Conseil.</i></p> <p data-bbox="850 1727 1506 2029"><i>Cela signifie que si, par exemple, le Conseil approuve un PSP et que, par la suite, une proposition de modification se traduit par une augmentation du budget du PSP de 200 millions de dollars comprenant des activités de prestation de services d'une valeur de 100 millions de dollars et des activités sans rapport avec les domaines de compétence traditionnels d'une valeur de 100 millions de dollars, seul ce dernier montant de 100 millions de dollars serait pris en compte pour calculer le seuil cumulé au-delà duquel la modification doit être soumise à l'approbation du Conseil.</i></p>

Projet de proposition de directives provisoires	Notes explicatives
<p>d. <u>Délégation au Directeur exécutif du pouvoir de modifier des opérations d'urgence limitées, et nécessité d'obtenir l'assentiment du Directeur général de la FAO pour certaines modifications à apporter à un PSP, PSPP ou PSPP-T pour faire face à une situation d'urgence:</u></p> <p>Le Directeur exécutif a le pouvoir d'approuver les modifications apportées aux opérations d'urgence limitées; ce pouvoir doit être exercé conjointement avec le Directeur général de la FAO lorsque la modification se traduirait par un changement de la valeur absolue de cette opération supérieur à XX millions de dollars (ou, si le Directeur général de la FAO n'a pas approuvé cette opération au préalable, lorsque la modification porterait la valeur absolue de l'opération au-delà de XX millions de dollars). Les mêmes seuils monétaires régissant le principe d'approbation conjointe encadrent le pouvoir du Directeur exécutif de procéder à des modifications liées à une situation d'urgence dans le cadre d'un PSP, PSPP ou PSPP-T en vertu des dispositions prévues au point (III)(1)(b) ci-dessus.</p>	<p><i>Toutefois, si le Directeur exécutif sollicite ultérieurement la réaffectation de cette augmentation budgétaire à des aspects du PSP qui ne relèvent pas des domaines de compétence traditionnels, cette réaffectation sera prise en compte pour établir le seuil, étant donné que: a) elle entraînera une modification de "la valeur ... totale du PSP, PSPP ou PSPP-T initial et de toute modification approuvée par le Conseil", et b) elle ne relèvera pas des pouvoirs délégués au Directeur exécutif pour ce qui concerne les domaines de compétence traditionnels.</i></p> <p><i>Cela signifie aussi que les modifications portant sur les domaines de compétence traditionnels ne seront pas prises en considération dans le calcul de ce qui constitue 30 pour cent de la valeur du PSP, PSPP ou PSPP-T. Par exemple, dans le cas d'un PSP d'une valeur de 500 millions de dollars comprenant des activités de prestation de services d'une valeur de 100 millions de dollars approuvées par le Directeur exécutif, le seuil de 30 pour cent sera fixé à 30 pour cent de 400 millions de dollars – ce qui signifie que toute modification supérieure à 120 millions de dollars déclencherait l'application du seuil.</i></p>
<p>(2) <u>Calcul de la valeur cumulée:</u></p> <p>Aux fins des pouvoirs délégués en vertu du point (III)(1) ci-dessus, le montant cumulé des modifications est pris en considération pour évaluer dans quelle mesure celles-ci modifient la valeur absolue. Toutefois, ce montant cumulé est remis à zéro:</p>	<p><i>Cette section expose les restrictions qui s'appliquent aux modes de calcul utilisés pour les besoins des délégations de pouvoirs, tels qu'ils sont expliqués plus haut.</i></p> <p><i>Les modifications s'additionnent. Par exemple, si une modification augmente de 149 millions de dollars la valeur d'un PSP de 1 milliard de dollars, et une deuxième modification l'augmente de 2 millions de dollars, cela porte la valeur de la modification au-delà du seuil de 150 millions de dollars en valeur absolue et, de ce fait, la seconde</i></p>

Projet de proposition de directives provisoires	Notes explicatives
<p>(a) en cas de modification relevant du point (III)(1)(c), chaque fois que le Conseil approuve une modification en vertu de cette disposition;</p> <p>(b) en cas de modification relevant des points (III)(1)(b)(i) ou (III)(1)(d), chaque fois que le Directeur général de la FAO approuve conjointement une modification en vertu de ces dispositions; et</p> <p>(c) le premier jour de chaque année civile.</p>	<p><i>modification exigera l'approbation du Conseil. Toutefois, la prise en compte de la valeur cumulée sera remise à zéro à chaque approbation par le Conseil (ou par le Directeur général de la FAO - voir ci-après), ainsi qu'au début de chaque année civile. Par exemple, dans le cas exposé plus haut, une fois que le Conseil aura approuvé la modification de 2 millions de dollars (151 millions de dollars en montant cumulé), la modification suivante partira de zéro. Le même principe s'appliquerait en cas de révisions portant sur des activités se rapportant à une situation d'urgence, qui sont approuvées conjointement avec le Directeur général de la FAO. L'approbation par le Conseil ne s'appliquera qu'aux modifications ne portant pas sur les domaines de compétence traditionnels, et l'approbation par le Directeur général de la FAO ne s'appliquera qu'aux modifications liées aux situations d'urgence, conformément aux dispositions ci-dessus.</i></p>

(3) Compétence exclusive du Conseil s'agissant de modifications fondamentales:

Le Conseil conserve le pouvoir d'approuver les modifications fondamentales apportées aux PSP, PSPP et PSPP-T, excepté lorsque ces programmes sont intégralement financés par un gouvernement hôte, cas dans lequel le Conseil délègue au Directeur exécutif le pouvoir d'approuver les modifications fondamentales (sauf si le gouvernement hôte a choisi de faire approuver le PSP par le Conseil). On entend par modification fondamentale une modification:

- a. qui consiste à ajouter ou supprimer un effet direct stratégique (excepté lorsque celui-ci est intégralement financé par un gouvernement hôte, ou porte exclusivement sur un domaine de compétence traditionnel);

- b. qui permet à un PSP, un PSPP ou un effet direct stratégique, auparavant intégralement financé par un gouvernement hôte, d'être financé par d'autres donateurs (y compris au moyen de fonds multilatéraux) [Le Secrétariat envisage de proposer de compléter cette disposition de manière à permettre au Directeur exécutif d'autoriser un montant limité d'autres fonds à abonder le budget d'un PSP, un PSPP ou un effet direct stratégique financé par un pays hôte sans déclencher une modification fondamentale.]; ou

- c. qui consiste à réaffecter des crédits pris sur le budget d'un effet direct stratégique approuvé par le Conseil à un autre effet direct stratégique, et vice-versa, si le montant réaffecté est supérieur à 30 pour cent de la valeur de l'effet direct stratégique approuvé par le Conseil (ou, si les deux effets directs stratégiques ont été approuvés par le Conseil, à 30 pour cent de celui dont la valeur est le moins élevée). Toutefois, une réaffectation n'est pas prise en considération pour déterminer ce seuil:

Le Conseil d'administration conserve automatiquement le pouvoir d'approuver toutes les modifications qui ne correspondent pas aux critères ci-dessus.

Même pour les modifications qui relèveraient en principe des seuils ci-dessus, le Conseil conserve le pouvoir d'approbation lorsque la modification qu'il est envisagé d'apporter au PSP, PSPP ou PSPP-T serait fondamentale (voir ci-après).

Dans les documents précédemment soumis au Conseil, il a été expliqué qu'on entendait par "modification fondamentale" l'ajout ou la suppression d'un effet direct stratégique; le point (III)(3)(a) précise cet aspect. Le Directeur exécutif conservera ses pouvoirs actuels en ce qui concerne les domaines de compétence traditionnels (voir plus haut). Ces pouvoirs seraient réduits si les modifications portant sur ce type d'activités étaient assimilées à une modification fondamentale (nécessitant l'ajout ou la suppression d'un effet direct stratégique) et exigeaient de ce fait l'approbation du Conseil. Il est prévu au point (III)(3)(a) que ces activités ne soient pas prises en considération dans le calcul des montants sur lesquels portent les modifications fondamentales.

Il est suggéré d'inclure cette disposition (b) afin que le PAM dispose d'une marge de manœuvre limitée qui lui permette d'accepter des financements provenant d'autres sources que le gouvernement hôte en faveur d'un PSP, d'un PSPP ou d'un effet direct stratégique. Si le seuil spécifié était atteint, la modification nécessiterait l'approbation du Conseil.

Cette disposition prévoit un critère de déclenchement de cette procédure d'approbation par le Conseil. Il est important de noter ici qu'à ce stade, le Conseil n'approuvera pas a posteriori le PSP initial. Au contraire, le Conseil approuvera en amont l'ouverture de ce PSP à de nouveaux donateurs et son inclusion dans le dispositif ordinaire de PSP multidonateurs du PAM.

Alors que les seuils ci-dessus concernent les cas dans lesquels le budget global d'un PSP, PSPP ou PSPP-T est augmenté, la possibilité d'inclure également cette dernière disposition en cas de réaffectation budgétaire entre les effets directs stratégiques d'un PSP, PSPP ou PSPP-T est à l'étude. Prenons un exemple dans lequel, le Conseil ayant approuvé un budget de 1 milliard de dollars pour un effet direct stratégique et un budget de 200 millions de dollars pour un deuxième effet direct stratégique, une réaffectation de 200 millions de dollars du premier effet direct stratégique au second est demandée.

Cette disposition vise à faire en sorte que le Conseil exerce un contrôle sur les réaffectations budgétaires importantes – entre des effets directs stratégiques approuvés par le Conseil, qui pourraient avoir en pratique un effet analogue à la suppression ou l'ajout d'un effet direct stratégique, qui sont définis au point (III)(3)(a) ci-dessus comme constituant une modification "fondamentale". L'expression "approuvé par le Conseil" est utilisée pour mettre en relief le fait que le Directeur exécutif conserve le pouvoir de réaffecter des fonds entre effets directs stratégiques relevant de sa compétence – par exemple, les effets directs stratégiques portant

Projet de proposition de directives provisoires	Notes explicatives
	<p><i>exclusivement sur des activités de prestation de services. Lorsque seul l'un des effets directs stratégiques concernés par une réaffectation a été approuvé par le Conseil, c'est la valeur de cet effet direct qui doit être prise en considération, étant donné que le Directeur exécutif dispose d'une compétence générale en ce qui concerne les effets directs stratégiques portant sur les domaines de compétence traditionnels.</i></p>
<p>(i) lorsqu'elle consiste simplement à réaffecter des crédits budgétaires entre domaines de compétence traditionnels;</p>	<p><i>Le point (i) vise à préserver la marge de manœuvre dont dispose le Directeur exécutif pour réaffecter des crédits budgétaires entre les domaines de compétence traditionnels, par exemple pour déplacer des crédits de la prestation de services au titre d'un effet direct stratégique à la prestation de services au titre d'un autre effet direct stratégique.</i></p>
<p>(ii) lorsque le Directeur exécutif a augmenté le budget d'un PSP, PSPP ou PSPP-T en relation avec un domaine de compétence traditionnel, et qu'il souhaite ensuite réaffecter cette augmentation budgétaire à une composante du PSP qui ne relève pas d'un domaine de compétence traditionnel. Dans ce cas de figure, ce sont les seuils prévus au point (III)(1)(c) qui s'appliquent.</p>	<p><i>Le point (ii) signifie que, lorsque le Directeur exécutif a augmenté le budget d'un PSP, PSPP ou PSPP-T en relation avec un domaine de compétence traditionnel, la réaffectation ultérieure de ces crédits à un élément ne relevant pas d'un domaine de compétence traditionnel sera assimilée à une augmentation de la valeur du PSP, PSPP ou PSPP-T et relèvera des dispositions prévues au point (III) (1)(c), et non de la présente disposition. Par conséquent, les seuils relatifs aux augmentations budgétaires prévus au point (III)(1)(c) s'appliqueraient à ce type de réaffectation, en lieu et place de la présente règle.</i></p>

Liste des sigles utilisés dans le présent document

BCG	Boston Consulting Group
budget PP	budget de portefeuille de pays
CCQAB	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
COMET	Outil de suivi et d'évaluation des bureaux de pays
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
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
SPRING	outil de nouvelle génération pour l'établissement des rapports normalisés sur les projets
WINGS	Système mondial et réseau d'information du PAM