



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

Conseil d'administration

Session annuelle
Rome, 23-26 juin 2025

Distribution: générale

Point 6 de l'ordre du jour

Date: 20 juin 2025

WFP/EB.A/2025/6-B/1/Rev.1

Original: anglais

Questions financières et budgétaires

Pour décision

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

Mise à jour du Plan de gestion du PAM pour 2025-2027

Projet de décision*

Ayant examiné la Mise à jour du Plan de gestion du PAM pour 2025-2027 présentée dans le document WFP/EB.A/2025/6-B/1/Rev.1, le Conseil:

- a) prend note de la diminution de la prévision de contribution pour 2025, qui passe de 8 milliards de dollars É.-U., comme cela était indiqué dans le Plan de gestion du PAM pour 2025-2027 initial (WFP/EB.2/2024/5-A/1/Rev.1), à 6,4 milliards de dollars, et rappelle le paragraphe v) de sa décision 2024/EB.2/2, dans laquelle il a approuvé l'utilisation du Compte de péréquation des dépenses administratives et d'appui aux programmes pour combler tout écart entre les recettes provenant du recouvrement des coûts d'appui indirects associé aux contributions et le budget administratif et d'appui aux programmes de 2025;
- b) prend note également des besoins opérationnels prévus, estimés à 19,1 milliards de dollars au 9 avril 2025, et du plan d'exécution provisoire actualisé, établi à 9,6 milliards de dollars;

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

Coordonnateurs responsables:

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

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

- c) prend note en outre des mesures d'économie que la Directrice exécutive a appliquées à la lumière de la diminution de la prévision de contribution dans l'intention de réduire à hauteur de 10 pour cent au maximum le budget administratif et d'appui aux programmes, qui s'élève à 480 millions de dollars pour 2025, conformément au paragraphe iv) de la décision du Conseil 2024/EB.2/2, ainsi que des mesures d'économie supplémentaires qu'elle met en œuvre pour adapter les dépenses de 2026 aux prévisions de financement, et lui demande de le tenir informé à intervalles réguliers;
- d) approuve l'allocation de 150 millions de dollars au total à prélever sur la part non affectée du Fonds général, comme suit:
- i. 40 millions de dollars au maximum pour financer le filet de sécurité des bureaux de pays à un moment où ces bureaux doivent s'adapter à la réduction du niveau des ressources, le PAM étant prié de le tenir informé de la situation à cet égard et de lui rendre compte de l'utilisation de ces fonds;
 - ii. 40 millions de dollars au maximum pour couvrir les dépenses liées à la gestion et à la stabilisation des effectifs de façon à adapter ceux-ci à la réduction des financements, le PAM étant prié de le tenir informé de la situation à cet égard et de lui rendre compte de l'utilisation de ces fonds;
 - iii. 70 millions de dollars afin de procéder à un apport exceptionnel de capitaux dans le dispositif d'auto-assurance pour couvrir les pertes liées aux guerres;
- e) prend note des progrès accomplis dans le cadre de la réorganisation interne du PAM.

COMPARAISON DES CHIFFRES CLÉS ENTRE LE PLAN DE GESTION POUR 2025-2027 INITIAL ET LA MISE À JOUR

PRÉVISION DE CONTRIBUTION POUR 2025

PRÉVISION DE CONTRIBUTION INITIALE	PRÉVISION DE CONTRIBUTION ACTUALISÉE	PRINCIPAUX POINTS À RETENIR
8 milliards de dollars	6,4 milliards de dollars ▼ 20%	<ul style="list-style-type: none"> La prévision de contribution actualisée tient compte de l'évolution des financements constatée dans tout le secteur de l'action humanitaire et du développement à l'échelle mondiale. Ce recul est dû à la contraction des marges de manœuvre budgétaires, aux changements de politique et à l'incertitude économique dans les pays de programme et dans l'ensemble des pays donateurs.

COMPARAISON ENTRE LES BESOINS OPÉRATIONNELS ET LE PLAN D'EXÉCUTION

CHIFFRES INITIAUX (en milliards de dollars)	CHIFFRES ACTUALISÉS (en milliards de dollars)	PRINCIPAUX POINTS À RETENIR
<p>16,9 Besoins opérationnels</p> <p>8,8 Plan d'exécution</p>	<p>19,1 Besoins opérationnels ▲ 13%</p> <p>9,6 Plan d'exécution ▲ 9%</p>	<ul style="list-style-type: none"> L'augmentation des besoins opérationnels tient principalement à l'escalade des conflits dans l'État de Palestine et au Soudan. Le domaine d'action privilégié Intervention face à une crise représente 75% du plan d'exécution prévu. Le plan d'exécution provisoire actualisé tient compte du niveau plus élevé des soldes de fonds reportés, qui est atténué par la baisse de la prévision de contribution.

BUDGET ADMINISTRATIF ET D'APPUI AUX PROGRAMMES (AAP)

BUDGET AAP INITIAL	PLAN D'UTILISATION ACTUALISÉ	PRINCIPAUX POINTS À RETENIR
480 millions de dollars Budget approuvé dans la perspective de contributions de 8 milliards de dollars.	432 millions de dollars ▼ 10% Compte tenu de la prévision de contribution révisée, la Directrice exécutive a approuvé des mesures de maîtrise des coûts visant à réduire les dépenses AAP de 10% , comme l'y autorise le pouvoir qui lui est délégué dans le Plan de gestion pour 2025.	<ul style="list-style-type: none"> Le budget AAP est fixé en tenant compte de la baisse des recettes provenant des coûts d'appui indirects prévus. Des mesures de maîtrise des coûts ont été mises en œuvre à tous les niveaux. Des mesures spécifiques de maîtrise des coûts ont été annoncées dans les domaines du recrutement, des voyages, des ateliers et autres manifestations, de la formation, de la rénovation et de l'extension des locaux ou encore des achats d'autres biens et services non essentiels pour la mission du PAM.

PROPOSITION D'UTILISATION DE LA PART NON AFFECTÉE DU FONDS GÉNÉRAL

FILET DE SÉCURITÉ DES BUREAUX DE PAYS	DÉPENSES LIÉES À LA GESTION DES EFFECTIFS	RECONSTITUTION DE LA CAPTIVE D'ASSURANCE
40 millions de dollars Le PAM propose d'allouer 40 millions de dollars à prélever sur la part non affectée du Fonds général au filet de sécurité des bureaux de pays afin d'aider ces derniers à s'adapter progressivement à la baisse du niveau des ressources, et notamment à faire face aux dépenses liées à l'adaptation de leurs effectifs.	40 millions de dollars Le PAM propose d'allouer 40 millions de dollars à prélever sur la part non affectée du Fonds général pour faire face aux dépenses du Siège mondial relatives à l'adaptation et à la stabilisation des effectifs compte tenu de la réduction des financements.	70 millions de dollars Le PAM propose d'allouer 70 millions de dollars à prélever sur la part non affectée du Fonds général afin de reconstituer la captive de façon à couvrir les pertes de produits liées aux guerres et de préserver ainsi la solvabilité de ce dispositif et sa capacité à soutenir les opérations essentielles du PAM dans les environnements instables.

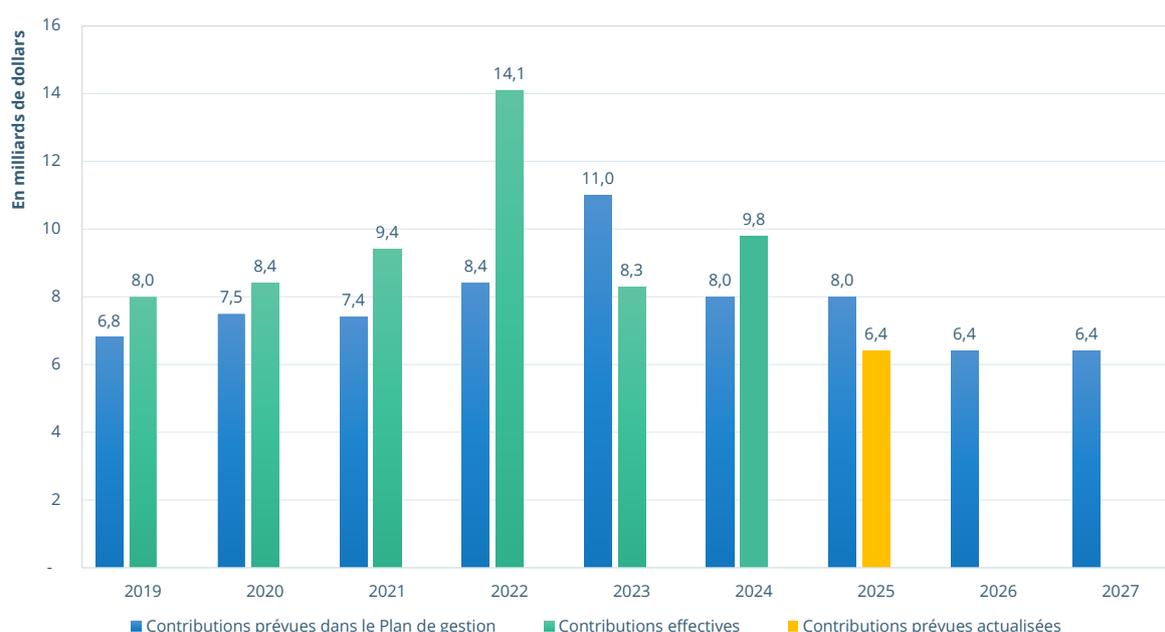
Introduction

1. À sa deuxième session ordinaire de 2024, le Conseil d'administration a approuvé le Plan de gestion du PAM pour 2025-2027. Le présent document en constitue la première mise à jour. Il fournit des informations actualisées sur la prévision de contribution, les besoins opérationnels et le plan d'exécution pour 2025. Il décrit également les progrès accomplis dans le cadre de la réorganisation en cours au PAM, ainsi que les mesures de maîtrise des coûts appliquées au budget administratif et d'appui aux programmes (AAP) compte tenu de la baisse des contributions. On y trouvera en outre une proposition appelant à utiliser la part non affectée du Fonds général pour maintenir le filet de sécurité des bureaux de pays, couvrir les dépenses associées à la gestion des effectifs et reconstituer le fonds de la captive d'assurance.

1. Contexte financier et hypothèses relatives au niveau des ressources

2. La prévision globale de contribution révisée du PAM pour 2025 s'établit désormais à 6,4 milliards de dollars, soit 1,6 milliard de dollars, ou 20 pour cent, de moins que les 8 milliards de dollars prévus dans le Plan de gestion pour 2025-2027 initial. Cette diminution fait écho à la tendance à la baisse des financements qui touche l'ensemble du secteur du développement et de l'action humanitaire à l'échelle mondiale, et à la réduction de l'aide publique au développement, en particulier de la part d'États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques, en raison de la contraction des marges de manœuvre budgétaires, des changements de politique et, plus généralement, d'une incertitude économique persistante dans les pays de programme et les pays donateurs.
3. Face à l'aggravation des niveaux de faim aiguë et pour conserver la confiance et le crédit qui lui sont accordés, le PAM multiplie et renforce les activités de sensibilisation qu'il mène auprès de ses partenaires en communiquant et en diffusant en temps voulu et de manière cohérente et régulière des informations sur les besoins, notamment au moyen du rapport annuel sur les perspectives mondiales (*Global Outlook*), ainsi que sur les risques et les mesures prises pour les atténuer.

Figure 1: Comparaison entre la prévision globale de contribution et les contributions effectives et prévues (2019-2025*)



* Les chiffres concernant 2025 et les années suivantes sont uniquement des prévisions.

4. Devant l'évolution du contexte de financement, le PAM met en œuvre un processus global de mobilisation de ressources qui vise à préserver, à développer et à diversifier sa base de donateurs.
5. Les donateurs habituels demeurent une priorité, et le PAM s'emploie à maintenir et à approfondir les relations nouées avec eux et à accroître le soutien dont il bénéficie de la part de ceux qui augmentent leur budget d'aide publique au développement. Le PAM reste déterminé à rechercher de nouvelles possibilités de financement et concentre les efforts qu'il déploie à cet effet au sein d'une stratégie globale de mobilisation de ressources de façon à contribuer à la réalisation de son objectif à long terme consistant à s'assurer des financements pérennes et à développer ses activités.
6. La stratégie de mobilisation de ressources met l'accent sur la diversification des donateurs, une plus grande collaboration avec les pays de programme, les partenariats complémentaires noués avec des institutions financières internationales et le développement de la collecte de fonds auprès du secteur privé, en particulier par l'intermédiaire des dons de particuliers et des canaux numériques, secteur qui compte désormais parmi les cinq principales sources de dons du PAM.
7. Le PAM intensifie les efforts entrepris afin d'accéder à des fonds multilatéraux et verticaux, d'étendre les partenariats au-delà de leur fonction classique de financement de l'action humanitaire et de mettre à disposition son savoir-faire technique en rapport avec les nouveaux mécanismes de financement. La collaboration avec les institutions financières internationales, y compris les banques régionales de développement et la Banque mondiale, prend également de l'ampleur, et ouvre de nouvelles possibilités grâce au financement mixte et au cofinancement.
8. Le PAM est un chef de file en matière d'innovation, une caractéristique qui demeurera l'un des principaux atouts de ses partenariats, publics comme privés, sur la base de l'écosystème en place et de l'expérience acquise ces 10 dernières années, notamment par l'intermédiaire de l'Accélérateur d'innovations et des plateformes régionales pour l'innovation. En transposant à plus grande échelle des technologies de pointe et des solutions de financement innovantes, il améliore les résultats obtenus aussi bien dans le domaine de l'action humanitaire qu'en matière de développement.
9. Le PAM continuera de plaider en faveur de financements de l'action humanitaire plus importants, prévisibles et souples, tout en contribuant aux initiatives menées sous la houlette du Comité permanent interorganisations qui visent à faire en sorte que l'assistance parvienne aux personnes les plus vulnérables et en consolidant la collaboration instaurée avec les principaux partenaires opérationnels.
10. Au moyen de partenariats stratégiques et innovants, de mécanismes de financement renforcés et d'une démarche globale destinée à répondre aux besoins en matière d'action humanitaire et de développement, le PAM s'emploie à maintenir ses opérations visant à sauver des vies tout en améliorant la résilience et la sécurité alimentaire à long terme des personnes les plus vulnérables dans le monde.

2. Cadre programmatique: besoins opérationnels et plan d'exécution

11. Plusieurs crises humanitaires se déroulent actuellement sur fond d'instabilité croissante, d'escalade des conflits, de chocs liés aux phénomènes météorologiques et de récession économique, poussant des millions de personnes supplémentaires à avoir besoin d'aide. Dans le même temps, le PAM et ses partenaires sont pris avec de graves déficits de financement, ce qui les oblige à prendre des décisions difficiles. Compte tenu des perspectives de financement, le PAM doit travailler aux côtés de ses partenaires pour redéfinir les stratégies suivies dans les domaines de l'action humanitaire et du développement tout en se concertant sans délai avec les donateurs, d'autres entités des Nations Unies et d'autres partenaires humanitaires pour plaider en faveur du maintien de l'assistance ayant un caractère essentiel.
12. Dans ce contexte, le PAM a actualisé ses besoins opérationnels prévus de 2025 ainsi que son plan d'exécution provisoire à partir des orientations publiées dernièrement sur le renforcement de la méthode adoptée pour concevoir les plans stratégiques de pays (PSP) et établir les budgets.

2.1 Besoins opérationnels prévus¹ et plan d'exécution provisoire actualisés

TABLEAU 2.1: BESOINS OPÉRATIONNELS ET PLAN D'EXÉCUTION - MONTANTS TOTAUX (2025) (en millions de dollars)		
	Plan de gestion pour 2025-2027 initial	Mise à jour du Plan de gestion pour 2025-2027
Besoins opérationnels prévus/approuvés	16 890	19 145
Plan d'exécution provisoire/actualisé	8 800	9 632

13. Au 9 avril 2025, les besoins opérationnels du PAM s'élevaient à 19,1 milliards de dollars, soit une augmentation de 2,2 milliards de dollars par rapport aux 16,9 milliards de dollars estimés dans le Plan de gestion pour 2025-2027 initial. Cette augmentation est due principalement à l'escalade des conflits dans l'État de Palestine et au Soudan, qui a eu pour effet d'accroître les ressources dont le PAM a besoin pour mener ses interventions.
14. Tandis que des orientations sur la façon de concevoir des programmes de qualité réalistes continuent d'être communiquées aux bureaux de pays, les besoins opérationnels prévus devraient diminuer, car les budgets sont remaniés pour mieux tenir compte des moyens, des capacités et des ressources disponibles du PAM.
15. Dans le Plan de gestion pour 2025-2027 initial, le plan d'exécution provisoire était chiffré à 8,8 milliards de dollars pour porter assistance à 98 millions de personnes. Ce plan d'exécution provisoire reposait sur une prévision globale de contribution de 8 milliards de dollars, à laquelle s'ajoutait l'utilisation effective des soldes reportés et des recettes perçues au titre de la prestation de services. À la suite de l'approbation du plan en novembre 2024, les bureaux de pays ont établi leurs plans d'exécution annuels respectifs, qui s'élevaient au total à 11,4 milliards de dollars. L'augmentation tenait en grande partie au fait que les soldes de fonds reportés susceptibles d'être utilisés en 2025 étaient plus élevés que prévu en raison de l'accroissement des contributions reçues au second semestre de 2024.

¹ Besoins opérationnels liés aux plans stratégiques de pays au 9 avril 2025.

16. Postérieurement à l'établissement des plans d'exécution annuels par les bureaux de pays, la prévision globale de contribution a reculé de 20 pour cent pour s'établir à 6,4 milliards de dollars. En conséquence, tous les bureaux de pays revoient actuellement leur plan d'exécution de 2025, et 70 pour cent d'entre eux ont confirmé qu'ils allaient réviser leur plan à la baisse, ce qui représente au total une réduction de 1,8 milliard de dollars. Une fois pris en compte le niveau plus élevé des soldes de fonds reportés et la baisse de la prévision de contribution, le plan d'exécution actualisé s'établit à 9,6 milliards de dollars pour venir en aide à 98 millions de personnes². Les paragraphes et les tableaux qui suivent se fondent sur ce plan d'exécution actualisé.
17. Les 10 plus grandes opérations du PAM représentent 57 pour cent (5,5 milliards de dollars) du plan d'exécution actualisé, qui s'élève à 9,6 milliards de dollars. La propagation des conflits, en particulier au Moyen-Orient et en Afrique de l'Est, et les facteurs de perturbation liés aux phénomènes météorologiques et à la situation économique sont les principaux éléments déclencheurs de la plupart des interventions du PAM.

TABLEAU 2.2: BESOINS OPÉRATIONNELS ET PLAN D'EXÉCUTION ACTUALISÉS - PRINCIPALES OPÉRATIONS (2025) (en millions de dollars)		
	Mise à jour du Plan de gestion pour 2025-2027	
	Besoins opérationnels	Plan d'exécution actualisé
État de Palestine	1 546	777
Soudan	1 542	763
Soudan du Sud	898	676
Afghanistan	1 420	674
Yémen	1 592	480
République démocratique du Congo	1 059	460
Liban	887	458
Éthiopie	712	409
Ukraine	767	395
Somalie	821	380
10 plus grandes opérations*	11 244	5 471
Toutes les autres opérations	7 901	4 161
Total	19 145	9 632

* D'après le plan d'exécution actualisé.

² Le PAM compte venir en aide au même nombre de personnes environ que ce qui était indiqué dans le Plan de gestion pour 2025-2027 initial, mais prévoit un niveau d'assistance plus élevé par personne.

2.2 Analyse du plan d'exécution actualisé

TABLEAU 2.3: PLAN D'EXÉCUTION PAR DOMAINE D'ACTION PRIVILÉGIÉ (2025)				
Domaine d'action privilégié	Plan d'exécution provisoire figurant dans le Plan de gestion pour 2025-2027 initial		Plan d'exécution actualisé figurant dans la Mise à jour du Plan de gestion pour 2025-2027	
	(en millions de dollars)	(en pourcentage)	(en millions de dollars)	(en pourcentage)
Intervention face à une crise	6 760	77	7 254	75
Renforcement de la résilience	1 742	20	1 938	20
Causes profondes	298	3	440	5
Total	8 800	100	9 632	100

18. Dans le tableau 2.3, l'analyse du plan d'exécution actualisé de 2025 indique une légère diminution de la part du plan allouée au domaine d'action privilégié relatif aux interventions face aux crises. En raison de la baisse des prévisions de financement, les bureaux de pays ont dû réduire certaines de leurs activités menées pour faire face aux crises, alors que de nombreuses activités axées sur l'amélioration de la résilience et la lutte contre les causes profondes de l'insécurité alimentaire ont été légèrement renforcées du fait de la nature à plus long terme de ces actions et des engagements de financement correspondants.

TABLEAU 2.4: PLAN D'EXÉCUTION PAR MODALITÉ DE TRANSFERT (2025)				
Modalités de transfert et coûts associés	Plan d'exécution provisoire figurant dans le Plan de gestion pour 2025-2027 initial		Plan d'exécution actualisé figurant dans la Mise à jour du Plan de gestion pour 2025-2027	
	(en millions de dollars)	(en pourcentage)	(en millions de dollars)	(en pourcentage)
Produits alimentaires	3 750	52	3 623	47
Transferts de type monétaire et bons-produits	2 331	33	2 768	36
Renforcement des capacités	496	7	719	10
Prestation de services	586	8	561	7
Montant total des coûts de transfert	7 163	100	7 672	100
Coûts de mise en œuvre	658		801	
Coûts d'appui directs (CAD)	460		582	
Montant total des coûts directs	8 281		9 055	
Coûts d'appui indirects (CAI)*	519		577	
Total	8 800		9 632	

* Les CAI sont inclus dans le tableau pour illustrer le coût total du plan d'exécution en application du principe du recouvrement intégral des coûts.

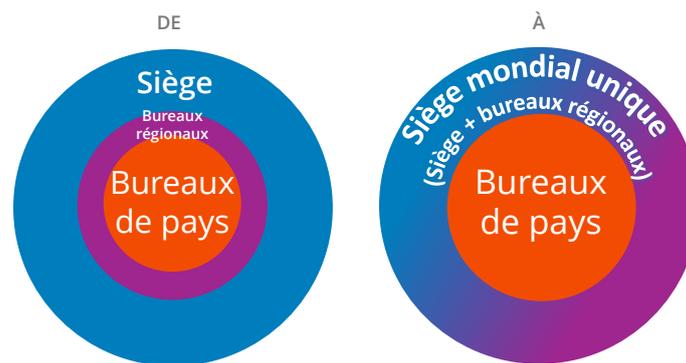
19. Comme cela est indiqué dans le tableau 2.4, les transferts sous la forme de produits alimentaires, les transferts de type monétaire et les bons-produits restent les principales modalités de transfert prévues dans le plan d'exécution actualisé. Les produits alimentaires devraient représenter 47 pour cent du montant total des coûts de transfert, en baisse par rapport à la proportion de 52 pour cent mentionnée dans le plan provisoire. Les transferts de type monétaire et les bons-produits voient leur part augmenter de 3 points de pourcentage pour atteindre 36 pour cent: plusieurs opérations comptant parmi les plus grandes menées par le PAM, comme celles conduites dans l'État de Palestine, au Liban, en République arabe syrienne et au Soudan, font apparaître une augmentation des transferts de type monétaire en proportion, tandis que les risques liés à la sécurité et les difficultés d'accès entravant les distributions de vivres persistent sur fond d'intensification des conflits. La part des activités de renforcement des capacités a augmenté de 3 points de pourcentage pour atteindre 10 pour cent, car les engagements que les bureaux de pays ont pris auprès des gouvernements hôtes sont maintenus, et ce malgré une réduction globale des activités opérationnelles.
20. Au regard de l'augmentation globale de 9 pour cent du plan d'exécution actualisé par rapport au plan d'exécution provisoire initial, les coûts de mise en œuvre et les CAD actualisés augmentent de manière substantielle, respectivement de 22 pour cent pour atteindre 801 millions de dollars et de 26 pour cent pour atteindre 582 millions de dollars. Ces hausses suivent l'évolution des dépenses effectives enregistrées en 2024, qui a vu les coûts de mise en œuvre augmenter pour s'établir à 707 millions de dollars et les CAD atteindre 519 millions de dollars, en très grande partie du fait d'opérations menées dans de vastes zones touchées par des conflits. Étant donné que ces deux catégories de coûts se composent dans des proportions non négligeables de coûts fixes et semi-fixes, elles sont moins exposées à l'évolution des prévisions que les coûts de transfert, et leur ajustement prend du temps. En outre, malgré le recul des ressources, ces dépenses sont essentielles pour préserver la qualité des programmes et permettre aux bureaux de pays de respecter les normes en vigueur s'agissant de donner des assurances quant à l'action menée et de rendre compte des activités mises en œuvre.

3. Activités d'appui aux programmes et d'appui fonctionnel

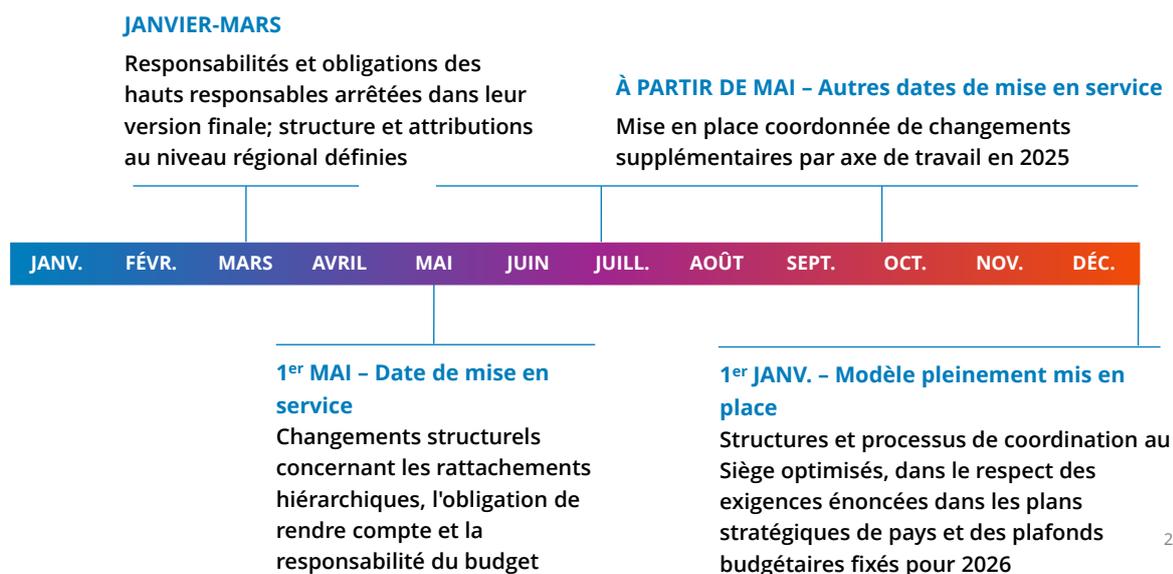
3.1 Un "Siège mondial" intégré

21. En août 2023, la Directrice exécutive a engagé un examen interne de la structure du PAM, qui devait se dérouler en trois phases. Les deux premières phases sont terminées. Elles concernaient principalement le Siège du PAM, et ont débouché sur la suppression d'un département et du poste de Sous-Directeur exécutif correspondant et sur la réduction du nombre de divisions sous la responsabilité d'un directeur, nombre qui est passé de 31 à 23.
22. La troisième phase de cet examen sera mise en œuvre en 2025 et aura pour objectif de renforcer les moyens d'action des bureaux de pays et de leur apporter du soutien à partir d'un Siège mondial unique. Le PAM adapte ses bureaux régionaux pour qu'ils agissent comme un prolongement de l'équipe du Siège mondial en poste à Rome, et passe de trois à deux niveaux de direction, l'appui fourni aux bureaux de pays provenant d'un Siège mondial unique, comme l'illustre la figure 2.

Figure 2: Modèle du Siège mondial unique



23. Les changements seront mis en œuvre au moyen de cinq axes de travail interdépendants:
- Préciser et renforcer les responsabilités et les obligations* des hauts responsables au sein d'un cadre relatif à l'obligation de rendre compte de la gestion.
 - Renforcer la coordination stratégique.* Les mécanismes de coordination stratégique et intersectorielle offriront une méthode structurée qui permettra d'harmoniser les actions et de renforcer la collaboration au sein du Siège mondial et entre celui-ci et les bureaux de pays.
 - Renforcer la gouvernance, les protocoles, la gestion et la coordination des interventions d'urgence* afin d'assurer un encadrement capable de s'adapter plus facilement et plus réactif dans les situations de crise.
 - Regrouper les services au sein d'équipes mondiales* chargées de faire en sorte que les bureaux de pays reçoivent l'appui dont ils ont besoin, quand ils en ont besoin.
 - Faire en sorte que le modèle de financement du Siège mondial* mette en concordance les allocations de crédits avec les équipes sectorielles mondiales à mettre en place pour appuyer les bureaux de pays et aider ces bureaux à mettre en œuvre leurs plans stratégiques de pays respectifs, et que ce modèle soit efficient, transparent et pérenne.
24. Le premier axe de travail, qui vise à préciser et à renforcer les responsabilités et les obligations de la direction, a été mené à bien au premier trimestre de 2025 et forme la pierre angulaire de la mise en œuvre des autres chantiers. Le calendrier de mise en œuvre est présenté à la figure 3.

Figure 3: Calendrier de mise en œuvre du modèle du Siège mondial unique (2025)

25. Le cadre relatif à l'obligation de rendre compte de la gestion a été approuvé en mars 2025, et les nouvelles responsabilités et obligations de l'encadrement entreront en vigueur le 1^{er} mai 2025, en même temps que l'intégration des bureaux régionaux et du Siège au sein d'un Siège mondial unique et la restructuration interne qu'appelle ce nouveau cadre.
26. L'adoption de la nouvelle structure en mai 2025 entraînera le déplacement d'un certain nombre d'attributions et de postes, des bureaux régionaux vers les départements du Siège mondial. Compte tenu du calendrier de la restructuration et de la complexité technique du transfert des budgets régionaux aux équipes sectorielles, l'information concernant les budgets des bureaux régionaux ainsi que la façon dont ces budgets sont utilisés continuera d'être communiquée par bureau en 2025.
27. Le processus de planification budgétaire de 2026 étant déjà en cours, les responsables sectoriels ne seront chargés d'établir les budgets concernant les services réunis sous leur autorité qu'à compter du 1^{er} janvier 2026. Le budget qui sera présenté dans le Plan de gestion du PAM pour 2026-2028 concordera pleinement avec le regroupement des services résultant de la restructuration organisationnelle.

3.2 Maîtrise des dépenses d'administration et d'appui aux programmes

28. Le budget AAP de 2025 approuvé, soit 480 millions de dollars, reposait sur une prévision de contribution de 8 milliards de dollars. Dans le cadre de cette approbation, le Conseil déléguait à la Directrice exécutive le pouvoir de réduire le budget AAP de 10 pour cent au maximum pour faire face à une baisse de la prévision de financement. Au vu de la prévision de contribution révisée, soit 6,4 milliards de dollars, et de l'engagement que le PAM a pris en matière d'efficacité, la Directrice exécutive a approuvé en février 2025 des efforts de maîtrise des coûts visant à réduire les dépenses AAP de 10 pour cent. Des mesures spécifiques de maîtrise des coûts ont été annoncées dans les domaines du recrutement, des voyages, des ateliers et autres manifestations, de la formation, de la rénovation et de l'extension des locaux ou encore des achats d'autres biens et services jugés non essentiels pour la mission du PAM.

29. Les crédits budgétaires ont été revus à la baisse dans l'ensemble du Siège mondial, touchant toutes les divisions, les bureaux régionaux et les bureaux mondiaux. Pour atténuer le plus possible les répercussions sur les opérations menées en première ligne, les réductions des crédits AAP destinés aux bureaux de pays ont été limitées à la portion non allouée du budget. Certains postes budgétaires, y compris ceux relatifs aux coûts fixes comme les dépenses de fonctionnement liées aux installations et le paiement des activités financées conjointement avec des organismes des Nations Unies dans le cadre de crédits sous gestion centrale, ont été exemptés de ces réductions.
30. Lors d'un examen des besoins de financement annuels relatifs aux prestations dues après la cessation de service, il a été déterminé que le ratio de financement de 133 pour cent arrêté au 31 décembre 2024 était suffisamment élevé pour réduire le taux de financement en 2025. En outre, l'augmentation de la rémunération des agents des services généraux en poste à Rome qui avait été approuvée et annoncée à la fin de 2024 a été plus faible que prévu. Ces deux facteurs ont entraîné une révision à la baisse des coûts standard de personnel qui sont utilisés pour tous les administrateurs recrutés sur le plan international et les agents des services généraux en poste au Siège, ainsi que des prestations dues après la cessation de service appliquées à tous les employés recrutés sur le plan local.
31. On trouvera au tableau 3.1 le budget AAP et le plan d'utilisation approuvés, par niveau administratif et département, dans lesquels sont prises en compte la réduction des dépenses liées aux employés ainsi que les mesures de maîtrise des coûts.

TABLEAU 3.1: BUDGET ADMINISTRATIF ET D'APPUI AUX PROGRAMMES PAR NIVEAU ADMINISTRATIF ET PAR DÉPARTEMENT (en millions de dollars)			
Départements	Budget initial de 2025	Plan d'utilisation de 2025	Variation en pourcentage
Bureaux de pays	60,3	53,5	11
Bureaux régionaux	95,2	86,6	9
Siège	287,4	256,3	11
Bureaux de la Directrice exécutive et de la Chef de cabinet	86,0	76,8	11
Directeur exécutif adjoint et Directeur de l'Administration générale	20,1	18,2	9
Département des partenariats et de l'innovation	40,6	36,3	11
Département des opérations liées aux programmes	63,8	57,1	10
Département de l'environnement de travail et de la gestion	77,0	67,9	12
Crédits sous gestion centrale	37,0	35,6	4
Total	480,0	432,0	10

32. Outre les facteurs mentionnés au paragraphe 28, les économies évoquées au paragraphe 30 varient selon les catégories d'employés, ce qui fait que les répercussions ne sont pas identiques dans tous les bureaux du PAM, les entités administratives qui ont enregistré les réductions de budget les plus importantes bénéficiant le plus de l'abaissement des coûts de personnel sur l'ensemble de l'année.

33. À l'issue du premier trimestre, soit après que 25 pour cent de l'année se sont écoulés, les dépenses AAP effectives s'élevaient à 20 pour cent du budget AAP initial approuvé et à 22 pour cent du plan d'utilisation des fonds AAP; par rapport au nombre d'équivalents temps plein prévu initialement, 47 postes de durée déterminée de moins ont été pourvus, mais 38 personnes supplémentaires ont été employées dans le cadre d'un contrat de courte durée. La baisse du niveau des dépenses se retrouve dans l'ensemble des unités administratives et dans la plupart des catégories de coûts, les réductions les plus fortes concernant les dépenses liées au personnel, les autres dépenses liées aux employés, les voyages et le matériel informatique. Les dépenses ne sont pas toutes réparties de manière uniforme sur l'année, mais le niveau des dépenses enregistré au premier trimestre semble indiquer que les mesures de maîtrise des coûts commencent à produire des effets.

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

34. Le Compte de péréquation des dépenses AAP est utilisé pour comptabiliser les différences entre les recettes du PAM provenant du recouvrement des CAI et les dépenses AAP de l'exercice. Le solde de ce compte sert de filet de sécurité au cas où les dépenses AAP seraient supérieures aux recettes provenant du recouvrement des CAI. Depuis l'établissement du Plan de gestion pour 2025-2027 initial, l'exercice financier de 2024 a été clôturé et la situation en matière de contributions a évolué. En 2024, les contributions effectives ont été supérieures de 1,8 milliard de dollars aux prévisions, et les dépenses AAP ont été inférieures au budget AAP approuvé. Il en résulte que le solde budgétaire actualisé du Compte de péréquation des dépenses AAP au 1^{er} janvier 2025 est supérieur de 187 millions de dollars aux prévisions. Parallèlement, la prévision de contribution pour 2025 a été ramenée à 6,4 milliards de dollars, ce qui réduit de 92 millions de dollars le montant prévu des recettes provenant du recouvrement des CAI. Si le budget AAP approuvé initialement est intégralement dépensé, le solde prévu du Compte de péréquation des dépenses AAP au 31 décembre 2025 devrait s'élever à 321 millions de dollars. Le solde final pourrait être supérieur si les mesures de maîtrise des coûts portent leurs fruits et si le PAM applique le plan d'utilisation de 2025 de 432 millions de dollars.

TABLEAU 3.2: COMPTE DE PÉRÉQUATION DES DÉPENSES AAP – PRÉVISIONS (en millions de dollars)		
	Prévisions figurant dans le Plan de gestion pour 2025-2027 initial	Prévisions actualisées
Solde budgétaire du Compte de péréquation des dépenses AAP au 1^{er} janvier 2025*	289,1	430,4
Montant prévu des recettes provenant du recouvrement des CAI	463,0	370,8
Budget AAP approuvé	(480,0)	(480,0)
Solde budgétaire prévu du Compte de péréquation des dépenses AAP au 31 décembre 2025	272,1	321,2
Niveau cible du Compte de péréquation des dépenses AAP (correspondant à cinq mois de dépenses AAP en 2025)	200,0	200,0
Niveau plancher du Compte de péréquation des dépenses AAP (correspondant à deux mois de dépenses AAP en 2025)	80,0	80,0

* Le solde du Compte de péréquation des dépenses AAP au 1^{er} janvier 2025 s'élevait à 430,4 millions de dollars en application de la méthode de comptabilité budgétaire. Il correspond au solde de clôture du Compte de péréquation des dépenses AAP communiqué dans les états financiers de 2024, soit 457,1 millions de dollars au 31 décembre 2024, moins 22,8 millions de dollars de commandes non exécutées en provenance du budget AAP de 2024 qui ont été reportées sur 2025 et moins la quote-part de 2025 des initiatives internes d'importance primordiale inscrite dans le Plan de gestion pour 2024-2026, soit 3,9 millions de dollars.

35. L'utilisation du Compte de péréquation des dépenses AAP pour combler l'écart entre les recettes provenant du recouvrement des CAI et les dépenses AAP a été approuvée dans le Plan de gestion pour 2025-2027 initial. Du fait de la variabilité de la prévision de contribution et des délais nécessaires pour réduire les coûts fixes, le PAM ne formule pas de nouvelles propositions d'utilisation de ce compte en 2025.

4. Utilisations proposées de la part non affectée du Fonds général

4.1 Situation de la part non affectée du Fonds général

36. La part non affectée du Fonds général du PAM est principalement alimentée, d'une part, par le produit des placements obtenu à partir des soldes de trésorerie et, d'autre part, par le produit des recettes en devises provenant des opérations de trésorerie, qui sont l'un comme l'autre crédités sur le Fonds général sous la forme de recettes accessoires conformément à l'article 11.3 du Règlement financier. Au fil des ans, le PAM a utilisé le Fonds général pour réaliser des investissements stratégiques visant à renforcer ses capacités et ses mécanismes de mobilisation de ressources et de financement. Parmi les exemples d'allocations approuvées par le Conseil par le passé figurent le renforcement du Système mondial et réseau d'information du PAM, l'abondement du Compte d'intervention immédiate, la reconstitution du Fonds de complément des contributions des nouveaux donateurs, l'établissement du Fonds d'aide à la transformation pour changer la vie et, plus récemment, le financement de la mise en œuvre du modèle de mobilisation de fonds auprès des particuliers.

37. Au 31 décembre 2024, le solde de clôture de la part non affectée du Fonds général s'établissait à 480,8 millions de dollars. Malgré une diminution des recettes prévues, qui tient compte d'une baisse du niveau des placements et des taux d'intérêt, le solde devrait demeurer à un niveau confortable. La direction propose donc de procéder à des allocations stratégiques à prélever sur le Fonds général, comme suit:
- 40 millions de dollars pour reconstituer le filet de sécurité des bureaux de pays;
 - 40 millions de dollars pour financer les dépenses liées à la gestion des effectifs au Siège mondial;
 - 70 millions de dollars pour procéder à un apport exceptionnel de capitaux dans la captive d'auto-assurance contre les risques opérationnels.
38. Comme cela est indiqué dans le tableau 4.1, si l'on tient compte des prévisions de recettes actualisées et des nouvelles allocations proposées, le solde de la part non affectée du Fonds général serait de 297 millions de dollars au 31 décembre 2025, soit un niveau près de deux fois plus élevé que le solde jugé prudent fixé à 150 millions de dollars.

TABLEAU 4.1: SOLDE PRÉVU DE LA PART NON AFFECTÉE DU FONDS GÉNÉRAL <i>(en millions de dollars)</i>		
	Plan de gestion du PAM pour 2025 initial	Plan de gestion du PAM pour 2025 actualisé
Solde au 1^{er} janvier 2025	414,0	480,8
Recettes prévues en 2025	155,0	121,1
Utilisations en 2025 précédemment approuvées*	154,8	154,8
Nouvelles utilisations proposées		150,0
<i>Filet de sécurité des bureaux de pays</i>		<i>40,0</i>
<i>Gestion des effectifs</i>		<i>40,0</i>
<i>Reconstitution du fonds d'assurance contre les risques opérationnels</i>		<i>70,0</i>
Solde prévu au 31 décembre 2025	414,2	297,1
Solde jugé prudent	150,0	150,0

* Reconstitution du Compte d'intervention immédiate (75 millions de dollars), initiatives internes d'importance primordiale (30,4 millions de dollars), mise en œuvre du modèle de mobilisation de fonds auprès des particuliers (20 millions de dollars), gestion des effectifs (20 millions de dollars), fonds d'assurance maladie (7 millions de dollars) et gestion de la trésorerie (2,4 millions de dollars).

4.2 Filet de sécurité des bureaux de pays

39. Dans le Plan de gestion pour 2024-2026, le Conseil avait approuvé une allocation de 85 millions de dollars prélevée sur la part non affectée du Fonds général afin de servir de filet de sécurité aux bureaux de pays qui s'adaptent à la réduction du niveau des ressources. Sur ce montant, 60,3 millions de dollars ont été alloués en 2024, et 2,4 millions de dollars au début de 2025, ce qui donne un solde actuel de 22,3 millions de dollars. Environ la moitié des allocations effectuées jusqu'ici ont été consacrées aux plans d'action pour une plus grande maîtrise des risques, y compris dans les domaines de la gestion des identités, du ciblage et de la qualité des données; un quart a servi à couvrir les dépenses incombant aux partenaires coopérants pour faire la liaison; et le reste a été utilisé pour financer les dépenses liées à l'adaptation de la dotation en personnel et des coûts opérationnels fixes tels que les loyers.

40. Postérieurement à l'approbation du Plan de gestion pour 2025-2027, la prévision globale de contribution du PAM a diminué de 20 pour cent. Cette baisse aura des incidences directes sur la plupart des bureaux de pays et entraînera une diminution de la taille des opérations et des coupes dans les effectifs recrutés sur le plan local. Pour maintenir un niveau similaire d'appui en faveur des bureaux de pays à une période où ceux-ci s'adaptent à la réduction des ressources, le PAM propose d'allouer 40 millions de dollars à prélever sur la part non affectée du Fonds général pour reconstituer le filet de sécurité mis en place à leur intention.
41. Comme en 2024, le montant des crédits alloués aux bureaux de pays sera fixé à partir des critères d'établissement des priorités définis dans le Plan de gestion pour 2024-2026. En application de ces critères, priorité sera donnée aux activités menées par les bureaux de pays dans le cadre desquelles les règles en matière d'assistance et les normes relatives aux assurances à donner ont été respectées et les bénéficiaires ont été ciblés avec efficacité dans un contexte de manque de ressources. La priorité sera également accordée à l'accompagnement des mesures de restructuration des effectifs locaux, à la mise en œuvre des mesures d'économie et à la couverture des coûts fixes pendant les réductions d'effectifs ou en cas de déficit de financement.
42. Les fonds seront inscrits aux budgets des PSP, mais ne seront pas utilisés pour financer les transferts directs effectués sous la forme de produits alimentaires ou de transferts monétaires, ni pour les activités des programmes, comme le renforcement des capacités ou la prestation de services. Toutes les allocations devront être approuvées par la Directrice exécutive, en utilisant les structures de gouvernance budgétaire en place selon qu'il convient.

4.3 Gestion des effectifs

43. Sur fond de réduction de ses financements et en reconnaissance du fait qu'il est nécessaire de fournir des moyens appropriés et de maintenir des capacités suffisantes pour mener les opérations d'importance vitale, le PAM a prolongé et renforcé diverses initiatives visant à adapter et à stabiliser ses effectifs de façon à tenir compte de la réduction des niveaux de financement. Ces efforts concerneront tous les types de contrats et tous les niveaux de l'organisation. Les mesures de réduction des dépenses liées aux employés consisteront notamment à annuler de nouveaux recrutements, à supprimer des postes et à redéployer des employés sans affectation, à repousser des avancements d'échelon et à résilier certains contrats. Pendant l'ensemble du processus, tous les employés, cadres et non-cadres, seront tenus informés de manière personnalisée et bénéficieront d'un programme de soutien et d'autres dispositions.
44. Les mesures prises en 2025 sont nécessaires pour parvenir à réduire les dépenses AAP de 10 pour cent en 2025 et débiter 2026 avec des effectifs en phase avec la prévision de contribution de 6,4 milliards de dollars. Tout au long de 2025, le PAM continuera d'évaluer les répercussions de l'évolution du contexte de financement et assurera le suivi des dispositions adoptées de façon à éclairer les modifications ou les mesures supplémentaires qu'il pourrait être contraint d'apporter ou de prendre pour stabiliser ses effectifs.
45. En février 2025, le PAM a prolongé la suspension des recrutements qui avait été décidée en octobre 2023 pour le Siège mondial et l'a étendue à toutes les opérations menées à travers le monde. Les seules exceptions ne concernent strictement que les activités jugées essentielles pour sa mission et les interventions d'urgence majeures coordonnées au niveau central. L'extension et la prolongation de la suspension laisseront au PAM le temps dont il a besoin pour prendre des décisions en connaissance de cause au sujet des effectifs en tenant compte du nouveau contexte de financement. La suspension sera maintenue jusqu'à nouvel ordre.

46. La période de transition instaurée pour mettre en place le cadre de gestion des effectifs a été prolongée d'une année, jusqu'à la fin de 2026, pour permettre au PAM de prendre des décisions éclairées et d'évaluer la structure de ses effectifs. Le cadre de gestion des effectifs, présenté officiellement en 2021, avait été élaboré pour faire en sorte que les modalités contractuelles concordent davantage avec le type et la durée des fonctions exercées, en particulier lorsque des contrats de courte durée étaient utilisés pour répondre à des besoins à long terme. La décision de prolonger la période de transition a été prise pour tenir compte du contexte mondial actuel, qui fait que le PAM n'est plus en mesure de contracter des obligations à long terme relatives au personnel.
47. En 2024, le PAM a élaboré et publié un cadre spécial qui donne des orientations concrètes concernant la suppression de postes au Siège mondial et a approuvé des mesures spécifiques pour les employés travaillant sur le terrain recrutés sur le plan national dont le contrat avait été modifié du fait des réductions de personnel. Sur la base des exigences supplémentaires liées à la restructuration auxquelles il faut s'attendre et en application des enseignements dégagés en 2024, ce cadre et ces mesures ont été actualisés et prolongés jusqu'à la fin de 2025.
48. Lorsque des administrateurs recrutés sur le plan international concernés par la politique de rotation du personnel n'ont pas trouvé d'affectation, ils sont maintenus dans les effectifs pendant une période pouvant aller jusqu'à 12 mois, période durant laquelle ils doivent se porter candidats à un poste dans le cadre de la procédure de réaffectation. Cela permet au PAM de retenir des personnes qualifiées et expérimentées au sein de son personnel et de disposer en interne des capacités nécessaires pour faire face aux besoins de renforts dans les situations d'urgence. Des efforts concrets sont faits pour trouver des affectations temporaires aux employés sans affectation à l'échelle mondiale afin de mettre à profit leurs compétences dans le cadre d'activités prioritaires.
49. En 2025, le PAM proposera des mesures exceptionnelles de départ négocié assorties de critères d'éligibilité plus larges que par le passé afin de permettre à un plus grand éventail de membres du personnel de demander à en bénéficier. En outre, le nombre de contrats de courte durée non renouvelés augmentera progressivement de manière à assurer la transition jusqu'en 2026. Ces deux mesures visent spécifiquement à réduire le nombre d'administrateurs avant de recourir à d'autres mesures le cas échéant.
50. Il existe plusieurs sources de fonds pour couvrir le coût de l'adaptation des effectifs du PAM aux perspectives de financement. Dans le cas du personnel recruté localement dans les bureaux de pays, les dépenses sont financées par les provisions, l'initiative interne d'importance primordiale relative au Fonds des indemnités de fin de contrat de travail, les PSP et le filet de sécurité des bureaux de pays. Pour tous les administrateurs recrutés sur le plan international en poste de par le monde ainsi que pour le personnel recruté localement en poste au Siège mondial, les dépenses sont couvertes par une indemnité intégrée dans les coûts standard de personnel et par l'allocation de 20 millions de dollars prélevée sur la part non affectée du Fonds général qui a été approuvée dans le Plan de gestion pour 2025-2027 initial. La demande d'allocation de 20 millions de dollars reposait sur la volonté d'adapter les effectifs des administrateurs recrutés sur le plan international et du personnel recruté localement en poste au Siège mondial à un niveau de financement stable établi à 8 milliards de dollars, cette somme devant être utilisée pour financer le nombre supérieur à la normale d'administrateurs recrutés sur le plan international qui n'avaient pas d'affectation ainsi que les indemnités de fin de contrat de travail.

51. Compte tenu de la diminution de la prévision de contribution et de la stabilisation prévue du financement à hauteur de 6,4 milliards de dollars au cours des années à venir, le nombre d'employés de toutes les catégories devra être réduit, et le nombre d'administrateurs recrutés sur le plan international sans affectation sera supérieur aux projections initiales. Il est proposé de procéder à une allocation de 40 millions de dollars pour financer les dépenses associées à la réduction des effectifs du Siège mondial, y compris les dépenses liées à l'administration des compressions de personnel. Cette somme pourrait financer le maintien dans les effectifs pendant six mois d'environ 400 membres du personnel sans affectation, les indemnités de fin de contrat de travail de quelque 325 membres du personnel ou une combinaison des deux en tablant sur un nombre inférieur de personnes concernées. La somme ainsi augmentée pourrait ne pas être utilisée en totalité en 2025 et pourrait servir à couvrir des dépenses similaires en 2026 de façon à faciliter la restructuration des effectifs.

4.4 Reconstitution du fonds de la captive d'assurance

52. Le PAM gère l'assurance marchandises au moyen d'un système d'auto-assurance appelé "captive". Cette captive fonctionne comme une compagnie d'assurances: elle collecte des primes, indemnise, se réassure auprès d'autres compagnies et s'emploie à recouvrer les sommes dues auprès des tiers responsables. Ses activités financières sont gérées au moyen d'un compte spécial prévu à cet effet, sur lequel les recettes provenant des primes, les sommes recouvrées, les charges, les actifs, les passifs et les revenus de placement sont enregistrés.
53. En 2017, la couverture de la captive a été étendue afin d'assurer les marchandises à partir du moment où le PAM en prend livraison et jusqu'à ce qu'elles soient remises aux gouvernements ou aux partenaires ou distribuées aux bénéficiaires. La couverture a aussi été élargie pour intégrer des pertes qui ne sont généralement pas couvertes par les assureurs privés, comme les pertes dues aux guerres terrestres³. Ces changements ont augmenté considérablement le portefeuille de risques de la captive. Malgré cela, le dispositif a fourni avec constance une couverture souple moyennant des primes peu élevées et permis le règlement des sinistres sans délai⁴ en réduisant au minimum les perturbations occasionnées aux opérations. Lorsque la captive accumule des fonds supérieurs à ce que le Secrétariat juge nécessaire à son fonctionnement, l'excédent est transféré au PAM et affecté à d'autres usages, sous réserve de l'approbation du Conseil. Le dernier transfert de ce type, d'un montant de 20 millions de dollars, a été effectué en 2021, pour alimenter le Compte d'intervention immédiate⁵.
54. Bien que la captive réassure ses risques auprès de compagnies extérieures, certains risques, comme les risques liés aux conflits terrestres, sont conservés dans leur intégralité, car ils ne sont la plupart du temps pas couverts par les assurances privées classiques⁶. En juin 2023, le Secrétariat a informé le Conseil qu'il serait peut-être nécessaire de procéder à une reconstitution du fonds d'auto-assurance pour couvrir les pertes anticipées liées à la guerre au Soudan⁷. Finalement, ces pertes se sont élevées à 37 millions de dollars pour cette année-là, et la captive a pu s'acquitter de ses obligations, car elle disposait de fonds propres suffisants, et aucune reconstitution n'a donc été jugée nécessaire.

³ "Plan de gestion du PAM pour 2018-2020" (WFP/EB.2/2017/5-A/1/Rev.1).

⁴ Les pertes ne nécessitant pas d'investigations particulières sont réglées par trimestre.

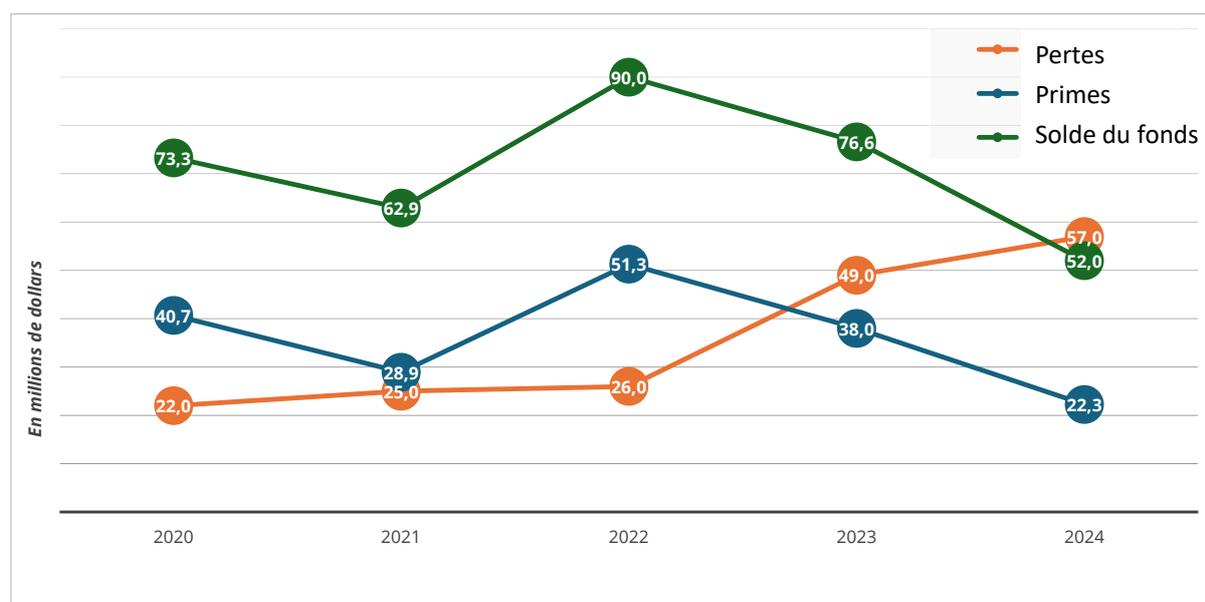
⁵ "Décisions et recommandations de la session annuelle de 2021 du Conseil d'administration" (WFP/EB.A/2021/13), "Utilisation de l'excédent du Compte spécial d'auto-assurance".

⁶ Le Secrétariat recherche d'autres options pour assurer la couverture des risques.

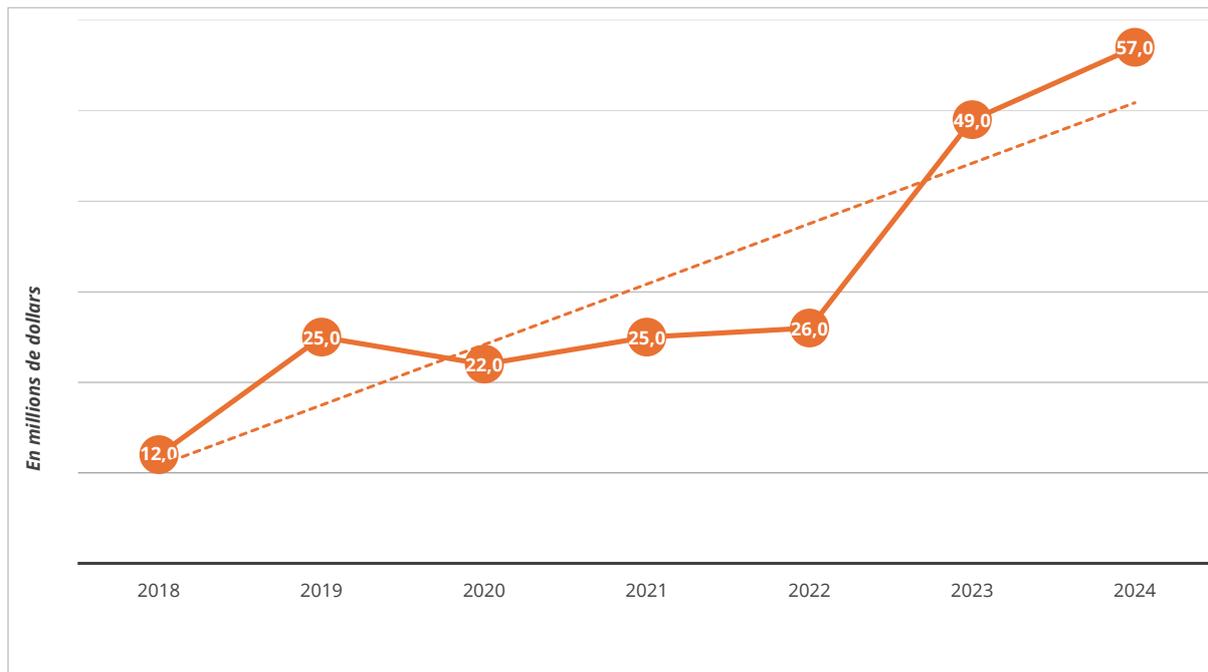
⁷ "Utilisation des réserves disponibles du Compte de péréquation des dépenses administratives et d'appui aux programmes" (WFP/EB.A/2023/6-J/1).

55. La captive doit à présent faire face à un net recul de ses fonds propres. Sa solvabilité, c'est-à-dire sa capacité à honorer ses obligations à long terme et à absorber des pertes imprévues, a été érodée par des pertes sans précédent dues aux guerres en raison des événements géopolitiques qui se sont produits au cours des deux dernières années, pertes auxquelles s'ajoute une baisse des recettes provenant des primes, qui est attribuée aux difficultés de financement que rencontre le Secrétariat et qui devrait entraîner une réduction des activités opérationnelles. D'autres facteurs en rapport avec les opérations, comme le rejet de marchandises par certaines autorités, les difficultés d'accès liées à la sécurité et les retards dans la mise en œuvre de plusieurs opérations, ont aussi contribué à l'augmentation des pertes (figure 4).

Figure 4: Dispositif d'auto-assurance: pertes, primes et soldes du fonds (2020-2024)



56. De 2018 à 2022, les pertes annuelles moyennes se sont élevées à 20 millions de dollars environ (figure 5). En 2023, les pertes enregistrées à l'échelle mondiale ont augmenté pour atteindre 49 millions de dollars, du fait principalement du conflit au Soudan. En 2024, les pertes ont encore augmenté pour atteindre quelque 57 millions de dollars, sous l'effet des conflits qui se sont déroulés dans la bande de Gaza, au Myanmar, en République arabe syrienne et au Soudan. Au cours des seuls deux premiers mois de 2025, des pertes de marchandises d'une valeur de plus de 20 millions de dollars ont été enregistrées dans des zones de conflit, en particulier dans la bande de Gaza et en République démocratique du Congo.

Figure 5: Pertes enregistrées de 2018 à 2024 (en millions de dollars)

57. Bien que la captive ait instauré des plafonds d'indemnisation selon les catégories de pertes⁸, elle s'efforce de régler toutes les demandes jugées légitimes si ses finances le lui permettent. Toutes les pertes qui ne font l'objet d'aucun remboursement de la part de l'assurance doivent être sorties du bilan conformément aux règles et aux directives de gestion financière du PAM. Cela signifie que les bureaux de pays concernés ne seront pas en mesure de mener pleinement à bien leurs programmes et enregistreront un déficit équivalent aux pertes subies, qui sera absorbé par les programmes de pays. Le mécanisme prévu pour plafonner les pertes par catégorie est considéré comme étant un instrument de dernier ressort, car le caractère imprévisible des pertes selon les pays à différents moments de l'année fait qu'il est difficile de régler les demandes d'indemnisation de manière équitable.
58. Pour garantir la solidité financière à long terme et la pérennité de la captive, le Secrétariat étudie des mesures supplémentaires susceptibles de préserver la solvabilité du dispositif. Cet aspect a pris une importance croissante en raison du caractère variable et imprévisible des pertes, de la pression potentielle liée aux demandes d'indemnisation d'un montant élevé et des difficultés rencontrées actuellement pour percevoir les primes, en particulier du fait du recul du volume des expéditions. Pour atténuer ces risques, le Secrétariat réfléchit à des options telles que la mise en place d'autres modalités de réassurance afin de protéger le PAM contre les pertes qu'il pourrait subir dans des domaines à haut risque, et réexamine les tarifs facturés au PAM pour vérifier que les primes concordent avec les risques effectivement souscrits.

⁸ Les plafonds de la captive sont actuellement les suivants:

- a) 25 millions de dollars par sinistre et pour le cumul annuel eu égard aux pertes ou préjudices causés par des grèves, des émeutes, des troubles civils ou des guerres terrestres;
- b) 20 millions de dollars par sinistre et pour le cumul annuel eu égard aux pertes ou préjudices causés par l'insuffisance ou l'inadéquation des emballages ou de la préparation, un vice inhérent ou la nature de l'objet assuré et des défauts des produits quelle qu'en soit la nature;
- c) 4 millions de dollars par sinistre et pour le cumul annuel eu égard aux pertes ou préjudices causés par des retards ou un entreposage prolongé entraînant le dépassement de la date de péremption des produits.

59. L'augmentation de la fréquence et de la gravité des pertes liées aux conflits fait écho à la détérioration du contexte géopolitique mondial, et tout indique que cette tendance va se poursuivre. Pour faire face à ce risque ainsi qu'à d'autres imprévus, le Secrétariat a mené une évaluation de la solvabilité globale de la captive de manière à déterminer les besoins de financement de celle-ci à court, moyen et long terme. L'évaluation fait partie intégrante de la stratégie globale et du processus de planification de la captive, et est entreprise périodiquement ou dès qu'un événement générateur de pertes majeur se produit. Les évaluateurs tiennent compte de l'exposition au risque passée et de profils de risque futurs spécifiques.
60. À la suite du problème qui est survenu au Soudan en 2023, le Secrétariat a révisé son évaluation des risques ainsi que les besoins de solvabilité globale de la captive, et a estimé que celle-ci devrait disposer au minimum de fonds propres s'élevant à 72 millions de dollars. Depuis lors, étant donné que les problèmes ayant entraîné des pertes liées aux conflits sont de plus en plus fréquents et qu'il s'attend à au moins deux problèmes de ce type par an, le Secrétariat a actualisé à intervalles réguliers son évaluation de la solvabilité globale – dont les résultats ont été examinés et validés par des actuaires externes –, et estime que la captive aura besoin de 118 millions de dollars en 2025, de 137 millions de dollars en 2027 et de 139 millions de dollars en 2029 pour honorer ses obligations.
61. Pour préserver la solvabilité de la captive et sa capacité à soutenir les opérations essentielles du PAM dans les environnements instables, le Secrétariat propose de procéder à un apport exceptionnel de capitaux de 70 millions de dollars, à prélever sur la part non affectée du Fonds général. Cette reconstitution est proposée pour tenir compte des risques existants auxquels la captive doit faire face et non des risques supplémentaires approuvés par le Conseil en 2024⁹.

⁹ "Décisions et recommandations de la deuxième session ordinaire de 2024 du Conseil d'administration" (WFP/EB.2/2024/12).

Liste des sigles utilisés dans le présent document

budget AAP	budget administratif et d'appui aux programmes
CAD	coûts d'appui directs
CAI	coûts d'appui indirects
PSP	plan stratégique de pays