



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITE FINANCIER

Cent soixante-troisième session

Rome, 2 - 3 novembre 2016

Politique en matière de plans stratégiques de pays

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

M. S. Samkange
Directeur de la Division des politiques et des programmes
Programme alimentaire mondial
Tél: +3906 6513 2262

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org



mr646

RÉSUMÉ

- Le document intitulé "Politique en matière de plans stratégiques de pays" est soumis au Conseil d'administration du PAM pour approbation.
- Le résumé de la Politique en matière de plans stratégiques de pays figure dans le document présenté au Comité financier pour examen.

INDICATIONS QUE LE COMITÉ FINANCIER DE LA FAO EST INVITÉ A DONNER

- Le Comité financier de la FAO est invité à examiner le document intitulé "Politique en matière de plans stratégiques de pays" et à l'avaliser en vue de son approbation par le Conseil d'administration du PAM.

Projet d'avis

- **Conformément à l'article XIV du Statut du PAM, le Comité financier de la FAO conseille au Conseil d'administration du PAM d'approuver le projet de décision figurant dans le document intitulé "Politique en matière de plans stratégiques de pays".**



Distribution: Générale

Date: 16 octobre 2016

Original: Anglais

Point 4 de l'ordre du jour

WFP/EB.2/2016/4-C/1

Questions de politique générale

Pour approbation

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

Politique en matière de plans stratégiques de pays

Résumé

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 indique sans équivoque que le développement durable, et notamment ses aspects que sont l'élimination de la faim et l'amélioration de la nutrition, passe par des partenariats efficaces dans les contextes de l'aide humanitaire comme du développement. Le caractère central des partenariats efficaces dans tous les contextes est également réaffirmé par les engagements qu'ont pris certains participants lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire. Le PAM, en sa qualité de plus grand organisme d'aide humanitaire qui lutte contre les problèmes liés à la faim et à la nutrition dans le monde, sait toute l'importance qu'ont les partenariats, et il s'efforce d'intégrer et d'adapter ses capacités et programmes en matière d'assistance alimentaire aux interventions et investissements des gouvernements, des autres organismes des Nations Unies et des acteurs du secteur privé et de la société civile, qui peuvent ensemble générer les changements systémiques nécessaires. Le travail en partenariat et la collaboration au niveau des pays sont au cœur de l'appel mondial à l'action lancé dans le Programme 2030. Le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 confirme et étaye cet engagement. Le PAM doit, tout en se concentrant sur ses activités fondamentales destinées à sauver des vies, s'attacher à favoriser le renforcement de la résilience et la mise en place de débouchés productifs à plus long terme au profit des personnes exposées à l'insécurité alimentaire et marginalisées.

La présente politique en matière de plans stratégiques de pays définit l'approche adoptée par le PAM vis-à-vis de la planification de la stratégie et des programmes au niveau d'un pays. Elle introduit un cadre programmatique unique se fondant sur des portefeuilles de pays cohérents, qui remplace les catégories d'activités et les descriptifs de projet.

Ce cadre répond à la complexité sans cesse croissante du monde dans lequel le PAM opère, qui est marqué par des crises humanitaires prolongées qu'alimentent conflits et catastrophe et de nouveaux défis sur le plan de la sécurité alimentaire et de la nutrition à l'échelle mondiale. Le cadre des plans stratégiques de pays, que guide le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021, tire parti des atouts et des capacités du PAM dans les domaines de l'action humanitaire et du relèvement et exploite les possibilités qui s'offrent d'utiliser ces capacités pour faire plus que sauver des vies. Dans le rapport qu'il a présenté au Sommet mondial sur l'action humanitaire, le Secrétaire général constate que s'il faut œuvrer

Coordonnateurs responsables:

M. R. Lopes da Silva
Sous-Directeur exécutif chargé du Département des
services concernant les opérations
tél.: 066513-2200

M. S. Samkange
Directeur
Division des politiques et des programmes
tél.: 066513-2262

collectivement pour réduire la vulnérabilité et les risques, certaines situations imposent l'apport d'une aide d'urgence pour sauver des vies et d'une protection à court terme. L'approche des plans stratégiques de pays donne la marge de manœuvre nécessaire pour réagir face à des situations instables et des crises imprévues.

Cette approche a été établie à la lumière des résultats d'examens et d'évaluations, des pratiques optimales d'autres organisations et des enseignements tirés de l'expérience dans certains pays. Les objectifs en sont les suivants: i) aider les pays à faire face aux situations d'urgence et à progresser sur la voie de l'élimination de la faim; ii) rendre le Plan stratégique du PAM opérationnel au niveau des pays; et iii) renforcer la cohérence et le recentrage stratégiques, l'efficacité opérationnelle et les partenariats

Le cadre des plans stratégiques de pays pourrait améliorer la qualité de l'assistance du PAM: i) en définissant les contributions spécifiques de celui-ci dans un pays; ii) en jetant les bases de partenariats efficaces, y compris avec les autres organismes ayant leur siège à Rome; iii) en accroissant l'efficacité et l'efficience dans le cadre des interventions d'urgence et en les intégrant dans le cadre plus vaste visant l'élimination de la faim; iv) en faisant concorder la contribution du PAM avec les cibles nationales associées aux objectifs de développement durable ainsi que les plans des pays et des Nations Unies; v) en conférant plus de souplesse dans des contextes opérationnels fluctuants; vi) en intégrant davantage le développement des capacités et la mobilisation des ressources; vii) en réduisant les coûts de transaction; et viii) en améliorant la communication des résultats et le respect de l'obligation redditionnelle. Les plans stratégiques de pays donnent un aperçu de la manière selon laquelle les ressources déployées se traduiront en résultats obtenus.

Les plans stratégiques de pays seront l'outil au moyen duquel seront assurées la mobilisation et la gestion des ressources. Ils permettront de veiller à ce que les décisions du Conseil soient respectées et suivront les directives et procédures concernant l'allocation de contributions multilatérales aux activités axées sur le développement¹.

L'élimination de la faim a pour toile de fond des besoins humanitaires sans cesse plus complexes et qui se prolongent. Tenant compte des atouts et de l'expérience du PAM dans les domaines relevant de son mandat, la présente politique constitue l'un des éléments d'une feuille de route intégrée qui comprend le Plan stratégique, le Cadre de résultats institutionnels et un cadre de financement remanié. Cette structure de planification et de budgétisation permet au PAM d'adapter ses interventions de secours, de relèvement rapide et de développement, tout en tenant l'engagement qu'il a pris de donner la priorité aux besoins des plus vulnérables à l'appui de la réalisation du Programme 2030.

¹ Directives et procédures du Comité pour l'affectation stratégique des ressources (III) – Allocation de contributions multilatérales (au profit du développement) (*Strategic Resource Allocation Committee (SRAC) Guidelines and Procedures (III) – Allocation of Multilateral Contributions [for Development]*).

Projet de décision*

Le Conseil d'administration:

- *approuve* le document intitulé "Politique en matière de plans stratégiques de pays"(WFP/EB.2/2016/4-C/1);
- *prie* la Directrice exécutive de lui soumettre pour approbation en 2017 des plans stratégiques de pays assortis d'un budget de portefeuille de pays établi à titre pilote;
- *note* que la politique en matière de plans stratégiques de pays prévoit la modification des catégories d'activités existantes du PAM, ce qui implique d'apporter des amendements au Règlement général et au Règlement financier, et *autorise* en conséquence, en attendant d'être saisi des amendements d'ordre normatif devant lui être soumis pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017, l'application à titre provisoire aux plans stratégiques de pays pilotes des dispositions du Règlement général et du Règlement financier du PAM se référant aux catégories d'activités existantes comme si elles se rapportaient aux plans stratégiques de pays; et
- *prie* le Secrétariat de lui soumettre pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017 les amendements devant être apportés à la terminologie concernant les programmes employée dans le Règlement général et le Règlement financier du PAM, pour l'adapter au cadre des plans stratégiques de pays.

* 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.

Introduction

1. D'après le rapport de 2015 sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde¹: "Au cours des 30 dernières années, la typologie des crises a progressivement évolué. Il s'agissait à l'origine de phénomènes à court terme, violents et très médiatisés qui se sont transformés progressivement en situations à plus long terme, structurelles et prolongées (...). En d'autres termes, les crises prolongées sont devenues la nouvelle norme, tandis que les crises aiguës de courte durée sont désormais l'exception". Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale a adopté le Cadre d'action pour la sécurité alimentaire et la nutrition lors des crises prolongées en 2015², prenant acte de l'impact qu'ont l'insécurité alimentaire et la dénutrition sur les populations touchées.
2. Conformément au Programme 2030, le PAM doit, tout en se concentrant sur ses activités fondamentales destinées à sauver des vies, s'attacher aussi à favoriser l'obtention de résultats contribuant à la mise en place de débouchés productifs à plus long terme. Cette approche s'inscrit également dans la logique des engagements pris par certains participants lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire. Il lui faut collaborer avec diverses institutions œuvrant dans les domaines étroitement liés entre eux que sont l'aide humanitaire, le développement et la consolidation de la paix³, et dans le respect de la primauté des principes humanitaires. Les activités axées sur la prévention, l'atténuation et la préparation au service d'une intervention rapide sont cruciales à cet égard. Le but ultime est de réduire les besoins humanitaires sur le long terme, afin de contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable. Le Plan stratégique pour 2017-2021 définit la façon dont le PAM pourra apporter d'importantes contributions dans ces domaines, dans différents contextes.
3. Dans le rapport qu'il a présenté au Sommet mondial sur l'action humanitaire, le Secrétaire général constate que s'il faut s'employer activement à la réalisation de résultats collectifs pour réduire la vulnérabilité et les risques, certaines situations exigent l'apport d'une aide d'urgence pour sauver des vies et une protection à court terme. Le cadre des plans stratégiques de pays donne la marge de manœuvre nécessaire pour réagir face à des circonstances instables et des situations d'urgence imprévues tout en intégrant les opérations d'urgence dans un cadre programmatique plus vaste mis en place pour éliminer la faim. La présente politique expose l'approche que le PAM entend adopter vis-à-vis de la planification stratégique, de la programmation et de la gestion d'opérations à l'échelle des pays. Cette approche contribue à la mise en œuvre efficace et efficiente du Programme 2030, pour ce qui est des interventions humanitaires comme de l'action de développement, et harmonise davantage la planification du PAM avec les plans des gouvernements, d'autres organismes des Nations Unies, notamment ceux ayant leur siège à Rome, et de divers acteurs du secteur privé et de la société civile.
4. La conception et la mise en œuvre de chaque plan stratégique de pays (PSP) doivent être fonction des besoins dans un pays ou une région spécifique, de la valeur ajoutée que le PAM peut apporter à un moment donné dans un lieu donné, et de la présence et des compétences d'autres intervenants. Avec ses partenaires, le PAM mettra en œuvre des programmes de nature à sauver des vies et préserver les moyens d'existence, et à renforcer la capacité des communautés et des pays à gérer les risques structurels et, au bout du compte, à éliminer la faim. Il choisira la combinaison d'outils la mieux adaptée sur la base d'une analyse rigoureuse des besoins et du contexte, des préférences des bénéficiaires, des objectifs opérationnels, d'un souci d'efficacité et de données probantes concernant l'impact potentiel. Les résultats stratégiques énoncés dans le Plan stratégique pour 2017-2021 ne s'appliqueront donc pas toujours tous dans tous les pays.

¹ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole et PAM. 2015. *L'État de l'insécurité alimentaire dans le monde*, p. 40. Rome.

² <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/activities/cfs-fipc/en/>.

³ Conformément à la politique relative au rôle du PAM en matière de consolidation de la paix dans les situations de transition (WFP/EB.2/2013/4-A/Rev.1).

5. L'élaboration de l'approche des plans stratégiques de pays exposée dans la présente politique a débuté en 2014; ont été pris en compte des données factuelles, des examens et des évaluations internes, les résultats de larges consultations, notamment avec le Conseil, les pratiques optimales d'autres organisations et les enseignements tirés de l'expérience dans certains pays.

Raison d'être de l'approche des plans stratégiques de pays

Structure actuelle de la planification

6. Pour s'acquitter de son mandat, le PAM met en œuvre des projets relevant des catégories d'activités ci-dessous en fonction des besoins et du contexte⁴:
- Les opérations d'urgence sont les interventions lancées par le PAM pour répondre à de nouveaux besoins d'urgence; elles peuvent durer jusqu'à un an et être reconduites pour une année supplémentaire⁵. Leur priorité est de sauver des vies, de réduire la malnutrition et de protéger les moyens d'existence.
 - Les interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) répondent aux besoins prolongés pendant et après des situations d'urgence complexes et des crises de longue durée, et couvrent une période maximum de trois ans. Elles visent en particulier à rétablir et à stabiliser autant que possible les moyens d'existence et la sécurité alimentaire, tout en fournissant des secours selon qu'il convient.
 - Les programmes de développement regroupent les programmes de pays et les projets de développement. Les premiers peuvent durer jusqu'à cinq ans et comprendre plusieurs composantes, tandis que les seconds se limitent généralement à une seule activité.
 - Les opérations spéciales sont entreprises pour remettre en état et moderniser les infrastructures de transport et de logistique afin que l'assistance alimentaire puisse être fournie en temps utile et avec efficacité, surtout dans les situations d'urgence et de secours prolongé, et pour renforcer la coordination dans le système des Nations Unies et avec d'autres partenaires grâce à la prestation de services communs.
 - Les fonds d'affectation spéciale ne constituent pas une catégorie d'activités en eux-mêmes, mais ils servent à programmer l'utilisation des ressources extrabudgétaires reçues sous la forme de contributions affectées à des fins particulières – notamment pour fournir des services aux gouvernements, aux partenaires de développement et aux autres organismes des Nations Unies – qui n'entrent pas dans l'une des quatre catégories d'activités mais sont conformes aux objectifs et aux politiques du PAM⁶.
7. Des schémas de stratégie de pays ont été présentés au Conseil pour information et avis parallèlement aux projets de développement jusqu'à la fin de l'année 2002. Depuis 2009, des documents de stratégie de pays sont établis pour aider le PAM à mener, à la faveur de ses opérations dans un pays, une gamme d'activités d'assistance cohérentes et stratégiques. Ces documents, axés sur l'orientation stratégique et facultatifs, étaient validés en interne et n'étaient pas soumis au Conseil pour approbation.

Limites dont l'approche des plans stratégiques de pays devrait permettre de venir à bout

Coûts de transaction élevés dus à la fragmentation en projets

8. La fragmentation en plusieurs projets assortis de procédures d'approbation, de durées et de cycles de planification différents augmente les coûts de transaction des procédures internes. Les multiples procédures associées à la conception, l'élaboration, la présentation, l'approbation, la mise en œuvre et la gestion de chaque projet nuisent à l'efficacité et alourdissent considérablement les coûts de transaction en temps et en ressources. De plus, l'approche fragmentée de la programmation d'un projet à l'autre limite la cohérence des activités.

⁴ Pour connaître les buts que poursuit le PAM au moyen de ses programmes, projets et activités, voir l'Article II de son Statut.

⁵ Voir le document intitulé "Définition des situations d'urgence" (WFP/EB.1/2005/4-A/Rev.1).

⁶ Les ressources extrabudgétaires servent à mettre en œuvre des activités qui entrent dans le cadre réglementaire du PAM, mais ne sont pas explicitement approuvées par le Conseil.

Manque de coordination entre les différents types de projets

9. En 2015, 42 des 75 bureaux de pays du PAM mettaient en œuvre des projets relevant de plusieurs catégories d'activités, hors fonds d'affectation spéciale et opérations régionales. Chaque catégorie d'activités suit sa propre stratégie, qui n'est souvent pas synchronisée avec celles des autres catégories. En 2001, le Conseil avait recommandé de réexaminer l'utilisation de différents instruments de développement, de secours et d'aide d'urgence. Les membres avaient souligné que l'existence de catégories d'activités distinctes conduisait souvent à penser que l'action humanitaire et les activités de développement menées dans un même pays n'étaient pas coordonnées⁷.
10. En 2010, les catégories d'activités ont fait l'objet d'un examen⁸ en vue d'essayer d'en préciser la corrélation avec les Objectifs stratégiques du PAM, ce afin de remédier aux incohérences relevées dans leur utilisation. Il en était ressorti que l'approche par projet n'avait pas permis de favoriser les interconnexions entre les activités humanitaires et les interventions en faveur du développement, liens qui sont pourtant essentiels dans les situations de redressement et de transition, et si l'on entend obtenir des résultats durables. La fragmentation en projets avait en outre tendance à réduire l'efficacité de l'assistance.

Manque de synergie entre la planification stratégique et la planification des programmes

11. Étant donné que les stratégies de pays sont facultatives et visent des objectifs de plus haut niveau, elles ne sont pas toujours garantes d'efficacité pour ce qui est de la conception et de la mise en œuvre des programmes, ce qui limite l'impact que peut avoir l'assistance. L'une des principales préoccupations formulées lors de l'examen des procédures opératoires en 2013 concernait l'imprécision de la relation existant entre les documents de stratégie de pays et les descriptifs de projet. Dans de nombreux cas, les deux documents se recoupent, mais dans d'autres, il n'y a pas de lien apparent entre eux.
12. La synthèse de quatre évaluations stratégiques réalisées en 2011 a relevé que la brièveté de nombreux projets rendait difficile la concrétisation de certains effets directs escomptés⁹.

Contrôle et gouvernance stratégiques limités

13. L'examen des procédures opératoires a également mis en évidence des réserves quant au bien-fondé de la procédure consistant à faire approuver les descriptifs de projet par le Conseil et les stratégies de pays par un comité interne, alors que celles-ci visent à fixer les grandes lignes de la stratégie des premiers. Le Conseil, qui examine des descriptifs de projet sans lien les uns avec les autres, n'a qu'une image morcelée des activités du PAM dans chaque pays considéré, ce qui réduit sa capacité à assurer un contrôle et à donner des orientations sur le plan stratégique. En conséquence, les membres du Conseil se sont parfois sentis débordés par le volume de projets, si bien qu'ils ont éprouvé des difficultés pour apporter des éclairages ou des orientations stratégiques appropriés concernant les activités ou le positionnement du PAM dans les différents pays. Dans le rapport statistique de 2014 sur l'utilisation du temps du Conseil d'administration, le Bureau du Conseil faisait observer que celui-ci consacrait près de 40 pour cent de son temps à l'examen et à l'approbation d'opérations individuelles, et indiquait souhaiter que l'on examine comment utiliser de manière plus stratégique le temps à disposition. Par ailleurs, une large proportion des interventions du PAM – celles qui relèvent des opérations d'urgence et les activités appuyées par des fonds d'affectation spéciale – ne sont pas soumises à l'approbation du Conseil, ce qui réduit encore la possibilité qu'a celui-ci de donner des orientations stratégiques au sujet du portefeuille d'activités du PAM dans un pays.

⁷ WFP/EB.3/2001/INF/20.

⁸ WFP/EB.A/2010/11/Rev.1.

⁹ Bureau de l'évaluation. 2012. *Four Strategic Evaluations on the Transition from Food Aid to Food Assistance: A Synthesis (version intégrale)* (OE/2012/S002). Ces quatre évaluations stratégiques portaient sur: i) le rôle du PAM en matière de protection sociale et de filets de sécurité; ii) le rôle joué par le PAM pour ce qui est de mettre un terme à la perpétuation de la faim; iii) les partenariats dans le cadre de la transition de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire; et iv) la façon dont les bureaux de pays s'adaptent aux changements.

Améliorations possibles

14. En 2011, le Bureau des services de contrôle du PAM a examiné en interne le processus des stratégies de pays¹⁰ et formulé les conclusions et recommandations suivantes:
- Moyennant certaines améliorations, le document de stratégie de pays pourrait devenir le principal instrument utilisé par le Conseil pour approuver les plans du PAM dans un pays, mais la procédure d'examen et d'approbation doit être adaptée.
 - La procédure d'examen interne devrait être revue pour améliorer la communication des questions d'ordre institutionnel pendant les premières phases de la planification stratégique par pays et permettre de mettre à profit au niveau institutionnel les enseignements tirés de l'expérience et les pratiques optimales.
 - Les comités internes de gestion chargés d'examiner les stratégies de pays et les descriptifs de projet devraient être fusionnés pour veiller à ce que les opérations tiennent compte des plans stratégiques.
 - Des ressources et un soutien suffisants devraient être mis à disposition pour que les moyens nécessaires à la planification stratégique dans chaque pays puissent être réunis.
 - Le Conseil devrait être saisi d'un document de politique générale exposant les raisons pour lesquelles il faudrait que la stratégie de pays soit le principal document utilisé pour obtenir l'approbation par le Conseil des opérations du PAM dans un pays et qu'une délégation de pouvoirs soit prévue pour l'approbation des documents subsidiaires, qui relève actuellement du Conseil.
15. Les quatre évaluations stratégiques évoquées à la note de bas de page 10 ont également mis en évidence des améliorations susceptibles d'être apportées aux stratégies de pays pour tenir compte des nouvelles voies que le PAM peut emprunter pour contribuer aux initiatives nationales en faveur de la sécurité alimentaire et de la nutrition. Le rapport de 2013 réaffirmait l'importance des stratégies de pays et recommandait de préciser leur rôle vis-à-vis des cadres de gouvernance et de partenariat du PAM, ainsi que de ses cadres stratégiques et opérationnels. En 2014, le rapport recommandait que le PAM précise, fasse connaître et prenne en compte les besoins des bureaux de pays en matière de planification stratégique, et en fasse le fondement de la planification systématique à long terme et de la gestion de la performance des portefeuilles de pays, en prêtant attention aux capacités et aux contextes nationaux, aux partenariats et aux financements. Le rapport de 2015 préconisait de renforcer l'attention portée dans le processus des stratégies de pays aux systèmes nationaux et locaux.

Approche des plans stratégiques de pays

16. L'approche des PSP s'appuie sur les bons résultats obtenus grâce à la structure de planification actuelle, tout en tirant profit des possibilités d'amélioration.

Évolution de la faim dans le monde

17. À l'échelle mondiale, près de 800 millions de personnes – soit 11 pour cent de la population totale – sont sous-alimentées, 25 pour cent des enfants présentent un retard de croissance¹¹ et environ 2 milliards de personnes souffrent de carences en micronutriments¹². Quelque 767 millions de personnes vivent avec moins de 1,90 dollar É.-U. par jour¹³. La plupart n'ont aucune protection sociale, et vivent souvent dans des pays touchés par des conflits et l'instabilité. Les conflits sont de plus en plus longs et complexes, et les déplacements prolongés qui en résultent atteignent des niveaux record depuis les années 1940. Plus de 125 millions de personnes

¹⁰ Bureau des services de contrôle/Bureau de l'audit interne. 2011. *Internal Review: Country Strategy Process Review – Advisory Services Report*.

¹¹ FAO. 2015. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde – 2015 – Objectifs internationaux 2015 de réduction de la faim: des progrès inégaux*. Rome.

¹² FAO. 2013. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde – 2013 – Les multiples dimensions de la sécurité alimentaire*. Rome.

¹³ Banque mondiale. 2016. *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*. Washington.

sont actuellement touchées par des crises humanitaires¹⁴. En 2014 et 2015, le PAM a fourni une assistance alimentaire directe à plus de 78 millions de personnes dans 82 pays en moyenne. Environ 42 pour cent de ses dépenses ont été consacrées à des opérations d'urgence, 38,5 pour cent à des activités axées sur le relèvement rapide, 6,9 pour cent à des activités de développement et 7,6 pour cent à des opérations spéciales; 77 pour cent des transferts de vivres et 89 pour cent des transferts de type monétaire effectués l'ont été en vue de sauver des vies et de préserver les moyens d'existence en situation d'urgence. Cet appui a contribué à stabiliser, voire améliorer, la sécurité alimentaire des populations touchées par une situation d'urgence grâce à l'organisation de distributions générales de vivres ou de transferts de type monétaire, qui ont concouru à accroître la consommation alimentaire et la diversité de l'alimentation. Des activités ont aussi été menées en vue de prévenir une dégradation de l'état nutritionnel et la mortalité connexe, et de venir en aide aux personnes souffrant de malnutrition aiguë dans les situations d'urgence.

18. Les inégalités entre les sexes et le manque d'autonomisation des femmes freinent le progrès dans tous les domaines du développement durable, notamment pour ce qui est d'éliminer la pauvreté et la faim. Dans nombre de pays, malgré les progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté de façon générale, l'insécurité alimentaire, la dénutrition et la surnutrition persistent. La faim tend à devenir un problème qui touche les villes autant que les campagnes. Le changement climatique exacerbe les risques auxquels sont exposés les pays les plus pauvres et les populations les plus vulnérables. Ces dynamiques exigent que toutes les parties prenantes collaborent pour lutter contre la faim, en adaptant leurs méthodes de travail en conséquence. Du fait de la nature changeante de l'insécurité alimentaire et des systèmes de production alimentaire dans les différents pays, les interventions doivent être adaptables, flexibles et contextualisées. Devant l'évolution de la situation mondiale et des contextes nationaux, l'amélioration de l'action menée à l'échelle des pays grâce à l'approche des PSP est indispensable pour permettre au PAM d'atteindre ses objectifs.

Concrétiser sur le terrain la vision d'un monde libéré de la faim

19. En septembre 2015, les dirigeants mondiaux ont élaboré le Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui fixe un délai ambitieux de 15 ans pour parvenir au développement durable et mettre un terme à la pauvreté, à la faim et à l'inégalité. Ce Programme situe l'action humanitaire dans le contexte plus large du progrès et du développement de l'humanité, porte en priorité sur les populations les plus vulnérables et promet de ne laisser personne de côté. Il est dirigé et contrôlé par les États membres, a une couverture mondiale et est applicable universellement; ses 17 objectifs mondiaux sont intégrés et indissociables. C'est à chaque État qu'il revient de fixer ses propres cibles nationales, des cibles à la hauteur des ambitions mondiales associées aux objectifs, mais qui tiennent compte du contexte national.
20. La lutte pour l'élimination de la faim a pour toile de fond des besoins humanitaires sans cesse plus complexes et qui se prolongent. Tenant compte des atouts et de l'expérience du PAM dans les domaines relevant de son mandat, la présente politique constitue l'un des éléments d'une feuille de route intégrée qui comprend le Plan stratégique, le Cadre de résultats institutionnels et un cadre de financement remanié. Cette structure de planification et de budgétisation permet au PAM d'adapter ses interventions de secours, de relèvement rapide et de développement, tout en tenant l'engagement qu'il a pris de donner la priorité aux besoins des plus vulnérables à l'appui de la réalisation du Programme 2030. Ces cadres et outils complets permettent au PAM de concevoir et de mettre en œuvre des interventions d'urgence efficaces et ainsi que des portefeuilles d'activités cohérents et axés sur la stratégie, qui maximiseront son impact à l'échelle de chaque pays.
21. Le Plan stratégique fixe le cadre général de la contribution du PAM à l'élimination de la faim. Il vise en priorité la réalisation de deux objectifs de développement durable, à savoir l'ODD 2 sur l'élimination de la faim et l'ODD 17 sur les partenariats nécessaires à la mise en œuvre du Programme 2030, tout en contribuant à l'accomplissement d'autres ODD en fonction de la situation des pays et des priorités nationales.

¹⁴ Commitment to Action – Transcending humanitarian-development divides – Changing People's Lives: From Delivering Aid to Ending Need. Sommet mondial sur l'action humanitaire, Istanbul (Turquie), 23 mai 2016.

22. Bien que l'ODD 2 relève fondamentalement du mandat du PAM, il est clair qu'aucune organisation ou entité ne peut s'approprier l'un des ODD quel qu'il soit. Pour progresser vers la réalisation de tous les objectifs, y compris l'élimination de la faim, il faudra mettre en place des partenariats couvrant différents secteurs et domaines de compétences tant dans les pays que parmi les partenaires, notamment le PAM et les autres organismes des Nations Unies ayant leur siège à Rome.
23. Pour atteindre les objectifs fixés dans le Programme 2030, chaque pays définira, sous la houlette du gouvernement, ses propres priorités et cibles ainsi que les mesures à prendre. Pour la mise en œuvre du Plan stratégique, le PAM travaillera en étroite collaboration avec les acteurs nationaux et les équipes de pays des Nations Unies afin de déterminer comment réaliser au mieux les objectifs liés à l'élimination de la faim dans les différents contextes où il intervient. À cet égard, il sera important de disposer d'un examen stratégique national Faim zéro, piloté par le pays concerné, afin de déterminer la situation de départ pour le gouvernement, le PAM et les autres partenaires. En plus de fournir un niveau de référence, les examens stratégiques permettent de définir les actions prioritaires et de formuler des recommandations qui éclairent l'élaboration des effets directs stratégiques et des plans d'action des gouvernements, du PAM et d'autres parties prenantes nationales et partenaires, dont la FAO et le FIDA.

Cadre des plans stratégiques de pays

24. C'est le contexte qui détermine l'ampleur des besoins au niveau national, les activités prioritaires et la façon dont elles seront conduites. Le Programme 2030 insiste sur la nécessité de reconnaître que certains contextes sont plus problématiques que d'autres et présentent donc des besoins spécifiques en matière d'assistance¹⁵. L'efficacité d'une intervention repose sur la mise en œuvre, dans un même pays, de différentes activités à différentes périodes pour répondre aux besoins divergents des femmes, des hommes, des filles et des garçons, et de leur communauté. .
25. Le PAM opère souvent dans un contexte de crise et/ou de situation d'urgence. Aussi le nouveau cadre programmatique du PAM doit-il viser en tout premier lieu à renforcer l'efficacité des interventions du PAM dans de telles situations. Pour y parvenir, les mécanismes actuels d'intervention d'urgence seront certes préservés mais ils seront intégrés dans un cadre d'ensemble regroupant toutes les activités du PAM dans le pays; cela permettra de ne pas compromettre la rapidité et l'efficacité de l'intervention d'urgence du PAM tout en remédiant efficacement aux problèmes concernant le manque de coordination et de cohérence internes et l'insuffisance de la planification de la transition et du retrait de l'aide.
26. L'approche des PSP contribuera à sauver des vies. En veillant à ce que les opérations d'urgence du PAM et ses autres activités ne soient pas mises en œuvre isolément ou séparément, elle contribuera à la réalisation de l'objectif plus vaste qui consiste à éliminer la faim et à ne laisser personne de côté. Les plans stratégiques de pays tirent parti du fait que dans la plupart des contextes d'urgence et de développement dans lesquels il opère, le PAM a acquis une expérience considérable et/ou une connaissance fine des problèmes de sécurité alimentaire et de nutrition qui se posent dans les pays. Les PSP donnent au PAM la possibilité de tirer plus efficacement profit de cette expérience pour mieux subvenir aux besoins des populations touchées et faire face aux changements de contexte, s'agissant en particulier des situations d'urgence.

¹⁵ Programme2030, par.56: "Nous adoptons ces objectifs et cibles tout en sachant que, pour réaliser le développement durable, chaque pays fait face à des problèmes qui lui sont propres, et nous insistons sur les défis particuliers que doivent relever les pays les plus vulnérables, surtout les pays d'Afrique, les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, ainsi que les défis avec lesquels les pays à revenu intermédiaire sont aux prises. Les pays qui connaissent des situations de conflit méritent aussi une attention particulière."

27. Les catégories d'activités du PAM et les descriptifs de projet seront remplacés par un cadre programmatique unique fondé sur des portefeuilles de pays cohérents. Le cadre des PSP, qui comprend les PSP, les plans stratégiques de pays provisoires (tels que décrits au paragraphe 31) et les opérations d'urgence limitées (décrites au paragraphe 33), facilitera la mise en œuvre de portefeuilles axés sur les résultats incluant des activités réalisées pour subvenir aux besoins en matière d'aide humanitaire et de développement, selon le contexte. Dans toute la mesure possible, les PSP s'inscriront dans le contexte plus large des efforts consentis par les pays pour éliminer la faim d'ici à 2030, conformément à l'ODD 2. Le cadre des PSP s'attachera à:
- i) définir la position du PAM, son rôle et sa contribution spécifique en fonction des besoins des pays et de ses propres atouts;
 - ii) préciser les effets directs, les produits et les activités du PAM, tels que convenus dans le cadre des plans d'aide humanitaire, ou définis en concertation avec les gouvernements et les partenaires dans les plans nationaux de développement; et
 - iii) déterminer les ressources, l'appui technique et les orientations que le PAM mettra au service de l'optimisation de ses propres contributions.
28. Les plans stratégiques de pays sont conçus pour une période maximum de cinq ans. L'existence d'un cadre unique d'activités du PAM dans un pays permettra certes, d'améliorer l'efficacité et l'efficience des opérations d'urgence, mais pour avancer vraiment sur la voie d'un monde libéré de la faim, il faut que les PSP soient guidés par des examens stratégiques nationaux Faim zéro ou des analyses similaires, des évaluations, des examens préalables, y compris des évaluations conjointes des besoins, des études de faisabilité, etc. Les effets directs, les produits et les activités des PSP devraient être alignés sur ceux des partenaires du PAM. Les PSP devraient, dans la mesure du possible, se conformer aux processus de planification des gouvernements et des équipes de pays des Nations Unies, et en particulier des organismes ayant leur siège à Rome. Les PSP devraient définir les critères et/ou les conditions de suspension de l'aide du PAM, en incluant les plans de transition et/ou de retrait.
29. De leur côté, pour être vraiment utiles, les examens stratégiques Faim zéro devraient suivre un processus ouvert et consultatif associant un large éventail de parties prenantes issues des gouvernements, du secteur privé, de la société civile et des organisations internationales. Ils devraient déboucher sur une analyse approfondie des défis que chaque pays doit relever pour réussir à éliminer la faim d'ici à 2030. Ces examens doivent mettre en évidence les éléments suivants: les lacunes du cadre d'action et des programmes nationaux; l'environnement économique, la politique budgétaire, les fonds requis et les sources de financement ainsi que les partenariats nécessaires pour parvenir à réaliser les ODD (ODD 17) et à éliminer la faim; les possibilités offertes et les conditions à réunir en vue d'une collaboration avec les secteurs public et privé; et les capacités de mise en œuvre des organismes gouvernementaux et des partenaires non gouvernementaux à l'échelle nationale et locale. Les rapports qui rendent compte des examens stratégiques sont des documents à caractère national et n'ont donc pas à être soumis à l'approbation du Conseil.
30. Le PAM s'efforcera, avec les organismes ayant leur siège à Rome d'encourager et/ou de contribuer à faciliter la mise au point des examens stratégiques nationaux Faim zéro. Le PAM prônera le financement de ces examens au niveau national et plaidera aussi pour que des financements conjoints soient mis à disposition par les organismes sis à Rome.

Plans stratégiques de pays provisoires

31. En attendant l'élaboration d'un plan stratégique de pays du PAM guidé par un examen stratégique national Faim zéro, les opérations du PAM seront exécutées selon un plan stratégique de pays "provisoire" (PSPP). En effet, un PSP ne pourra être approuvé qu'à l'achèvement d'un examen stratégique national Faim zéro. Tous les PSPP seront fondés sur les stratégies, les études, les examens préalables, y compris les évaluations conjointes des besoins, les analyses et les données existants.

Répondre aux situations d'urgence imprévues là où un plan stratégique de pays provisoire ou un plan stratégique de pays est en cours

32. Les PSPP et les PSP sont conçus pour permettre au PAM de faire face avec efficacité et efficacie à des situations d'urgence et autres. Les interventions incluses dans les PSPP et les PSP pour répondre aux situations d'urgence non prévues et à celles survenant brutalement seront mises en œuvre conformément aux pouvoirs délégués au Directeur exécutif tels qu'ils figurent dans le Statut et le Règlement général du PAM; le cas échéant, l'effet direct stratégique propre à une intervention d'urgence de ce type sera approuvé par le Directeur général de la FAO. Pour la révision et l'approbation d'effets directs stratégiques propres à des interventions d'urgence, on utilisera un modèle spécifique (basé sur le modèle type des opérations d'urgence en vigueur) aligné sur le cadre de pays du PAM et le budget du portefeuille de pays. Ce modèle intégrera des effets directs stratégiques et des activités axés sur les interventions d'urgence et visant à: assurer l'accès à la nourriture, remédier aux problèmes de malnutrition aiguë, fournir des services communs de logistique, et/ou fournir d'autres services dans le cadre d'opérations spéciales. Les activités et les produits seront clairement conçus et énoncés. En plaçant ses opérations d'urgence dans un cadre de pays intégré (le PSPP ou le PSP), le PAM contribuera à garantir une meilleure intégration et une plus grande cohérence de ses activités dans le pays et pourra établir un plan de transition et une stratégie de retrait réalistes.

Opérations d'urgence limitées dans les pays où le PAM n'est pas présent

33. Lorsqu'une crise non prévue et soudaine se produit dans un pays où il n'opère pas ou n'a pas établi de cadre de pays, le PAM peut mettre en œuvre une opération d'urgence limitée prévoyant le cas échéant des opérations spéciales; pour ce faire, il suivra le modèle modifié des opérations d'urgence susmentionné, adapté au nouveau budget de portefeuille de pays préconisé dans l'examen du cadre de financement. Il est prévu que les opérations d'urgence limitées soient approuvées par le Directeur exécutif et, si nécessaire, par le Directeur général de la FAO, conformément aux dispositions du Statut et du Règlement général régissant la délégation de pouvoirs. La durée de ce type d'opération d'urgence ne devrait pas dépasser une période initiale de six mois. Toute intervention ultérieure qui s'avérerait nécessaire sera intégrée dans un nouveau PSPP (se reporter au paragraphe 31 pour la formulation et aux paragraphes 39 à 41 pour le processus d'approbation et de révision).

Interventions régionales

34. Certaines situations appellent une coordination régionale sur le plan de la stratégie, de la mobilisation de ressources et des opérations. Les initiatives régionales, hormis les interventions d'urgence, sont généralement mises en œuvre au moyen de PSP individuels auxquels sont ajoutés de nouveaux effets directs stratégiques du PAM ou dont certains effets directs stratégiques sont amplifiés, selon qu'il convient. Le bureau régional coordonne la planification, la définition et la réalisation de ces effets directs stratégiques dans les pays participant à l'intervention régionale, et il élabore et supervise les stratégies conjointes de mobilisation des ressources. Les PSP, qui concernent un pays en particulier, pourront avoir, dans certains cas, une envergure régionale, définie par le bureau régional. Les opérations d'urgence limitées élaborées et gérées par les bureaux régionaux, seront utilisées selon qu'il conviendra.

Procédures d'approbation et de révision

Plans stratégiques de pays

35. Les PSP fondés sur des examens stratégiques nationaux Faim zéro seront soumis au Conseil pour approbation à l'une de ses sessions. Dans l'exercice des pouvoirs et des responsabilités qui sont les siens en matière de gouvernance, le Conseil respectera l'esprit de l'engagement exprimé dans le Programme 2030: "Nous nous emploierons à mettre en œuvre le Programme dans nos pays respectifs et aux niveaux régional et mondial, en tenant compte des différences entre la situation, les capacités et le niveau de développement de chaque pays ainsi que des politiques et priorités nationales. Nous ménagerons, en particulier pour les États en développement, une marge de

manœuvre nationale pour des politiques de croissance économique soutenue, inclusive et durable, tout en continuant d'observer les règles et engagements internationaux pertinents"¹⁶.

36. Si un PSP - ou un nouvel effet direct stratégique non prévu préalablement dans le PSP – est intégralement financé par le pays hôte, il relèvera des dispositions des articles 5.1 et 5.2 du Règlement financier, qui délèguent au Directeur exécutif le pouvoir d'approuver les projets bilatéraux, sauf si le gouvernement hôte fait le choix de soumettre le PSP ou l'effet direct stratégique à la procédure d'approbation normale des PSP. Selon le contexte, certaines activités ou certains effets directs peuvent continuer à être financés par des fonds d'affectation spéciale ou d'autres mécanismes budgétaires; toutefois, le cadre programmatique et les raisons devront être inclus, dans la mesure possible, dans le PSP, le PSP provisoire ou l'opération d'urgence limitée¹⁷.
37. Les PSP pourront être révisés pour tenir compte de changements survenant au niveau du contexte et des opérations. Ces révisions seront soumises au Conseil pour approbation en cas de modification fondamentale de l'orientation stratégique générale du PAM dans un pays, impliquant un ajout et/ou une suppression au niveau d'au moins un effet direct stratégique du PAM dans le PSP. Toutefois, les révisions relatives à des modifications fondamentales d'un PSP résultant de l'ajout d'un nouvel effet stratégique direct financé intégralement par le pays hôte peuvent être approuvées par le Directeur exécutif, comme le prévoient les dispositions figurant au paragraphe 39¹⁸. Toutes les autres révisions effectuées pendant la période couverte par un PSP approuvé par le Conseil seront gérées conformément aux dispositions applicables du Statut et du Règlement général régissant la délégation de pouvoirs. Le Secrétariat analysera les données disponibles afin de déterminer des mesures objectives permettant d'établir la délégation de pouvoirs qui sera proposée au Conseil.
38. Les opérations d'urgence dont il est question au paragraphe 32 seront approuvées par le Directeur exécutif; le cas échéant, les effets directs stratégiques propres à ces opérations seront approuvés par le Directeur général de la FAO, conformément aux dispositions applicables du Statut et du Règlement général régissant la délégation de pouvoirs. La même procédure d'approbation s'appliquera aux révisions de ces opérations d'urgence.

Plans stratégiques de pays provisoires

39. Les PSP provisoires seront approuvés par le Directeur exécutif pour une période maximale de dix-huit mois, à titre de disposition transitoire en attendant l'établissement d'un PSP ondé sur un examen stratégique. Il est prévu que les bureaux de pays du PAM mettent à profit cette période de dix-huit mois pour élaborer et soumettre au Conseil pour approbation un PSP fondé sur un examen stratégique. Si les conditions pour établir un PSP fondé sur un examen stratégique ne sont toujours pas réunies, les bureaux de pays présenteront au Conseil pour approbation un nouveau PSP provisoire d'une durée maximale de trois ans. Les PSPP seront utilisés pendant la période transitoire du passage des descriptifs de projets aux PSP fondés sur un examen stratégique.
40. Toutes les révisions des PSPP approuvées par le Directeur exécutif (c'est-à-dire durant les dix-huit premiers mois) doivent avoir été approuvées conformément aux dispositions du Statut et du Règlement général régissant la délégation de pouvoirs. Toute révision apportée aux PSPP qui aura reçu l'approbation du Conseil sera soumise aux mêmes procédures d'approbation décrites au paragraphe 37 que les PSP approuvés par le Conseil.
41. Comme pour les PSP, les opérations d'urgence devant être intégrées dans un PSPP – dont il est question au paragraphe 32 – seront approuvées par le Directeur exécutif et, le cas échéant, les effets directs stratégiques propres à ces opérations d'urgence seront approuvés par le Directeur général de la FAO, conformément aux dispositions du Statut et du Règlement général régissant

¹⁶ Voir la résolution A/RES/70/1 de l'Assemblée générale des Nations Unies (21 octobre 2015), et le document E/2015/L.16 (15 juin 2015), par.21.

¹⁷ La faisabilité d'inclure des fonds d'affectation spéciale aux budgets des PSP, des PSPP ou des opérations d'urgence limitées dans toutes les situations et tous les contextes sera examinée plus avant en 2017.

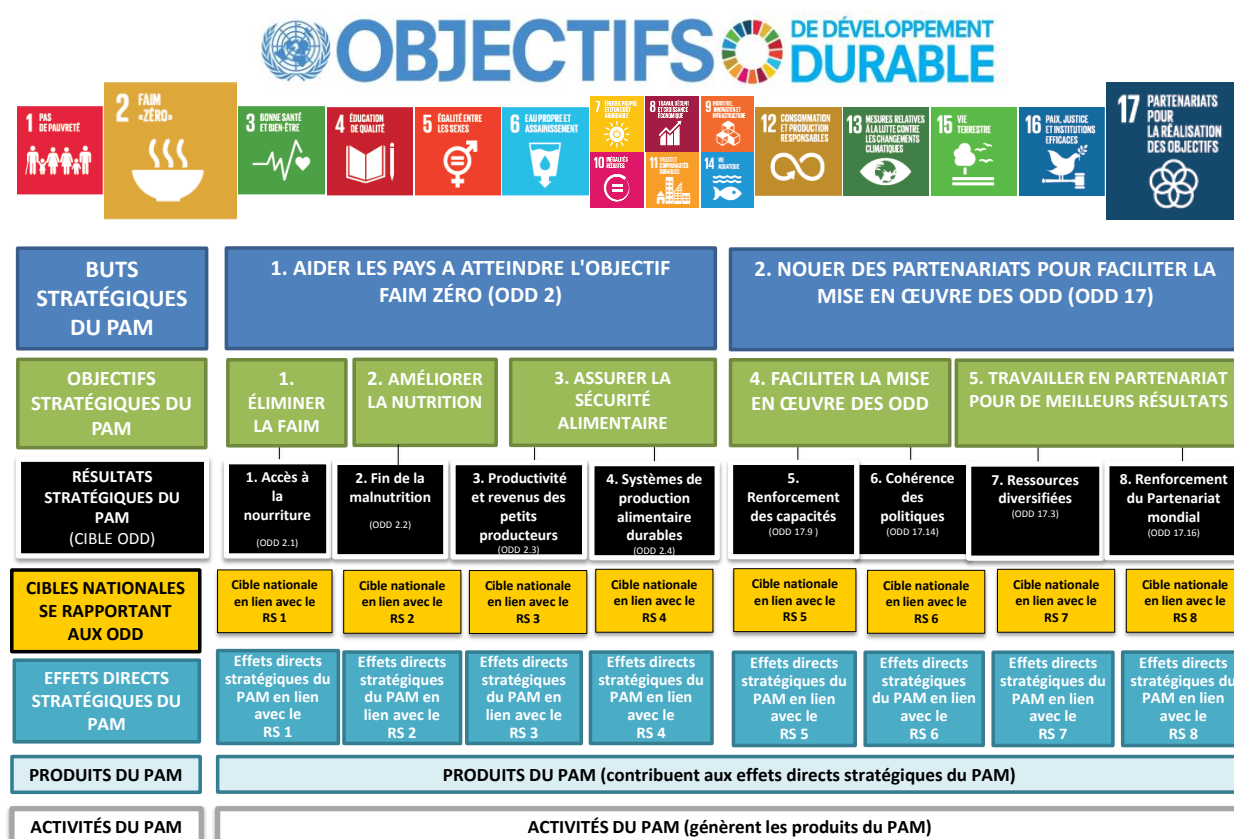
¹⁸ En 2017, on examinera plus avant l'interaction entre les processus d'approbation des PSP et des révisions de PSP par le Conseil d'administration et le pouvoir d'approuver les projets bilatéraux conféré au Directeur exécutif en vertu de l'article 5 du Règlement financier.

la délégation de pouvoirs. La même procédure d'approbation s'appliquera aux révisions de ces opérations d'urgence.

La chaîne de résultats des PSP/PSPP: combler les lacunes entre la planification stratégique et la planification opérationnelle

42. *Sauf mention contraire, toute référence aux PSP dans le reste du présent document inclut également les PSPP.* L'approche du PSP permet au PAM de rattacher l'orientation stratégique de son assistance à ses processus de gestion de la performance et de budgétisation afin de renforcer la gestion axée sur les résultats. –La conception, la planification, la mise en œuvre, la gestion de la performance et la communication des résultats des PSP - reposent sur la chaîne de résultats de ces plans, ce qui rend plus évident le lien entre les ressources déployées et les résultats obtenus. La chaîne de résultats d'un PSP transpose le cadre de résultats du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 à l'échelle du pays, comme l'illustre la figure 1. La chaîne de résultats des PSP établit le modèle qui définit les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs fixés, et expose les relations de causalité ainsi que les hypothèses sous-jacentes concernant la façon dont les résultats doivent être obtenus.

Figure 1: Cadre de résultats du Plan stratégique du PAM pour 2017-2021



* La figure 1 a été modifiée, les encadrés rosés qui figuraient auparavant sous les cibles ayant été supprimés.

Buts stratégiques

43. Les niveaux les plus élevés de la chaîne de résultats d'un PSP sont les deux buts stratégiques du PAM: le but 1 rejoint l'ODD 2 – Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable; et le but 2 est conforme à l'ODD 17 – Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser. Comme il l'indique dans son Plan stratégique pour 2017-2021, le PAM privilégie ces deux ODD compte tenu de sa propre histoire et de son mandat, en reconnaissant que les 17 ODD sont étroitement imbriqués.

Objectifs stratégiques

44. Les Objectifs stratégiques servent de cadre aux programmes et aux opérations du PAM et relient les buts stratégiques aux résultats stratégiques à travers lesquels le PAM contribue aux efforts nationaux et mondiaux déployés pour atteindre les ODD 2 et 17 ainsi que les cibles qui leur sont associées.

Résultats stratégiques

45. Les résultats stratégiques définis dans le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 axent les interventions sur ce dont les pays ont besoin. Les huit résultats stratégiques du PAM sont calqués sur les cibles des ODD 2 et 17 qui correspondent à son mandat et à ses capacités, en faisant concorder l'appui offert par le PAM avec les efforts nationaux et mondiaux consentis pour réaliser les ODD. Les PSP contribuent à l'obtention des résultats stratégiques du PAM applicables aux pays et figurant parmi les priorités nationales, en collaboration avec de multiples parties prenantes et partenaires.

Cibles nationales des ODD

46. Les cibles des ODD définies à l'échelle nationale permettent d'adapter les cibles des ODD de portée mondiale au contexte local. En se fondant sur les examens stratégiques nationaux Faim zéro et conformément aux processus de planification des gouvernements et des équipes de pays des Nations Unies, le PAM déterminera les cibles et les résultats définis au niveau national auxquels il est en mesure d'apporter un appui.

Effets directs stratégiques

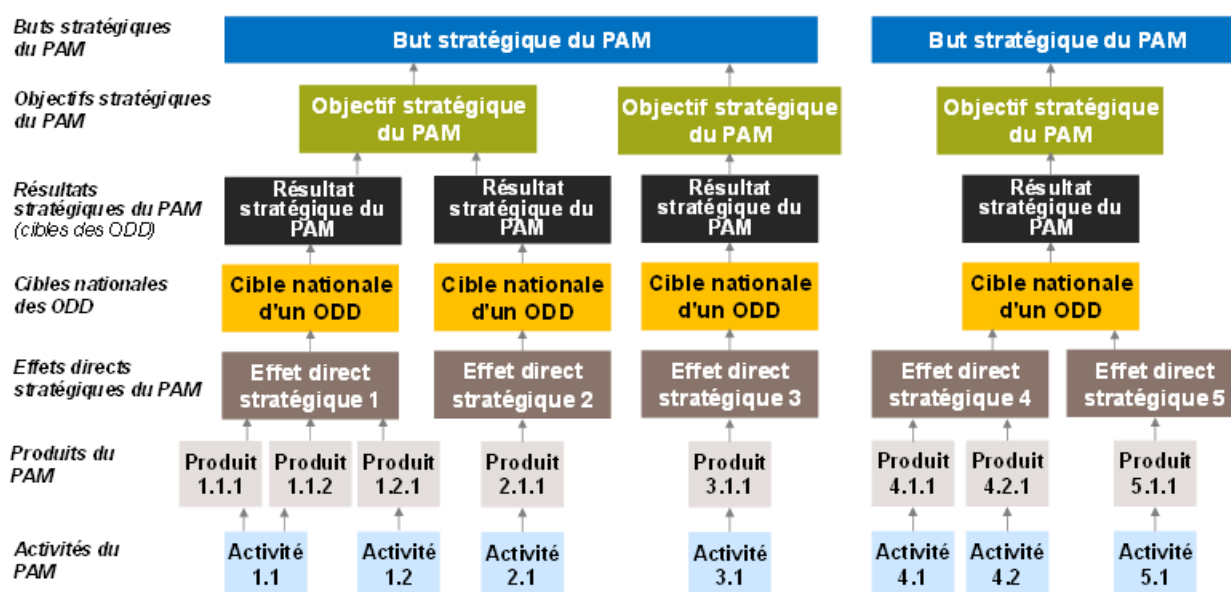
47. À partir de ses résultats stratégiques, et compte tenu de la situation et des priorités locales ainsi que de ses propres points forts, le PAM appuiera l'obtention d'une série d'effets directs stratégiques correspondant à chacun de ses résultats stratégiques, contribuant ce faisant à la réalisation des cibles nationales des ODD.
48. Le PAM fait sienne la terminologie harmonisée à l'échelle des Nations Unies de la gestion axée sur les résultats, adoptée par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), selon laquelle les effets directs sont les effets à court et moyen termes recherchés ou obtenus grâce aux produits d'une intervention, nécessitant généralement un travail collectif des partenaires. Les effets directs représentent les changements des conditions humanitaires intervenus entre la réalisation des produits et le moment où l'impact est atteint¹⁹. Les effets directs stratégiques du PAM décrivent les effets à court et moyen termes qui contribuent à la réalisation des cibles de nature humanitaire, des cibles nationales des ODD et des résultats stratégiques du PAM. Chaque effet direct stratégique n'est lié qu'à un seul résultat de niveau supérieur – un résultat stratégique du PAM/une cible d'un ODD ou un Objectif stratégique. Les effets directs stratégiques du PAM déterminent également les personnes ou les entités qui bénéficieront des interventions, la portée géographique, les résultats recherchés et le calendrier prévu pour les interventions. Formulés à l'échelle du pays, les effets directs stratégiques du PAM sont conformes aux catégories normalisées d'effets directs stratégiques figurant dans le Cadre de résultats institutionnels.
49. Les effets directs stratégiques du PAM sont élaborés à l'échelle du pays conjointement avec le gouvernement et les partenaires de premier plan ou/et dans le cas des effets directs de nature humanitaire, harmonisés avec ceux énoncés dans les plans d'aide humanitaire. Ils apportent une contribution substantielle pour ce qui est de répondre aux besoins humanitaires et d'atteindre les objectifs prioritaires à l'échelle nationale; ils précisent les buts et les cibles définis au niveau national ou régional à la réalisation desquels l'assistance du PAM contribue. Les produits des activités du PAM et de ses partenaires contribuent à la réalisation de ces effets directs stratégiques. Les effets directs stratégiques sont habituellement intégrés dans les cadres de planification stratégique et les plans d'action humanitaire établis par les organismes des

¹⁹ Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Policy Instructions for Evaluations. <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Evaluation%20Policy.pdf>. Cette définition est conforme à celle des effets directs que donne le Groupe des Nations Unies pour le développement. <https://undg.org/wp-content/uploads/2015/01/UNDG-RBM-Handbook-2012.pdf>.

Nations Unies pour chaque pays et/ou expliqués dans les plans nationaux, y compris ceux qui se rapportent à l'élimination de la faim, au développement et à l'action humanitaire. Les résultats au niveau des effets directs stratégiques sont généralement le fruit d'un travail collectif, associant les contributions du PAM et de divers acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. L'horizon de planification pour ces effets directs devrait correspondre à la période couverte par le PSP ou le PSPP.

50. La formulation des effets directs stratégiques doit être adaptée au contexte national, faire écho aux attentes des acteurs à l'échelle nationale et infranationale, être clairement en phase avec les priorités et les objectifs nationaux et concorder avec la terminologie et le cadre politique du pays. Leur tonalité et leur formulation varient selon les pays, mais ils sont tous directement reliés à la réalisation d'une cible nationale associée à un ODD, et donc également à un résultat stratégique du PAM. Les énoncés des effets directs stratégiques doivent refléter la définition commune des priorités et la prise en charge conjointe des responsabilités ainsi que le consensus entre le gouvernement et les autres principales parties prenantes.
51. Alors que les effets directs stratégiques et les produits figurant dans la chaîne de résultats ont toute chance de se matérialiser grâce aux efforts collectifs, la planification et la mise en œuvre des activités du PAM reflèteront sa contribution spécifique à ces efforts collectifs. La figure 2 est une illustration de la chaîne de résultats d'un PSP qui souligne le rôle central des activités dans la réalisation des produits et des effets directs.

Figure 2: Exemple de chaîne de résultats d'un PSP du PAM



52. Les cadres logiques accompagnant les PSP utiliseront les indicateurs d'effet direct du Cadre de résultats institutionnels. Les bureaux de pays conservent une marge de manœuvre leur permettant, si nécessaire, de compléter le Cadre de résultats institutionnels ou d'en combler les lacunes en y ajoutant des indicateurs d'effet direct propres au pays concerné.

Produits et activités: liens des activités du PAM avec d'autres cibles des ODD

53. Le PAM fait sienne la terminologie harmonisée à l'échelle des Nations Unies de la gestion axée sur les résultats, adoptée par OCHA, qui définit comme suit les produits et les activités:
- Les produits sont les changements intervenus dans les compétences, les aptitudes ou les capacités des individus ou des institutions ou dans la disponibilité de nouveaux produits et services, qui résultent de la réalisation d'activités relevant du PAM.
 - Les activités sont les actions entreprises ou les travaux menés en vue d'obtenir des produits spécifiques au moyen d'apports tels que des fonds, une assistance technique et d'autres types de ressources.

54. La définition complète du terme "produit" stipulant que les produits "sont obtenus grâce aux ressources fournies et dans le délai imparti", un produit du PAM ne peut être directement lié qu'à un seul effet direct stratégique du PAM. Les activités du PAM résulteront en un ou plusieurs produits et seront alignées sur celles de ses partenaires. Comme il est exposé dans l'examen du cadre de financement, le chiffrage des coûts se fera au niveau des activités, car celles-ci joueront un rôle central pour ce qui est de corréliser les ressources aux résultats et de démontrer l'utilisation optimale des ressources. Le PAM donnera des informations détaillées sur la planification, la mise en œuvre, la budgétisation, le suivi et l'évaluation des activités dans les PSP et au travers des plans de gestion des opérations dans les pays, comme expliqué au paragraphe 85.
55. L'interdépendance des défis et des solutions liés à l'éradication de la faim fait que le PAM contribuera directement et indirectement à la réalisation d'autres priorités nationales et d'autres ODD par le biais des produits de ses activités. Comme il est indiqué dans le Plan stratégique, le PAM collaborera avec ses partenaires, dont la FAO et le FIDA, pour mettre à profit les capacités et les atouts de chacun aux fins d'aider les pays à réaliser les ODD.
56. Ainsi, lorsqu'il appuie un programme de repas scolaires dans les zones d'un pays touchées par l'insécurité alimentaire, le PAM peut aider à atteindre les cibles nationales de l'ODD 2 relatives à l'accès à la nourriture, à l'amélioration de la nutrition ou au renforcement des moyens d'existence des petits exploitants. Dans cette optique, les effets directs, les résultats et les objectifs stratégiques figurant dans la chaîne de résultats du PAM seront tous axés sur la réalisation du but stratégique 1 – Aider les pays à atteindre l'objectif Faim zéro (ODD 2). Mais les activités et les produits associés à ce soutien pourront aussi aider dans une large mesure à atteindre d'autres cibles nationales se rapportant à des ODD, telles que celles relatives à l'éducation (ODD 4), à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes (ODD 5), au revenu des familles (ODD 1) et à la santé (ODD 3). Cette contribution peut être mise en évidence et matérialisée à l'échelle des pays dans les cadres de planification nationaux ou dans ceux du système des Nations Unies, ainsi que dans d'autres cadres pertinents.
57. Pour appuyer la réalisation de l'ODD 17, le PAM peut répondre à un gouvernement ou à des partenaires lui demandant d'assurer des services spécifiques qui contribuent à l'accomplissement d'autres ODD. Ces services peuvent correspondre aux atouts et aux capacités du PAM, mais ne pas être directement axés sur la lutte contre la faim. Dans les situations d'urgence, le PAM peut appuyer la chaîne d'approvisionnement, la logistique et les communications de l'ensemble de la communauté humanitaire, notamment en assurant des services d'achat ou la fourniture et la gestion de systèmes de communication et d'installations de stockage, ou en assurant le transport des marchandises et du personnel. Bien qu'ils ne contribuent pas forcément directement à l'élimination de la faim, les activités et les produits associés à cet appui peuvent grandement aider à atteindre plusieurs cibles nationales liées aux ODD. Cette contribution peut être mise en évidence et matérialisée à l'échelle des pays dans les cadres nationaux, ceux du système des Nations Unies et d'autres cadres pertinents.

Effets escomptés de l'approche

58. L'approche de la planification stratégique par pays offre au PAM la possibilité d'améliorer l'efficacité et l'efficacités de son assistance de différentes façons.
59. *Efficacité et efficacité accrues dans les situations d'urgence et les crises prolongées*: l'approche permet au PAM d'orienter les opérations d'urgence de manière plus stratégique, tout en conservant souplesse et agilité. En définissant des effets directs stratégiques et en s'attachant à les obtenir dans des situations d'urgence évoluant rapidement ou instables – au lieu de se concentrer uniquement sur des activités en particulier – le PAM sera beaucoup mieux à même d'intervenir rapidement, avec souplesse et efficacité, au moyen de toute une gamme d'activités et de modalités appropriées. Cela facilitera en outre la transition vers les programmes axés sur le redressement et la résilience, en particulier dans le cas où les crises se prolongent.
60. Au fil de l'évolution vers le redressement, le PSP permet d'aborder les programmes de redressement en suivant une approche multisectorielle, qui prend en considération les risques et renforce la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition; il faut pour cela mener de larges consultations et instaurer une collaboration à long terme. Dans chaque contexte, tous

les aspects du cycle des programmes seront examinés sous l'angle de la résilience pour déterminer comment inscrire au mieux les activités dans les stratégies gouvernementales nationales et les programmes appuyés par les partenaires²⁰. En intégrant les interventions d'urgence dans les portefeuilles de pays dès que les conditions le permettent, le PAM peut agir de façon optimale dans les situations de crises prolongées en s'attaquant aux problèmes à court et à long terme, améliorant ainsi l'efficacité de ses interventions, tout en conservant la souplesse voulue pour pouvoir s'adapter rapidement et avec efficacité à toute évolution de la situation.

61. *Meilleure harmonisation avec les cibles nationales des ODD et les priorités des partenaires:* les PSP qui sont établis à partir des examens stratégiques nationaux Faim zéro tiennent compte des cibles nationales des ODD et des mesures prévues par les pouvoirs publics pour contribuer au Programme 2030. Ils définissent la façon dont l'assistance apportée par le PAM dans un pays contribue aux priorités et plans nationaux plus vastes concernant la transition ou la suppression progressive de l'aide extérieure. L'horizon de planification à plus long terme des PSP facilite l'établissement de critères pour la transition et la détermination des mesures à prendre pour parvenir à instaurer les conditions souhaitées (s'agissant des capacités des contreparties gouvernementales, par exemple), des délais escomptés, des hypothèses concernant le contexte, ainsi que des facteurs extérieurs qui pourraient influencer sur les progrès accomplis vers ces objectifs. Les organismes nationaux de planification jouent un rôle de premier plan dans l'élaboration des examens stratégiques nationaux Faim zéro et c'est à eux qu'il incombe d'intégrer les questions et recommandations prioritaires dans les politiques, stratégies, plans et programmes nationaux, en mettant à profit ce processus pour inscrire les ODD (en particulier l'ODD 2) dans le contexte local. Les examens favorisent aussi la cohérence entre les opérations et les stratégies des organismes ayant leur siège à Rome et d'autres partenaires, en particulier à l'échelon des pays, ce qui aide le PAM à nouer des partenariats plus forts grâce à l'adoption d'approches communes en vue de l'élimination de la faim.
62. *Recentrage et amélioration de la visibilité et de la communication:* l'approche aide le PAM à définir sa contribution spécifique aux efforts nationaux et à se repositionner à l'échelon des pays. Grâce au processus de planification stratégique par pays, les gouvernements et les partenaires de développement comprennent mieux les multiples facettes du mandat du PAM et font davantage participer celui-ci au dialogue sur les politiques et les programmes, pour toute la gamme d'activités allant de l'aide humanitaire au développement. Grâce à l'amélioration de son positionnement et de sa visibilité, le PAM est en mesure de faire valoir ses atouts auprès de toutes les parties prenantes.
63. *Intégration de l'appui opérationnel, de l'assistance technique et de la mobilisation des ressources:* les examens stratégiques nationaux Faim zéro regroupent systématiquement les aspects de la planification qui ont trait à la stratégie, aux ressources et à l'assistance technique, à la lumière d'analyses de la dotation en ressources et des contraintes de capacités. Les PSP visent à renforcer les capacités institutionnelles de manière ciblée pour aider les gouvernements à concevoir et à gérer leurs propres solutions contre la faim et doter les bureaux de pays du PAM des informations, du personnel qualifié et des capacités nécessaires, conformément à la stratégie du PAM en matière de personnel.
64. *Flexibilité pour se préparer et faire face à des situations opérationnelles évolutives tout en liant davantage action humanitaire et activités de développement:* les PSP sont liés au contexte et peuvent être adaptés selon l'évolution de l'environnement opérationnel. Ils favorisent les liens entre l'action humanitaire et l'aide au développement et permettent de renforcer efficacement la résilience en veillant à ce que la réponse aux crises appuie le redressement et le développement à long terme et à ce que les activités de développement soient fondées sur la compréhension des risques et protègent des crises les populations vulnérables. Parallèlement, le PSP et la structure budgétaire correspondante améliorent la transparence et la concordance avec les engagements de financement, tout en préservant la souplesse de l'allocation des ressources destinées aux programmes.

²⁰ WFP/EB.A/2015/5-C.

65. *Amélioration de l'orientation stratégique et réduction des coûts de transaction*: les PSP amélioreront le rôle stratégique et l'efficacité du Conseil, en renforçant sa capacité à assurer un contrôle stratégique et à fournir des orientations. En effet, les plans: i) brossent un tableau complet de tout ce que fait le PAM dans un pays, en incluant les interventions d'urgence²¹ et les activités financées au titre de fonds d'affectation spéciale, par opposition à l'image morcelée obtenue à partir des différents descriptifs de projet; et ii) réduisent le nombre de projets que le Conseil doit examiner, ce qui fait gagner du temps et de l'argent. Les PSP accroîtront aussi l'efficacité opérationnelle. En regroupant la planification de la stratégie et des programmes, la mobilisation des ressources, l'appui technique et la gestion de la performance, et en remplaçant les différents descriptifs de projet, les PSP réduisent la charge que représente pour le PAM la gestion des processus au niveau des pays, des régions et du Siège, et amélioreront l'efficacité et la qualité de la planification et de la mise en œuvre.
66. *Harmonisation avec le cycle des programmes d'action humanitaire et d'autres organismes et processus des Nations Unies*: le cadre des plans stratégiques de pays sera harmonisé avec les plans d'intervention stratégique et les efforts conjoints de mobilisation de ressources relevant du cycle des programmes d'action humanitaire des Nations Unies; pour ce faire, il intégrera dûment les effets directs et les activités en lien avec la situation d'urgence qui font partie de l'intervention humanitaire.
67. L'Examen quadriennal complet met l'accent sur la nécessité d'établir des processus de programmation simplifiés, ouverts à tous et pris en main par les pays, assortis de chaînes de responsabilité hiérarchique claires. Les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) sont les cadres de résultats stratégiques à moyen terme qui guident la vision et les mesures collectives adoptées par le système des Nations Unies à l'échelle des pays pour répondre aux priorités nationales de développement. La planification stratégique par pays telle que la conçoit le PAM est conforme aux processus de programmation pilotés par les pays qui sont évoqués dans l'Examen quadriennal complet et les appuie, et le PAM s'efforcera de maintenir cette concordance à l'avenir. Cette approche précise aussi la contribution du PAM à la concrétisation de la vision et des mesures collectives exposées dans les directives d'élaboration des PNUAD qu'établit le Groupe des Nations Unies pour le développement. Les cycles de planification stratégique par pays seront harmonisés avec les cycles de planification nationaux et donc avec ceux du PNUAD. Les examens stratégiques nationaux Faim zéro compléteront les bilans communs de pays qui étayent les PNUAD, et le PAM veillera à ce que les effets directs énoncés dans ses PSP soient conformes à la fois à ceux escomptés par les pays et à ceux définis dans les PNUAD, et complètent les effets directs recherchés par les autres organismes des Nations Unies.
68. *Amélioration de la gestion de la performance, de la communication des résultats et de la reddition de comptes*: les PSP donnent suite à une recommandation issue de l'Examen quadriennal complet appelant à veiller à ce que les programmes donnent des résultats concrets dans les pays. Ils articulent les relations de cause à effet entre l'assistance du PAM, les ressources qu'il utilise et les résultats qu'il obtient. En précisant les liens entre ressources et résultats, ces plans améliorent la communication d'informations sur ces derniers ainsi que la responsabilité du PAM à l'égard des bénéficiaires, des gouvernements hôtes, des donateurs et des autres partenaires. Grâce à cette approche, il sera plus facile d'évaluer les portefeuilles d'activités dans les pays, de mesurer les progrès accomplis et de tirer des leçons de l'action menée à l'échelle des pays. Les évaluations de portefeuille d'activités dans un pays permettront au PAM de déterminer les tendances thématiques ou systémiques qui se dessinent ainsi que les spécificités qui existent au niveau mondial ou régional.

²¹ Il est prévu d'intégrer les interventions d'urgence au portefeuille de pays dès que la situation le permettra, afin de mieux informer le Conseil à leur sujet.

Mise en œuvre de la politique

Rôles des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège du PAM

69. Les bureaux de pays du PAM sont responsables de la planification stratégique par pays, avec l'appui des divisions du Siège et du bureau régional concerné. En concertation avec ces entités, les directeurs de pays dirigent les différentes étapes du processus, notamment la sélection d'une équipe de planification stratégique, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de travail et l'affectation des ressources. Ils mobilisent des intervenants de tous les secteurs techniques pour veiller à disposer des apports voulus et pour que les activités soient collectivement prises en main. Ils veillent également à ce que le cycle de planification stratégique par pays respecte les calendriers des Nations Unies et la planification nationale du développement.
70. Les bureaux régionaux du PAM coordonnent les calendriers de mise en œuvre des PSP dans leur région et s'assurent qu'ils sont préparés dans les délais impartis. Ils fournissent des conseils et un appui stratégiques et techniques, et veillent au respect des normes de qualité à l'échelle régionale en formulant des pratiques optimales et en tirant des leçons de l'expérience, puis en les diffusant aux bureaux du PAM de leur région. Les bureaux régionaux appuient également dans les pays les processus de planification stratégique et s'attachent à aider les bureaux de pays à élaborer des portefeuilles d'activités compte tenu des résultats des examens stratégiques nationaux Faim zéro. Ils offrent une perspective régionale, coordonnent la planification et la conception des interventions régionales, comme indiqué au paragraphe 34, et sont responsables de l'obtention des effets directs stratégiques visés dans les pays participant aux interventions régionales.
71. Le Siège fournit des conseils et un soutien tout au long du processus de planification stratégique par pays. Les divisions du Siège formulent des directives et des normes de qualité et proposent des cours de formation, un appui technique et des services d'assurance de la qualité, en recueillant et en diffusant les enseignements tirés de l'expérience. En coordination avec les bureaux régionaux, elles peuvent aussi appuyer directement les processus de planification stratégique des pays et du PAM, en déployant des spécialistes et en contribuant à la formulation des effets directs et des activités du PAM, ainsi qu'en encourageant l'innovation, les partenariats et la réflexion pluridisciplinaire. Tous les PSP feront l'objet d'un processus interne rigoureux d'assurance de la qualité et seront soumis à approbation.

Partenariats

72. Le Plan stratégique du PAM fait fond sur cette singularité que nul ne conteste au PAM: c'est le plus grand organisme d'aide humanitaire au monde qui lutte contre la faim. Cette particularité s'accompagne de la responsabilité de tenir les engagements pris et de répondre aux attentes pour ce qui est des interventions d'urgence et du relèvement dans les contextes de crise et de perturbation, l'objectif étant de sauver des vies en assurant des interventions d'assistance alimentaire de premier ordre, conçues et mises en œuvre en partenariat avec les gouvernements, les organismes internationaux et d'autres acteurs. Le Plan stratégique confirme cette dimension cruciale du travail du PAM et fournit à celui-ci un cadre cohérent et transparent pour améliorer l'appui qu'il apporte aux pays pour les aider à éliminer la faim, au moyen des qualifications, capacités et compétences dont il s'est doté au fil non seulement de son action humanitaire mais aussi d'initiatives axées sur le développement. Ces qualifications, capacités et compétences sont sans pareils, conséquentes et ont une portée mondiale, ce qui ouvre la voie à une nouvelle génération d'interventions systémiques et de partenariats renforcés mus par l'esprit transformatif du Programme 2030.
73. Le processus de planification stratégique par pays est conforme à la stratégie institutionnelle du PAM en matière de partenariat pour 2014-2017, laquelle définit les partenariats comme des "[relation[s] de collaboration entre acteurs, qui permet[tent] d'obtenir de meilleurs résultats pour les bénéficiaires: en combinant et en utilisant au mieux des ressources complémentaires; en travaillant ensemble de manière transparente, équitable et mutuellement bénéfique; et en partageant les risques, les responsabilités et les obligations redditionnelles, pour réaliser des

- objectifs [...] impossibles à atteindre seul de manière aussi efficiente, efficace ou novatrice, et lorsque la valeur ajoutée est supérieure aux coûts de transaction occasionnés"²².
74. L'approche en deux volets, qui consiste à effectuer un examen stratégique national Faim zéro puis à élaborer le PSP, respecte les principes énoncés dans la stratégie en matière de partenariat. Elle fait valoir ces principes dans le cadre de la collaboration avec les gouvernements, les donateurs, les organisations non gouvernementales (ONG), le secteur privé, les organismes des Nations Unies – y compris ceux ayant leur siège à Rome – et d'autres acteurs dans les pays, et offre de nouvelles possibilités de nouer et de renforcer des partenariats dans le cadre du processus consultatif de planification. Les examens stratégiques nationaux Faim zéro facilitent l'harmonisation de l'appui apporté aux pays pour les aider à éliminer la faim et permettent de dégager un consensus sur la coordination des actions des différents partenaires. Quant aux PSP, ils décrivent les contributions à court et à long terme des partenaires à la réalisation des cibles nationales des ODD et des effets directs stratégiques du PAM, en tirant parti des atouts complémentaires de ces intervenants, dont les institutions sises à Rome
75. Le processus de planification stratégique par pays favorise les partenariats public-privé et les investissements du secteur privé consacrés à l'élimination de la faim, notamment à travers la mobilisation de ressources et grâce à la transposition à plus grande échelle et à l'exploitation des forces du marché dans le but de soutenir le développement socioéconomique. Le processus de planification, en contribuant à mobiliser des ressources et des capacités auprès du secteur privé pour appuyer les activités du PAM, va dans le sens des priorités énoncées dans la stratégie en matière de partenariat et de mobilisation de fonds auprès du secteur privé pour 2013-2017²³. À cet égard, il est prévu de s'efforcer d'élaborer, dans les pays concernés, de nouveaux modèles de financement tirant parti des ressources publiques et privées nationales et internationales afin de maximiser les progrès vers la réalisation des objectifs nationaux en matière d'aide humanitaire et de développement.
76. En écho au Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement et dans le cadre de la mise en œuvre du Programme 2030, les examens stratégiques nationaux Faim zéro comprennent une évaluation des ressources en provenance du secteur privé, qui vise à mieux comprendre la situation en matière de sécurité alimentaire et de nutrition dans chaque pays et à faciliter l'exploitation du potentiel de transformation qu'ont les entreprises s'agissant de promouvoir un développement durable sans exclusive.
77. La planification stratégique par pays prévoit une collaboration suivie avec les gouvernements donateurs. À la lumière des Principes et bonnes pratiques d'action humanitaire et de l'issue du Sommet mondial sur l'action humanitaire, le PAM s'emploiera à mobiliser des ressources pour mettre en œuvre son Plan stratégique pour 2017-2021 à l'échelle nationale par l'intermédiaire des PSP. Les principes qui restent au cœur de la mobilisation de ressources au titre de l'approche des plans stratégiques de pays sont les suivants: accroître l'alignement de l'aide avec les priorités des donateurs et des pays hôtes; promouvoir la mobilisation de ressources au niveau local grâce à une collaboration efficace avec les processus orchestrés par les pays; veiller à ce que le financement destiné à l'action humanitaire soit alloué en fonction des besoins; fournir l'aide humanitaire nécessaire de manière à appuyer le redressement et le développement à long terme; et veiller à ce que le financement soit flexible et prévisible²⁴.
78. Jusqu'à présent, les partenariats du PAM avec les ONG n'ont guère donné lieu à des collaborations de grande ampleur. La planification stratégique par pays encourage les interactions et le dialogue stratégiques avec les ONG et d'autres acteurs de la société civile, dont les rôles et les capacités sont pris en compte et exploités à des degrés divers, en fonction du contexte. À l'occasion des examens stratégiques nationaux Faim zéro, par exemple, le PAM peut défendre des mesures visant à renforcer les capacités d'acteurs nationaux de la société civile et envisager d'intégrer ces mesures dans les PSP établis par la suite.

²² WFP/EB.A/2014/5-B.

²³ WFP/EB.A/2013/5-B.

²⁴ WFP/EB.1/2010/5-B/Rev.1.

79. L'approche décentralisée du PAM en matière de collaboration avec les ONG a des avantages – puisque cela permet aux bureaux de pays de déterminer quels partenariats porter plus avant et comment les gérer –, mais le processus de planification stratégique par pays aide à donner la priorité aux partenariats avec les ONG nationales et internationales et à les gérer de manière à mettre à profit la connaissance approfondie qu'elles ont du contexte local, afin d'améliorer les programmes du PAM, de faciliter l'accès aux populations cibles et de renforcer la responsabilité à l'égard de celles-ci.

Gestion financière et planification opérationnelle à l'échelle des pays

Budget des portefeuilles de pays

80. La planification des budgets des PSP suit la structure des budgets de portefeuille de pays prévue au titre de l'examen du cadre de financement qui sera présenté au Conseil en novembre 2016. Ces budgets comprendront les effets directs stratégiques élaborés en fonction des évaluations des besoins et/ou des effets directs stratégiques déterminés à l'issue des examens stratégiques ou d'analyses similaires en collaboration avec les homologues gouvernementaux et les autres partenaires. Le budget concernant les activités de développement sera établi à partir des ressources disponibles estimées conformément à l'article X.8 du Règlement général. Il fournira également une ventilation des coûts entre les quatre macrocatégories (transferts, mise en œuvre, coûts d'appui directs ajustés et coûts d'appui indirects). Le budget de portefeuille de pays accompagnant le PSP correspond au montant total du budget ventilé selon les quatre macrocatégories de coûts et approuvé par effet direct stratégique du PAM pour toute la durée du PSP.
81. Le budget de portefeuille de pays adaptera les stratégies et les opérations du PAM à l'échelle nationale au Plan stratégique pour 2017-2021, à l'approche de la planification stratégique par pays et au cadre de résultats par pays. La structure budgétaire permettra: i) d'exploiter au mieux la capacité du PAM à intervenir de manière efficiente et efficace pour répondre aux besoins opérationnels jugés prioritaires; ii) de garantir une gestion, des notifications et une analyse financières rigoureuses; et iii) de faciliter la mobilisation des ressources.
82. Le cadre budgétaire d'un portefeuille de pays devra comprendre: une vue d'ensemble de toutes les opérations menées par le bureau de pays, conformément au PSP; une "ligne de visée" claire reliant la stratégie aux résultats en passant par la planification et la dotation en ressources; une structure simplifiée et unifiée de mise en œuvre des opérations; une présentation intelligible de l'impact et des rapports coût-efficacité et coût-efficience; et une obligation accrue de rendre des comptes.
83. Les PSP seront l'outil au moyen duquel seront assurées la mobilisation des ressources et la gestion des fonds, y compris pour ce qui est des procédures relatives à l'allocation de contributions multilatérales aux secours et à l'aide au développement que le PAM s'est engagé à suivre. Le PAM ne perdra pas de vue que le travail visant à assurer la cohérence de l'action dans les secteurs de l'aide humanitaire et du développement est étayé par des flux de financement destinés aux activités menées dans ces deux secteurs; par ailleurs, à la faveur de la planification de la gestion des opérations dans les pays, les ressources disponibles et prévues détermineront la mise en œuvre des activités.

Planification de la gestion des opérations

84. Les plans de gestion des opérations dans les pays faciliteront la mise en œuvre des PSP dans le cadre du processus de gestion interne du PAM. Le plan de gestion des opérations dans le pays résulte du cycle de planification annuelle, et comprendra le programme de travail national, y compris les budgets nécessaires aux plans d'exécution fondés sur les besoins et à ceux fondés sur les ressources.
85. Les États membres pourront consulter sur un portail en ligne des informations relatives aux opérations et aux budgets issues des plans de gestion des opérations, y compris des précisions sur les activités. Des informations spécifiques seront données chaque année pendant toute la durée du PSP et comprendront les éléments suivants:
- a) modalités de transfert par effet direct stratégique et activité;

- b) présentation générale des bénéficiaires, ventilés par groupe d'âges et par statut;
 - c) bénéficiaires par effet direct stratégique et activité, ventilés par sexe;
 - d) rations alimentaires ou transfert par activité pour chaque effet direct stratégique et activité;
 - e) ventilation des transferts par modalité;
 - f) f) informations quantitatives par effet stratégique direct et activité, avec valeur en dollars et en volume, le cas échéant.
86. En plus de recevoir les rapports créés par le PAM selon un cycle annuel, les États membres pourront utiliser le portail pour accéder à ces données et créer des rapports à tout moment et sur la période de leur choix. Le portail en ligne mettra aussi les ressources en corrélation avec les résultats; pour ce faire, les budgets des effets directs stratégiques seront ventilés par activité et assortis des résultats escomptés correspondant (cibles des produits/effets directs).
87. Les informations consultables sur le portail seront actualisées régulièrement et porteront sur les dépenses et les produits obtenus; ces données seront accompagnées d'une description des activités hiérarchisées en fonction du financement disponible.. Ce tableau global des opérations, conjugué aux procédures officielles du Conseil relatives à l'approbation des PSP et du Plan de gestion, ainsi qu'à son examen annuel du Rapport annuel sur les résultats, des rapports de pays normalisés et des rapports a posteriori sur l'usage fait des délégations de pouvoirs aidera le Conseil à s'acquitter de son rôle de contrôle et contribuera aux informations requises par les États membres aux fins de la mobilisation des ressources. Le Secrétariat prévoit que le portail sera opérationnel au deuxième trimestre de 2018.

Gestion de la performance

88. Chaque PSP comportera un cadre logique de résultats. Le PAM élaborera un plan de suivi et d'évaluation par pays – qui est une des composantes de son système de gestion de la performance – dans le cadre de chaque PSP, et prévoira le budget correspondant. Le plan sera examiné et approuvé par les homologues du gouvernement et d'autres partenaires. La performance globale de chacun des PSP provisoires sera mesurée par rapport aux cibles fixées lors du processus de conception alors que celle des PSP sera évaluée par rapport aux cibles appropriées définies durant l'examen stratégique national Faim zéro correspondant. Les progrès accomplis dans le domaine de l'égalité des sexes ainsi que d'autres résultats institutionnels transversaux seront également évalués.
89. Conformément aux normes internationales en vigueur, il reviendra aux autorités nationales d'effectuer le suivi des indicateurs relatifs aux ODD et de certains indicateurs nationaux, infranationaux et thématiques, avec l'appui d'organisations internationales²⁵. Dans le cadre de la gestion de la performance, le PAM assurera le suivi des indicateurs d'effet direct, de processus, de produit et d'activité. Il sera rendu compte des réalisations obtenues en termes d'effets directs et de produits dans les rapports annuels sur les résultats établis à l'échelle des pays et au niveau mondial. Des indicateurs de performance clés seront définis pour rendre compte de l'efficacité et de l'efficience de l'organisation ainsi que des économies réalisées, ce qui contribuera à indiquer si les ressources sont utilisées de manière optimale. Divers systèmes et processus de gestion seront utilisés pour effectuer le suivi de ces indicateurs, dont il sera également rendu compte dans les rapports annuels sur les résultats établis à l'échelle des pays et au niveau mondial²⁶.
90. Tous les indicateurs d'effet direct, de produit et de processus seront ventilés par sexe et classe d'âge chaque fois que cela sera utile. Le suivi visera principalement à veiller à ce que les décisions d'ordre opérationnel et les révisions des PSP reposent sur des données probantes. Les activités de suivi, d'examen et d'évaluation faciliteront la reddition de comptes, et les

²⁵Documents E/CN.3/2016/2 et E/CN.3/2016/3 du Conseil économique et social. 2016. Rapport du Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable et Rapport du Groupe de haut niveau pour le partenariat, la coordination et le renforcement des capacités pour le suivi du programme de développement pour l'après-2015.

²⁶ Les procédures et principes à suivre pour la communication de l'information seront détaillés dans le Cadre de résultats institutionnels.

constatations et les enseignements seront utilisés pour affiner l'action du PAM ainsi que la prochaine stratégie et veiller à ce que l'assistance future s'appuie sur des données fiables.

91. Sous la houlette du Bureau de l'évaluation, tous les PSP feront l'objet d'une évaluation de portefeuille de pays vers la fin de la période sur laquelle ils portent, afin d'évaluer les progrès accomplis et les résultats obtenus par rapport aux effets directs et aux objectifs définis dans les PSP, notamment en ce qui concerne l'égalité des sexes et d'autres résultats institutionnels transversaux, et de dégager des enseignements susceptibles d'être utilisés pour déterminer l'appui à apporter par la suite dans chaque pays. Sans porter atteinte à l'indépendance de la sélection par le Bureau de l'évaluation des évaluations de portefeuille de pays en conformité avec la politique en matière d'évaluation, les PSPPP feront l'objet d'examen décentralisés, selon que de besoin.
92. S'agissant de tous les PSP, les évaluations décentralisées de certaines de leurs composantes et les examens décentralisés appropriés seront gérés par le PAM à l'échelle des pays concernés avec l'appui du bureau régional compétent selon que de besoin. Tous les PSP sauf les PSP provisoires feront l'objet d'un examen à mi-parcours décentralisé. Les constatations et recommandations issues de tous les examens et évaluations seront exploitées lors de l'établissement des plans opérationnels annuels par pays fondés sur les ressources pour permettre d'apporter en temps voulu les améliorations à mi-parcours jugées nécessaires. Les systèmes de suivi permettront de relever les progrès réalisés vers l'obtention des différents effets directs prévus et de faire le point sur les résultats obtenus en matière d'égalité des sexes et d'autres résultats institutionnels transversaux. Le suivi, les évaluations et les examens obligatoires seront inscrits au budget des PSP et dotés de ressources en conséquence.

Gestion des risques

93. Tous les PSP comprendront une analyse des risques associés à leur mise en œuvre, et prévoient des mesures d'atténuation. Les analyses tiendront compte de la situation dans le pays et évalueront les risques concernant les institutions, les programmes et la sécurité. Les mesures d'atténuation viseront à maintenir l'orientation stratégique du PAM définie dans le PSP dans l'éventualité où l'un des risques prévus se concrétiserait.

Dispositifs de transition

94. Les bureaux de pays du PAM qui seront en mesure de présenter un PSP au Conseil pour approbation d'ici à février 2018 devront préparer un PSP fondé sur un examen stratégique national Faim zéro avant cette date²⁷. Les autres bureaux de pays devront établir et présenter un PSP provisoire d'ici au 31 décembre 2017. Ces PSP provisoires, qui sont définis aux paragraphes 31 (définition) et 39 à 41 (procédures d'approbation et de révision) assureront la jonction pendant la phase de transition, en attendant que les PSP complets soient en place, et permettront aux bureaux de pays d'établir et d'exploiter des systèmes programmatiques, financiers et opérationnels uniformes, conformément au nouveau Plan stratégique. Les opérations d'urgence limitées entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2018.
95. Le Secrétariat est déterminé à mettre à l'essai, affiner puis valider le modèle de budget de portefeuille de pays en 2017 pour renforcer l'approche des PSP. Il mettra cette période à profit pour travailler en étroite consultation avec les partenaires concernant l'état d'avancement du système et élaborer des solutions avant de passer à une mise en œuvre plus large en 2018.
96. Les premiers PSP et le budget de portefeuille de pays correspondant devraient être présentés au Conseil pour approbation à sa première session ordinaire de 2017. Le Secrétariat rendra compte au Conseil de la mise en œuvre des PSP et de l'utilisation des budgets de portefeuille de pays

²⁷ Les premiers PSP seront présentés au Conseil pour approbation à sa première session ordinaire de 2017, puis un autre lot lui sera soumis à sa session annuelle.

- pilotes, et recommandera si nécessaire des ajustements au cadre sous-jacent de programmes et de financement en fonction des résultats de leur mise en œuvre²⁸.
97. Les PSP et les budgets de portefeuille de pays pilotes suivront le nouveau cadre de programmes et de financement; il en résultera un certain manque d'homogénéité avec les dispositions actuelles du Règlement général et du Règlement financier du PAM, qui tous deux font référence aux catégories d'activités actuellement en vigueur²⁹. Aussi le Conseil devra-t-il autoriser, uniquement pour les PSP et les budgets de portefeuille de pays pilotes approuvés durant la période de transition allant de la première session ordinaire de 2017 au 31 décembre 2017, un certain nombre de dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM³⁰; plus particulièrement, le Conseil devrait autoriser à titre provisoire l'application des dispositions du Règlement général et du Règlement financier du PAM se référant aux catégories d'activités comme si elles se rapportaient aux PSP.
98. En outre, le cadre relatif aux PSP et le nouveau cadre de financement, imposeront au Conseil de revoir les pouvoirs délégués au Directeur exécutif pour l'approbation et la révision des programmes, puisque actuellement la délégation de pouvoirs au Directeur exécutif³¹ se fonde sur les catégories d'activités et les seuils budgétaires en vigueur et non sur le cadre des PSP. Une proposition de révision de la délégation de pouvoirs, qui sera établie au vu des résultats de la mise en œuvre des PSP et des budgets de portefeuille de pays pilotes au cours de 2017, sera donc présentée au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017, dans le cadre de l'examen du cadre de financement. La disposition du Statut concernant les décisions prises conjointement par le Directeur exécutif et le Directeur général de la FAO sera maintenue. L'examen du cadre de financement (WFP/EB.2/2016/xxx) prévoit les dispositions relatives à l'application à titre provisoire de la délégation de pouvoirs à la Directrice exécutive pour la mise en œuvre des PSP et des budgets de portefeuille de pays pilotes correspondants en 2017.
99. Compte tenu des ajustements techniques nécessaires pour mettre en place, à l'issue de la phase pilote, le cadre révisé de programmes et de financement dans tout le PAM, il faudra apporter des amendements au Règlement général et au Règlement financier du PAM. Le Secrétariat présentera au Conseil, pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2017, des propositions fondées sur l'expérience acquise avec les PSP et les budgets de portefeuille de pays pilotes, s'agissant des amendements en lien avec la présente politique en matière de plans stratégiques de pays, et plus précisément la terminologie révisée concernant les programmes, de manière à ce que le Règlement général et le Règlement financier du PAM soient compatibles avec le cadre des PSP.

²⁸ Les budgets de portefeuille de pays seront mis à l'essai uniquement en 2017. Ainsi les composantes budgétaires des PSP approuvés par le Conseil en 2017 deviendront des budgets de portefeuille de pays à part entière sans devoir être encore examinés ni approuvés par le Conseil, sauf en cas de besoin, lorsque le cadre normatif et financier révisé entrera en vigueur en 2018. Après cette date, ces PSP seront régis par les dispositions du cadre normatif et financier, dont le texte final sera approuvé par le Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017.

²⁹ Voir à l'annexe VII du document intitulé "Projet de point sur l'examen du cadre de financement", établi pour la consultation informelle du 25 juillet 2016, la liste préliminaire des dispositions concernées, et plus particulièrement: les articles II.2, X.2, X.7, X.8 et XIII.2 du Règlement général et les articles 1.1, 4.2, 8.1, 9.3, 10.1 et 10.2 du Règlement financier.

³⁰ Conformément aux alinéas (b)(vi) et (b)(vii) de l'Article VI.2 du Statut, le Conseil est autorisé à remédier à ce manque d'homogénéité et à déroger aux dispositions du Règlement général et du Règlement financier.

³¹ Voir l'appendice au Règlement général concernant la délégation de pouvoirs, reproduit à l'annexe VII du document intitulé Point sur l'examen du cadre de financement, établi pour la consultation informelle du 25 juillet 2016.

Sur la voie du succès

100. *Gestion de la transition*: une feuille de route sera établie pour passer en temps voulu des descriptifs de projet aux PSP, en tenant compte des cycles et calendriers des projets mis en œuvre dans les pays. Les progrès et les évolutions seront communiqués à toutes les parties prenantes (membres du Conseil, gouvernements, donateurs, personnel, partenaires et bénéficiaires) par les voies adaptées. Les bureaux régionaux et les bureaux de pays auront un rôle central à jouer pour faciliter la transition.
101. *Synergies à l'échelle du PAM*: il sera essentiel d'instaurer une collaboration et de trouver des synergies dans l'ensemble du PAM pour faire en sorte que le système remanié soit pleinement fonctionnel d'ici au 1er janvier 2018.
102. *Directives et cours de formation sur la mise en œuvre*: conformément à la stratégie en matière de personnel, des directives et des cours de formation sur l'élaboration et la mise en œuvre des PSP seront proposés au personnel. Les lacunes dans les ressources humaines seront comblées et des enseignements seront tirés du processus de transition afin d'améliorer la mise en œuvre.

Mise en œuvre des principes du PAM

103. *Intégration des principes du PAM*: étant donné que le PAM doit opérer dans le respect de certains principes en sa qualité d'organisme des Nations Unies, la formulation et la mise en œuvre des PSP se feront en conformité avec les principes du PAM. Les mesures de lutte contre la fraude et la corruption, les questions de protection et la politique consistant à ne pas nuire, ainsi que les dispositions connexes, seront prises en compte lors de la conception et de la mise en œuvre des programmes effectuées conjointement avec les gouvernements et les partenaires.
104. *Principes du PAM*: les valeurs fondamentales du PAM, qui sont énoncées à l'annexe II du Plan stratégique pour 2017-2021, reflètent l'engagement du PAM vis-à-vis des Normes de conduite de la fonction publique internationale (2013) et de son propre Code de conduite, adopté en 2014. Ces valeurs confirment également l'attachement du PAM aux principes humanitaires, l'importance primordiale des questions de protection et de responsabilité à l'égard des populations touchées, et les idéaux consacrés dans la Charte des Nations Unies.
105. *Mise en œuvre des mesures transversales et mesures connexes*: l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, telles que prévues dans la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes (2015-2020)³² seront intégrées aux PSP; les incidences des questions climatiques, environnementales et autres questions transversales seront prises en considération conformément aux politiques pertinentes du PAM relatives au climat, à l'environnement et autres éléments. lors de la formulation et de la mise en œuvre des plans.

³² WFP/EB.A/2015/5-A; cette politique pourra être ponctuellement modifiée et actualisée.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
ODD	objectif de développement durable
ONG	organisation non gouvernementale
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PSP	plan stratégique de pays
PSPP	plan stratégique de pays provisoire