



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
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITE FINANCIER

Cent soixante-huitième session

Rome, 2-3 novembre 2017

Point sur la feuille de route intégrée

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

M. Amir Abdulla
Directeur exécutif adjoint
Programme alimentaire mondial
Tél: +3906 6513 2401

M. Sean O'Brien
Directeur chargé de la mise en œuvre de la
feuille de route intégrée
Programme alimentaire mondial
Tél: +3906 6513 2682

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



mu595

RÉSUMÉ

- Le document intitulé "Point sur la feuille de route intégrée" est soumis au Conseil d'administration du PAM pour approbation.
- Le résumé du document intitulé "Point sur la feuille de route intégrée" figure dans le document présenté au Comité financier pour examen.

INDICATIONS QUE LE COMITÉ FINANCIER EST INVITÉ À DONNER

- Le Comité financier est invité à avaliser le document du PAM intitulé "Point sur la feuille de route intégrée", qui est présenté au Conseil d'administration du PAM pour approbation.

Projet d'avis

Conformément à l'article XIV du Statut du PAM, le Comité financier conseille au Conseil d'administration du PAM d'approuver le document intitulé "Point sur la feuille de route intégrée".



Distribution: générale

Date: 20 octobre 2017

Original: anglais

Point 4 de l'ordre du jour

WFP/EB.2/2017/4-A/1/Rev.1

Questions de politique générale

Pour approbation

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

Point sur la feuille de route intégrée

Résumé

La feuille de route intégrée comprend le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021¹, la politique en matière de plans stratégiques de pays², l'examen du cadre de financement³ et le Cadre de résultats institutionnels pour 2017-2021⁴. Ensemble, ces composantes offrent une plateforme globale qui permet d'appuyer le resserrement des liens entre l'action humanitaire et le développement dans les pays et contribue à adapter et à pérenniser les interventions du PAM. À une époque marquée par des besoins humanitaires sans précédent, le cadre fixé par la feuille de route intégrée renforce l'efficacité et l'efficience des opérations.

La mise en œuvre de la feuille de route intégrée est en train de transformer le PAM et renouvelle l'accent mis sur les résultats, la transparence et l'optimisation de l'utilisation des ressources. Elle exige une refonte des systèmes technologiques du PAM, la modification du Règlement général et du Règlement financier pour appuyer la mise en place du nouveau cadre de programmation et de financement, une collaboration à un stade précoce avec des partenaires de tous horizons, et l'élaboration ainsi que la mise en service d'outils et de cours de formation afin de doter le personnel des capacités adéquates.

Au 1^{er} janvier 2018, la majorité des bureaux de pays – représentant près des deux tiers du programme de travail du PAM⁵ – auront opéré la transition consistant à mettre en place un plan stratégique de pays, un plan stratégique de pays provisoire ou un plan stratégique de pays provisoire de transition ainsi que le budget de portefeuille d'activités correspondant. Profitant de l'assouplissement de la mise en œuvre de la feuille de route intégrée, 16 bureaux de pays continueront d'utiliser le système actuel à titre

¹ WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2.

² WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1.

³ WFP/EB.2/2016/5-B/1/Rev.1.

⁴ WFP/EB.2/2016/4-B/1/Rev.1.

⁵ Le montant estimé du programme de travail annuel des pays concernés et le pourcentage du programme de travail annuel total que ces pays représentent sont fondés sur le programme de travail de 2018 figurant dans le dernier projet en date du Plan de gestion pour 2018-2020.

Coordonnateurs responsables:

M. A. Abdulla
Directeur exécutif adjoint
tél.: 066513-2401

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

exceptionnel après cette date et passeront au dispositif fondé sur les plans stratégiques de pays d'ici au 1^{er} janvier 2019⁶.

Pour le PAM, 2017 est une année d'apprentissage. L'élaboration et la mise en place des deux premières vagues de plans stratégiques de pays approuvés par le Conseil et d'un plan stratégique de pays provisoire, ainsi que l'établissement de 38 plans stratégiques de pays provisoires de transition fondés sur des projets préalablement approuvés par le Conseil, ont fourni de nombreux éléments d'information utilisés pour mettre au point des directives, des procédures et des approches pertinentes. Les enseignements tirés (voir l'annexe I) et les observations communiquées par les États membres ont stimulé les débats et consolidé les principaux éléments composant le cadre fixé par la feuille de route intégrée, notamment le processus de consultation prévu, le traitement des situations d'urgence et les processus de planification annuelle.

Le modèle de gouvernance arrêté dans la feuille de route intégrée a pour but de renforcer la fonction fondamentale d'approbation du Conseil, de façon à réduire la fragmentation pour améliorer le contrôle stratégique exercé par celui-ci tout en conservant au PAM l'aptitude à intervenir rapidement face à des situations d'urgence grâce à l'application d'un modèle fondé sur le risque et offrant un bon rapport coût-efficacité.

Les modalités de gouvernance provisoires proposées s'appliqueront aux bureaux de pays qui mettront en œuvre le dispositif fondé sur les plans stratégiques de pays. Le Secrétariat soumettra les modalités de gouvernance provisoires suivantes à l'approbation du Conseil: i) délégations de pouvoirs provisoires valables du 1^{er} janvier 2018 au 29 février 2020; ii) principes supplémentaires relatifs à l'application temporaire du recouvrement intégral des coûts pour 2018; et iii) extension des dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM jusqu'au 31 décembre 2018⁷.

Les modifications du Règlement général et du Règlement financier concernant le recouvrement intégral des coûts, la terminologie et les définitions, apportées avec le bénéfice de l'expérience de 2017 et 2018, seront présentées au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2018 et prendront effet en cas d'approbation au 1^{er} janvier 2019. À la lumière de l'expérience acquise au cours de la période de transition allant du 1^{er} janvier 2018 au 29 février 2020 et de l'examen qui sera mené pour vérifier que les fonctions fondamentales du Conseil en matière d'approbation et de contrôle sont maintenues, les délégations de pouvoirs permanentes seront présentées pour approbation au Conseil à sa première session ordinaire de 2020 et prendront effet, si elles sont approuvées, le 1^{er} mars 2020.

En outre, le Secrétariat propose des modalités de gouvernance temporaires permettant l'utilisation du mécanisme d'approbation par correspondance pour autoriser trois bureaux de pays à mettre en œuvre certaines activités en cours incluses dans leur proposition de plan stratégique. Ces activités se limitent à celles mises en œuvre dans le cadre de projets déjà approuvés, et l'approbation par correspondance couvrira la période allant du 1^{er} janvier 2018 jusqu'à la date de présentation des plans stratégiques de pays au Conseil pour approbation à sa première session ordinaire de 2018. Sous réserve de l'approbation de ces modalités par le Conseil, la même démarche sera suivie pour les plans stratégiques de pays ou les plans stratégiques de pays provisoires à examiner à la première session ordinaire de 2019 du Conseil.

Projet de décision*

Ayant examiné le document intitulé "Point sur la feuille de route intégrée" (WFP/EB.2/2017/4-A/1/Rev.1) et rappelant ses décisions concernant la Politique en matière de plans stratégiques de pays (WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1), l'Examen du cadre de financement (WFP/EB.2/2016/5-B/1/Rev.1) et le Point sur la feuille de route intégrée (WFP/EB.A/2017/5-A/1), le Conseil d'administration:

⁶ WFP/EB.A/2017/5-A/1.

⁷ Le Conseil avait initialement autorisé ces dérogations pour 2017 lors de sa deuxième session ordinaire de 2016.

* 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.

- i) *note* que, si certains bureaux de pays continueront de mettre en œuvre le système fondé sur les projets, les modalités relatives aux plans stratégiques de pays (PSP), aux plans stratégiques de pays provisoires (PSPP), aux plans stratégiques de pays provisoires de transition (PSPP-T) et aux opérations d'urgence limitées, qui englobent les budgets de portefeuille de pays – l'ensemble étant appelé ci-après "dispositif fondé sur les PSP" – et qui sont prévues dans la feuille de route intégrée, seront mises en place en 2018 après une phase d'expérimentation en 2017;
- ii) *note* les progrès accomplis dans l'application de la feuille de route intégrée, l'expérience acquise dans la mise en œuvre à titre expérimental des PSP et d'un PSPP ayant permis d'éclairer et d'affiner la structure des budgets de portefeuille de pays, des PSP et des PSPP, et *décide* que la phase d'expérimentation de ces plans se terminera le 31 décembre 2017, notant que les plans seront mis en œuvre sous la forme de PSP et de PSPP standard jusqu'à la fin de la période sur laquelle ils portent;
- iii) *rappelle* sa demande faite au Directeur exécutif, à la session annuelle de 2017, de présenter, à la deuxième session ordinaire de 2017, des propositions concernant l'application du Règlement général et du Règlement financier pour permettre la mise en œuvre du dispositif fondé sur les PSP en 2018, ainsi que l'engagement pris par le Secrétariat de présenter, à la même session, des propositions relatives aux principes à appliquer, à titre provisoire en 2018, au recouvrement intégral des coûts ainsi qu'une proposition concernant la délégation de pouvoirs à titre provisoire au Directeur exécutif pour les opérations menées dans le respect du dispositif fondé sur les plans stratégiques de pays;
- iv) *rappelle* que le Règlement général et le Règlement financier du PAM devraient être modifiés à la deuxième session ordinaire de 2018, et *approuve* ce qui suit:
 - 1) pour les bureaux de pays mettant en œuvre le système actuel fondé sur les projets, le Règlement général et le Règlement financier continuent de s'appliquer dans leurs dispositions actuelles; et,
 - 2) pour les pays fonctionnant selon le dispositif fondé sur les PSP:
 - a) les dispositions du Règlement général et du Règlement financier se référant aux catégories de programmes existantes s'appliquent, à titre provisoire, comme si elles se rapportaient au dispositif fondé sur les PSP;
 - b) des dérogations sont prévues aux dispositions de l'article XIII.4 du Règlement général et des articles 1.1 et 4.5 du Règlement financier relatives aux catégories de coûts et au recouvrement intégral des coûts pour permettre l'application des principes mentionnés au paragraphe v) ci-dessous;
- v) *décide*, en attendant la modification du Règlement général et du Règlement financier à la deuxième session ordinaire de 2018, d'étendre les principes précédemment approuvés par le Conseil pour les PSP pilotes⁸ au dispositif fondé sur les PSP entrant en vigueur en 2018, à l'exception des principes concernant le recouvrement intégral des coûts, qui seront appliqués comme suit:
 - 1) Les macrocatégories de coûts suivantes s'appliquent à tous les types de contributions:
 - a) les coûts de transfert et de mise en œuvre, qui représentent les coûts opérationnels associés à une contribution;
 - b) les coûts d'appui directs (CAD) ajustés, qui correspondent à un pourcentage propre à chaque pays des coûts de transfert et de mise en œuvre d'une contribution pour toutes les activités, sauf pour celles relatives aux services communs relevant du mandat du PAM, pour lesquelles un taux de recouvrement différent sera appliqué en raison de la manière dont les coûts de ces activités sont budgétisés; et
 - c) les coûts d'appui indirects (CAI), qui correspondent à un pourcentage uniforme, arrêté par le Conseil, des coûts de transfert et de mise en œuvre et des CAD ajustés associés à une contribution. Cela étant, le taux de recouvrement des CAI arrêté par

⁸ Voir WFP/EB.2/2016/15, décision 2016/EB.2/7, par. v).

le Conseil peut, à titre provisoire en attendant l'examen du rôle du financement extrabudgétaire à la deuxième session ordinaire de 2018, être modulé au moyen de l'utilisation continue des fonds d'affectation spéciale et des comptes extrabudgétaires dans les cas où ces mécanismes ont été employés par le passé pour financer des activités qui font désormais partie du dispositif fondé sur les PSP;

- 2) Sous réserve des dispositions de l'alinéa 3 ci-après, tous les donateurs fournissent un apport suffisant en espèces ou en autres ressources acceptables pour couvrir l'intégralité des coûts opérationnels et des coûts d'appui correspondant à leur contribution; et
 - 3) Les dérogations actuelles au recouvrement intégral des coûts, telles qu'exposées aux alinéas (e) à (h) de l'article XIII.4 du Règlement général, continueront de s'appliquer conformément aux pratiques actuelles. Étant donné que la catégorie des CAD n'existera plus pour les programmes fonctionnant selon le dispositif fondé sur les PSP, aux fins de l'application de la dérogation prévue à l'alinéa (g) de l'article XIII.4 du Règlement général, l'expression "coûts d'appui directs" désignera "les coûts qui auraient auparavant constitué des coûts d'appui directs", et le pouvoir dont dispose le Directeur exécutif de réduire les CAI ou de déroger à leur application pour ces contributions s'appliquera également aux CAD ajustés;
- vi) *approuve*, pour la période allant du 1^{er} janvier 2018 au 29 février 2020, les délégations de pouvoirs provisoires au Directeur exécutif définies à l'annexe II du présent Point sur la feuille de route intégrée (WFP/EB.2/2017/4-A/1/Rev.1), notant que lui sera soumise pour approbation à sa première session ordinaire de 2020 une délégation de pouvoirs permanente au Directeur exécutif, à l'issue d'un examen des délégations de pouvoirs provisoires; et
- vii) *note* que, pour passer de manière plus efficiente au dispositif fondé sur les plans stratégiques de pays, certains bureaux de pays envisageant de lui soumettre leur PSP pour approbation à sa première session ordinaire de 2018 ont indiqué souhaiter démarrer leurs activités le 1^{er} janvier 2018. Pour le leur permettre, le Conseil d'administration *prie* le Secrétariat de soumettre pour approbation par correspondance, conformément à l'article IX.8 de son règlement intérieur, les PSPP de courte durée établis pour ces pays, qui décrivent les activités à mettre en œuvre en application du cadre fixé par la feuille de route intégrée entre le 1^{er} janvier et le 31 mars 2018, et *note également* qu'un processus similaire peut être suivi pour les pays qui appliqueront l'ancien système fondé sur les projets en 2018 et lui présenteront un PSP ou un PSPP pour approbation à sa première session ordinaire de 2019.

Introduction

1. La feuille de route intégrée définit les transformations à opérer pour appliquer le Plan stratégique pour 2017-2021 et faciliter et mettre en évidence la contribution du PAM à la réalisation des objectifs énoncés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, en particulier les objectifs de développement durable (ODD) 2 (éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable) et 17 (renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser).
2. Le Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 est harmonisé avec les dispositions de l'Examen quadriennal complet. Le Secrétariat continue de prendre part aux débats consacrés à cet examen afin d'apporter une contribution utile au système des Nations Unies en général et suit l'évolution des plans stratégiques d'autres organismes pour veiller à l'harmonisation des engagements, des objectifs et des textes. Le 6 septembre 2017, le PAM a communiqué un point sur les progrès accomplis en vue de l'application des préconisations issues de l'Examen quadriennal complet de 2016. Le Secrétariat continue d'évaluer les conséquences potentielles de ces débats pour le Plan stratégique pour 2017-2021, la feuille de route intégrée et l'Examen quadriennal complet et communiquera de nouveaux points d'information au Conseil à la suite de la publication du rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en décembre 2017.
3. Le dispositif fondé sur les PSP permettra au PAM de concevoir des programmes de meilleure qualité allant dans le sens des priorités nationales, afin de prêter assistance aux populations de manière plus efficace et plus efficiente, et d'aider ainsi les gouvernements et d'autres partenaires à réaliser les ODD. Ce dispositif met en place des portefeuilles de pays complets qui remplacent les catégories d'activités et les descriptifs de projet existants. Il se compose des types d'activités suivants:
 - Les PSP peuvent être établis pour une durée maximale de cinq ans à partir d'examens stratégiques nationaux Faim zéro réalisés sous la houlette des pays, d'évaluations, d'examens préalables – y compris d'évaluations conjointes des besoins – et d'études de faisabilité. À l'exception des PSP financés intégralement par le pays hôte, qui peuvent être approuvés par le Conseil ou par le Directeur exécutif, les PSP sont approuvés par le Conseil⁹.
 - Les PSPP peuvent avoir une durée maximale de trois ans et sont utilisés lorsqu'un PSP n'a pu être élaboré sur la base d'un examen stratégique en raison d'un conflit en cours ou de problèmes d'instabilité sapant la gouvernance, en particulier le fonctionnement des institutions nationales. Ils sont conçus à partir de stratégies, d'études, d'examens préalables – y compris d'évaluations conjointes des besoins –, d'analyses et de données existants. À l'exception des PSPP financés par le pays hôte, qui peuvent être approuvés par le Conseil ou par le Directeur exécutif, les PSPP sont approuvés par le Conseil.
 - Les PSPP-T qui font suite à une opération d'urgence limitée et ceux conçus à partir de descriptifs de projet approuvés précédemment et adaptés au dispositif fondé sur les PSP seront approuvés pour une période maximale de 18 mois par le Directeur exécutif en attendant la mise en place de PSP fondés sur des examens stratégiques nationaux. Les PSPP-T élaborés à partir de descriptifs de projet préalablement approuvés¹⁰ donnent du temps aux bureaux de pays pour leur permettre d'établir et d'exploiter des systèmes programmatiques, financiers et opérationnels uniformes, conformément au nouveau Plan stratégique pour 2017-2021.

⁹ Dans les cas où un PSP est financé intégralement par le pays hôte, s'appliquent alors les dispositions des articles 5.1 et 5.2 du Règlement financier, qui prévoient la délégation du pouvoir d'approbation des projets bilatéraux au Directeur exécutif, sauf si le gouvernement hôte préfère que le PSP soit soumis au processus classique d'approbation des PSP par le Conseil.

¹⁰ En 2017, le Directeur exécutif approuvera 38 PSPP-T établis à partir de descriptifs de projet préalablement approuvés, à mettre en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2018 pendant une période maximale de 18 mois. Au cours de cette période de transition (jusqu'en juin 2019), on s'attend à ce que les bureaux de pays élaborent et soumettent pour approbation au Conseil un PSP ou un PSPP fondé sur un examen stratégique.

- Une opération d'urgence limitée – qui peut comprendre la prestation de services ou un appui au renforcement des capacités, selon que de besoin – peut être mise en œuvre en cas de situation d'urgence imprévue et soudaine dans les pays où le PAM n'est pas présent. Les opérations d'urgence limitées sont prévues pour une période initiale de six mois au maximum et approuvées par le Directeur exécutif et, si nécessaire, par le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).
4. Le budget de portefeuille de pays qui accompagne le dispositif fondé sur les PSP regroupe toutes les opérations et ressources d'un pays au sein d'une même structure, à l'exception des accords de prestation de services et des accords avec des tierces parties qui se rattachent au programme de travail et aux activités "relais" du PAM. Il met en évidence l'utilité et l'impact des activités du PAM en montrant de manière transparente la façon dont la stratégie, la planification et la budgétisation, la mise en œuvre et les ressources sont liées et contribuent aux résultats obtenus. Il introduit également quatre macrocatégories de coûts (coûts de transfert, coûts de mise en œuvre, CAD ajustés et CAI) ainsi que des procédures simplifiées de recouvrement intégral des coûts. Le budget de portefeuille de pays, ventilé selon ces quatre macrocatégories de coûts, est approuvé sur la base du budget total alloué à chacun des effets directs stratégiques du PAM.
 5. La mise en œuvre de la feuille de route intégrée est déjà bien avancée. L'engagement et la mobilisation des bureaux de pays, des bureaux régionaux et des divisions du Siège, ainsi que le ferme soutien apporté par les gouvernements, les États membres, les donateurs et les partenaires, ont enclenché une forte dynamique.
 6. Les enseignements dégagés en 2017 ont fourni de nombreux éléments d'information qui ont permis de perfectionner les cadres de programmation, de financement et de gestion de la performance, et ils ont aidé à déterminer les conditions à réunir pour faire passer les bureaux de pays au cadre fixé par la feuille de route intégrée. On trouvera à l'annexe I un résumé des enseignements tirés jusqu'ici.
 7. La période d'apprentissage de 2017 a également donné le temps nécessaire pour simplifier les processus de planification annuelle, automatiser le transfert de ressources chaque fois que possible et poursuivre la définition des besoins inhérents au système pour le traitement des situations d'urgence, des crises complexes, des interventions régionales, des plans d'aide humanitaire et d'autres dispositifs. Les observations remontées ont appelé à améliorer le processus de consultation prévu pour les PSP et les PSPP et souligné l'importance de la collaboration à un stade précoce avec des partenaires de tous horizons afin de faciliter la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire, et de renforcer les partenariats et les décisions de financement des donateurs partenaires. Le Cadre de résultats institutionnels est en cours de révision, avec comme objectif de bien positionner le PAM au sein de l'environnement interorganisations de façon à mettre en évidence les liens entre son action et les ODD.
 8. Le présent document expose les propositions du Secrétariat relatives aux modalités de gouvernance provisoires, à savoir:
 - a) les délégations de pouvoirs provisoires au Directeur exécutif, applicables du 1^{er} janvier 2018 au 29 février 2020, s'agissant de l'approbation des programmes et des révisions budgétaires, et les pouvoirs délégués conjointement au Directeur exécutif et au Directeur général de la FAO pour les opérations d'urgence limitées et les effets directs stratégiques relatifs aux interventions face aux crises, y compris les révisions dépassant un certain seuil;
 - b) les principes relatifs à l'application temporaire du recouvrement intégral des coûts en 2018; et
 - c) la prolongation des dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM pour les besoins de la mise en œuvre du cadre fixé par la feuille de route intégrée en 2018¹¹.

¹¹ Les dispositions pertinentes en vigueur du Règlement général et du Règlement financier continueront de s'appliquer aux bureaux de pays poursuivant en 2018 la mise en œuvre de projets selon la configuration actuelle (opérations d'urgence, interventions prolongées de secours et de redressement [IPSR], opérations spéciales, programmes de pays et projets de développement).

Le présent document décrit également le processus proposé pour renforcer le contrôle des révisions budgétaires par le Conseil ainsi que la mise en place d'une période de soumission des observations au cours de laquelle les membres du Conseil peuvent donner leur avis sur les effets directs stratégiques nouveaux ou révisés concernant les interventions face à des crises.

9. Les modalités de gouvernance temporaires permettant d'exécuter certaines activités en cours appartenant à un nombre limité de PSP à compter du 1^{er} janvier 2018, avant l'approbation officielle par le Conseil à sa première session ordinaire de 2018, sont également exposées ici. Le Secrétariat propose d'utiliser le mécanisme d'approbation par correspondance afin de permettre aux trois bureaux de pays concernés de réaliser des activités en cours au premier trimestre de 2018 en attendant l'approbation officielle du PSP lors de la première session ordinaire de 2018. Des contrôles portant sur les programmes et les budgets seront mis en place pour veiller à ce que les activités ne dépassent pas la portée des projets actuels et que les dépenses n'excèdent pas le budget de trois mois alloué à ces activités. Sous réserve de l'approbation de ces modalités, la même approche sera appliquée aux PSP et aux PSPP à examiner à la première session ordinaire de 2019.

Progrès accomplis à ce jour

10. L'approche souple suivie par le Secrétariat pour mettre en œuvre la feuille de route intégrée consiste à maintenir la date initiale d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018 pour la plupart des bureaux de pays, tout en permettant à certains autres de continuer après cette date, à titre exceptionnel, d'exécuter des projets selon les modalités en vigueur actuellement.
11. La plupart des bureaux de pays – 66 au total actuellement, représentant 64 pour cent du programme de travail du PAM – ont décidé d'assurer le passage au cadre fixé par la feuille de route intégrée d'ici au 1^{er} janvier 2018 au moyen d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T.

PSP et PSPP des vagues 1A et 1B

12. Depuis l'approbation par le Conseil des PSP de la vague 1A¹² et des PSP et du PSPP de la vague 1B¹³ à la première session ordinaire et à la session annuelle de 2017, le cadre fixé par la feuille de route intégrée a été utilisé dans 12 des 14 bureaux de pays concernés en 2017¹⁴. La proposition d'assouplir le calendrier de la feuille de route intégrée, approuvée par le Conseil d'administration à sa session annuelle de 2017, a permis au bureau du PAM au Soudan de poursuivre la mise en œuvre d'une intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR), indépendamment de l'approbation du PSPP pour le Soudan et du budget de portefeuille de pays pilote correspondant à cette même session (voir l'annexe I, par. 17). Hormis le bureau du PAM au Soudan, tous les bureaux de pays dotés d'un PSP de la vague 1A ou 1B sont en train de clôturer leurs projets précédents et ont transféré la plupart des ressources au dispositif fondé sur les PSP.

PSP, PSPP et PSPP-T à mettre en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2018

13. Le Directeur exécutif a approuvé les PSPP-T qui prendront effet le 1^{er} janvier 2018. Les bureaux de pays concernés mettront à profit les deux années de transition 2018 et 2019 pour élaborer un PSP ou un PSPP et le soumettre au Conseil pour approbation.
14. Onze bureaux de pays ont présenté un PSP ou un PSPP pour approbation au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017. Comme indiqué dans la politique en matière de plans stratégiques de pays, les documents ont été diffusés 12 semaines avant la session du Conseil, et les États membres ont eu cinq semaines pour communiquer leurs observations par écrit.
15. Parallèlement aux directives et outils relatifs à la feuille de route intégrée communiqués au personnel dans toutes les régions, le Secrétariat met en place une stratégie de "basculement" et un plan de travail qui définissent les activités, les plans de formation et les délais nécessaires pour

¹² Les PSP de la vague 1A sont ceux du Bangladesh, de la Chine, de la Colombie, d'El Salvador, de l'Équateur, de l'Indonésie, de la République démocratique populaire lao et du Zimbabwe. Ils sont entrés en vigueur le 2 avril 2017.

¹³ Les PSP de la vague 1B sont ceux du Cameroun, du Liban, du Mozambique, de la Namibie et de la République-Unie de Tanzanie; le PSPP concerne le Soudan.

¹⁴ À l'exception des PSP du Cameroun et du Liban, qui prendront effet le 1^{er} janvier 2018, les PSP de la vague 1B ont débuté le 1^{er} juillet 2017.

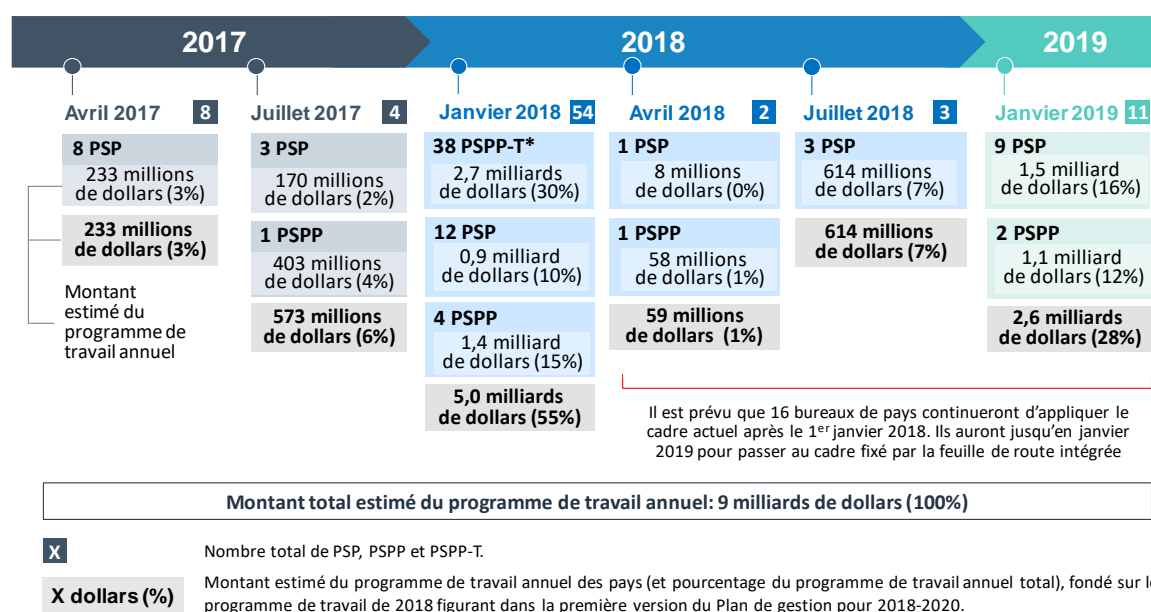
passer en temps voulu et avec précision des projets au cadre fixé par la feuille de route intégrée. Un "tableau de bord du basculement" a été mis à la disposition des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège pour suivre le processus consistant à passer des projets au dispositif fondé sur les PSP et à la structure de budget de portefeuille de pays. Cet outil permet aux coordonnateurs de suivre l'état du budget, des stocks et des soldes de trésorerie dans leur pays et leur région ainsi qu'à l'échelle mondiale.

16. La collaboration interrégionale dans le cadre du processus de basculement s'est révélée précieuse pour échanger les enseignements tirés de l'expérience, résoudre les problèmes et éviter les goulets d'étranglement lors de l'extension des activités de basculement à mettre en œuvre simultanément dans de nombreux bureaux de pays.

Bureaux de pays passant au cadre fixé par la feuille de route intégrée en 2018

17. Le PAM prévoit que 16 bureaux de pays – représentant 36 pour cent de son programme de travail – continueront d'exécuter des projets selon le système actuel pendant une partie de 2018¹⁵. Suivant les pays dont il s'agit, ces délais supplémentaires permettront au Secrétariat d'améliorer la qualité des programmes, de résoudre les problèmes liés aux transferts de ressources et de faire en sorte que les capacités nécessaires pour gérer la transition soient disponibles au niveau du Siège, des bureaux régionaux et des bureaux de pays. Les bureaux de pays concernés chercheront à passer au cadre fixé par la feuille de route intégrée d'ici à janvier 2019 au plus tard.
18. La figure 1 montre les 12 bureaux de pays qui ont réussi à passer au cadre fixé par la feuille de route intégrée en 2017, les 54 bureaux de pays qui auront fait de même d'ici à janvier 2018 ainsi que les échéances prévues pour ceux qui continueront d'appliquer le cadre actuel en 2018 en bénéficiant de l'assouplissement des modalités de mise en œuvre.

Figure 1: Dates indicatives du passage des bureaux de pays au cadre fixé par la feuille de route intégrée (2017-2019)



* Les bureaux de pays mettant en œuvre un PSPP-T soumettront un PSP ou un PSPP au Conseil pour approbation au plus tard à la session annuelle de 2019.

19. Dans un souci de souplesse, le Secrétariat cherchera à déterminer si l'évolution des besoins nécessite que d'autres pays demeurent dans le système actuel ou passent plus rapidement au cadre fixé par la feuille de route intégrée. Pour atténuer les problèmes potentiels de transfert de ressources, la méthode de la double structure expérimentée au Soudan pourra être étendue pendant quelque temps à un petit nombre de pays passant au cadre fixé par la feuille de route intégrée en 2018.

¹⁵ Les dispositions en vigueur du Règlement général et du Règlement financier continueront de s'appliquer aux bureaux de pays mettant en œuvre des projets selon le système actuel en 2018.

20. Le calendrier indicatif destiné au Conseil comportait plus de 30 PSP et PSPP à soumettre pour approbation à la deuxième session ordinaire de 2018. Prenant acte des inquiétudes soulevées par les États membres concernant ce nombre élevé, le Secrétariat a recensé 16 pays dont le PSP pourrait être présenté à une autre session du Conseil en attendant que l'examen stratégique national correspondant soit terminé. Le Conseil sera tenu informé de l'évolution de la situation concernant la mise en place prévue des PSP et des PSPP à l'occasion de consultations informelles et lors de ses sessions, et l'état d'avancement sera également indiqué dans le programme de travail de l'exercice biennal.

Contributions reçues à ce jour

21. Les budgets des PSP, des PSPP et des PSPP-T qui débiteront le 1^{er} janvier 2018 ont été "débloqués de manière anticipée" dans le Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS) aux troisième et quatrième trimestres de 2017. Ce déblocage anticipé permet de confirmer toutes les nouvelles contributions directement en faveur d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T, en tenant compte des délais nécessaires pour qu'elles se concrétisent, sauf si elles sont utilisées pour des projets en 2017¹⁶.
22. Le processus de réception des contributions est en cours et, bien qu'il soit encore tôt pour pouvoir faire des prévisions fiables, il apparaît que les financements sont comparables à ce qu'ils étaient par le passé. Sur les 70 nouveaux dons reçus jusqu'ici, 70 pour cent ont été affectés à une activité spécifique, parfois à plusieurs. Le Secrétariat continuera de renforcer la confiance dans le cadre fixé par la feuille de route intégrée pour encourager l'affectation des contributions à des niveaux supérieurs figurant dans le cadre de résultats (effets directs stratégiques, résultats stratégiques ou au niveau des pays).
23. À ce jour, 188 dons d'un montant total de 218 millions de dollars É.-U. – 135 millions de dollars sous forme de ressources nouvelles et 83 millions de dollars sous forme de ressources transférées en provenance de projets en cours de clôture – ont été confirmés pour les PSP, les PSPP et les PSPP-T: 20 dons d'un montant total de 30,2 millions de dollars au niveau des pays; 7 dons d'un montant total de 17,8 millions de dollars au niveau des résultats stratégiques; 32 dons d'un montant total de 29,2 millions de dollars au niveau des effets directs stratégiques; et 129 dons d'un montant total de 140,8 millions de dollars au niveau des activités, y compris 7 dons affectés à plusieurs activités.
24. S'agissant des PSP de la vague 1A, 49 nouveaux dons d'un montant total de 77 millions de dollars ont été confirmés: 4 dons d'un montant total de 10,3 millions de dollars au niveau des pays; 6 dons d'un montant total de 5,8 millions de dollars au niveau des effets directs stratégiques; et 39 dons d'un montant total de 60,8 millions de dollars au niveau des activités, y compris des dons affectés à plusieurs activités.
25. S'agissant des PSP de la vague 1B, 20 nouveaux dons d'un montant total de 58,3 millions de dollars ont été confirmés: quatre dons d'un montant total de 11,9 millions de dollars au niveau des pays; deux dons d'un montant total de 16,5 millions de dollars au niveau des résultats stratégiques; quatre dons d'un montant total de 5,1 millions de dollars au niveau des effets directs stratégiques; et dix dons d'un montant total de 24,9 millions de dollars au niveau des activités, y compris des dons affectés à plusieurs activités.

Réduction des affectations de fonds à des usages spécifiques

26. Le Secrétariat recueille des données quantitatives et qualitatives pour analyser le niveau de ressources des bureaux de pays des vagues 1A et 1B qui sont affectées à des usages spécifiques. Bien qu'il soit trop tôt pour dégager des tendances de financement ou des conclusions définitives, le PAM continue à collaborer avec les partenaires pour encourager l'assouplissement des fonds et en accroître la prévisibilité. Le Secrétariat ne doute pas qu'avec le temps il réunira les données factuelles nécessaires pour faciliter la réduction des affectations de ressources à des usages spécifiques et augmenter les financements multilatéraux. Le Secrétariat se félicite de voir que les

¹⁶ La distribution des contributions confirmées directement en faveur de PSP ou de PSPP ne commencera qu'une fois que le Conseil aura officiellement donné son aval. Pour ce qui est des PSPP-T, la distribution des contributions confirmées débutera le 1^{er} janvier 2018.

donateurs multilatéraux sont disposés à communiquer à d'autres donateurs les avantages que présente le financement multilatéral.

27. Le Secrétariat enrichit actuellement les directives destinées aux membres du personnel, afin d'inciter ces derniers à collaborer avec les donateurs à un niveau plus stratégique et à présenter le PSP comme une intervention globale de lutte contre la faim. Cette démarche contribuera à faire en sorte que le PAM ne limite pas ses discussions à des activités spécifiques.
28. L'application de la feuille de route intégrée renforce l'aptitude du PAM à suivre les ressources de manière transparente, depuis la définition de la stratégie jusqu'à l'établissement des rapports sur les résultats, en passant par la planification, la budgétisation et la mise en œuvre. Le Secrétariat continuera donc de s'efforcer d'établir des liens entre les ressources reçues et les résultats obtenus et de faire la preuve de la bonne utilisation des ressources. Avec l'appui du Boston Consulting Group, le Secrétariat s'intéresse au fonctionnement futur du Comité pour l'affectation stratégique des ressources et tirera les enseignements des expériences de préfinancement global menées jusqu'ici. Le Secrétariat reconnaît que la confiance dans le processus d'affectation des ressources multilatérales et l'amélioration de la communication et de l'information sur l'impact de l'assistance du PAM sont essentielles pour qu'un dialogue constructif puisse être engagé avec les donateurs en vue d'accroître le montant global des contributions multilatérales destinées aux opérations.

Enseignements tirés en 2017

29. Pour le PAM, 2017 est une année d'apprentissage. L'élaboration et l'utilisation du dispositif fondé sur les PSP et des budgets de portefeuille de pays pilotes correspondants ont fourni de nombreux éléments d'information qui ont permis de concevoir des modèles, des processus et des directives utiles. Le Secrétariat bénéficiera des enseignements supplémentaires tirés grâce à l'assouplissement de la mise en œuvre en 2018, en particulier à la faveur des modifications apportées au Règlement général et au Règlement financier concernant le recouvrement intégral des coûts, la terminologie et les définitions. Les seuils budgétaires permanents associés aux délégations de pouvoirs bénéficieront également des éclairages obtenus grâce à la prolongation des délégations de pouvoirs provisoires jusqu'au 29 février 2020.
30. Le Secrétariat a tiré de manière systématique des enseignements des expériences menées dans les pays des vagues 1A et 1B, à l'occasion de missions d'appui, d'ateliers régionaux et d'échanges réguliers sur les défis et les meilleures pratiques entre les équipes chargées de la feuille de route intégrée au Siège et dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays. Lors des téléconférences, des entretiens et des réunions organisés à intervalles réguliers, les directeurs de pays et les directeurs régionaux adjoints communiquent librement des observations sur ce qui fonctionne et ce qui peut être amélioré. Un séminaire consacré le 3 octobre 2017 à la feuille de route intégrée a permis aux directeurs des bureaux de pays concernés par les vagues 1A et 1B de communiquer aux États membres leur expérience directe de la mise en œuvre du cadre fixé par la feuille de route intégrée, les effets du cadre sur les opérations menées dans leur pays, y compris dans les situations d'urgence, et des informations détaillées sur les enseignements tirés.
31. On trouvera à l'annexe I un résumé des enseignements tirés à ce jour concernant l'examen stratégique, la structure des PSP, la structure de budget de portefeuille de pays, l'ajout du PSPP du Soudan à la vague 1B, les domaines d'action privilégiés, le transfert des ressources, la planification annuelle et les plans de gestion des opérations dans les pays, les partenariats et l'état de préparation organisationnelle.

Composantes du cadre fixé par la feuille de route intégrée

Processus de consultation des États membres prévu pour 2018 et 2019

Processus de communication d'observations

32. En conformité avec la procédure employée pour la deuxième session ordinaire de 2017, tous les projets de PSP et de PSPP seront mis à disposition au moins 12 semaines avant d'être présentés pour approbation; les membres du Conseil auront 20 jours civils pour faire part de leurs observations éventuelles. La version finale des PSP et des PSPP sera mise en ligne en anglais au

moins six semaines avant la session au cours de laquelle le Conseil en sera saisi à des fins d'approbation.

Processus prévu en relation avec les consultations informelles

33. Le Secrétariat étudie la possibilité de tenir des consultations informelles au début de l'élaboration des PSP et des PSPP ainsi qu'à la fin de la période de 20 jours civils accordée aux États membres pour examiner les documents et formuler des observations à leur sujet avant qu'ils ne soient parachevés et présentés au Conseil pour approbation. Le Conseil aura ainsi la possibilité de participer pleinement à l'élaboration des PSP et des PSPP. En outre, des réunions bilatérales seront tenues si nécessaire.
34. Il est proposé que les notes conceptuelles relatives aux PSP et aux PSPP soient examinées lors de consultations informelles tenues approximativement six mois avant la session du Conseil au cours de laquelle les PSP et les PSPP doivent être présentés. Cette procédure entrerait en vigueur avec les notes conceptuelles relatives aux PSP et aux PSPP dont le Conseil serait saisi à sa session annuelle de 2018.
35. Les notes conceptuelles décriront le contexte, les objectifs du pays et les priorités auxquelles le PAM entend répondre. Elles définiront l'orientation stratégique générale du programme de travail d'un pays, à savoir les résultats stratégiques, les effets directs stratégiques, les domaines d'action privilégiés, les produits, les activités et les plans de suivi et d'évaluation connexes. Les dispositions préliminaires relatives à la mise en œuvre y seront également présentées, notamment l'analyse des besoins des bénéficiaires, le ciblage, les plans ayant trait à la chaîne d'approvisionnement et les partenariats.
36. Chacun est bien conscient de l'intérêt des consultations informelles, et le Secrétariat s'efforce de multiplier ces occasions de recueillir des éléments utiles, mais veille à équilibrer le nombre de consultations informelles et l'emploi efficient du temps dont dispose le Conseil. Le Secrétariat étudiera les diverses options permettant l'examen des projets de PSP et de PSPP ainsi que la formulation d'observations et l'échange de points de vue à leur sujet en étroite concertation avec les États membres et le Bureau du Conseil d'administration.

Traitement des situations d'urgence

37. La feuille de route intégrée vise à renforcer les activités fondamentales du PAM destinées à sauver des vies dans le cadre des interventions d'urgence. Les mécanismes d'intervention existants sont intégrés dans le nouveau dispositif pour faire en sorte que le PAM continue à réagir avec rapidité et souplesse face à une situation d'urgence. La structure du budget de portefeuille de pays aidera les directeurs de pays à gérer les ressources avec efficacité, car elle améliorera la visibilité des ressources disponibles et la souplesse de leur utilisation.
38. Les PSP, PSPP et PSPP-T approuvés prendront en compte les besoins imprévus au moyen de l'ajout d'un ou de plusieurs effets directs stratégiques du PAM ou de l'expansion d'un ou de plusieurs effets directs stratégiques existants. Les bureaux de pays emploieront un modèle de révision du PSP en cas de situation d'urgence. La révision sera approuvée par le Directeur exécutif en vertu des pouvoirs qui lui sont délégués et, s'il y a lieu, par le Directeur général de la FAO.
39. Face à des besoins imprévus, les bureaux de pays opérant dans le système de projets actuel en 2018 continueront à employer les modèles en vigueur aujourd'hui.
40. En cas de besoins imprévus dans un pays où il n'est pas représenté, le PAM conduira une opération d'urgence limitée – qui peut comporter une prestation de services ou un appui au renforcement des capacités, si nécessaire – en s'appuyant sur un modèle d'opération d'urgence et un budget de portefeuille de pays modifiés. L'opération sera approuvée par le Directeur exécutif en vertu des pouvoirs qui lui sont délégués et, s'il y a lieu, par le Directeur général de la FAO.

Traitement des situations d'urgence complexes

41. Les interventions d'urgence constituent le fondement des activités du PAM. Les opérations que celui-ci mène dans les situations nécessitant des secours humanitaires sont de plus en plus complexes et prolongées. Le Secrétariat a ajouté le bureau du PAM au Soudan à la vague 1B pour pouvoir bénéficier de l'expérience d'une opération complexe de grande envergure durant la phase pilote. On trouvera à l'annexe I un résumé des enseignements tirés jusqu'à aujourd'hui de l'exécution du PSPP du bureau du PAM au Soudan.
42. Pour être en mesure de gérer le grand nombre de transactions liées à une situation d'urgence complexe, de garantir la souplesse de l'intervention et de préserver la réactivité opérationnelle du processus sous-tendant la chaîne d'approvisionnement, le PAM expérimente actuellement dans le bureau de pays au Soudan un modèle d'agrégation des coûts applicable à certains coûts fixes. Le modèle suppose de gérer et d'enregistrer les coûts des transferts de vivres comme un budget agrégé au niveau des effets directs stratégiques. Il sera ainsi plus facile de gérer les coûts des transferts de vivres, qui sont actuellement fragmentés entre de nombreuses activités. Les dépenses effectives seront réaffectées périodiquement aux activités individuelles grâce à des calculs manuels ou à des transactions automatisées.
43. Dans le modèle d'agrégation des coûts, toutes les opérations de planification, de communication d'informations et de mise en ligne des dépenses finales seront effectuées au niveau des activités. Le Secrétariat est conscient que la satisfaction des conditions fixées par les donateurs constitue une priorité; le modèle ne s'applique pas à la part des contributions fournies en nature ni aux contributions liées à des dons.

Traitement des interventions régionales et objet d'un budget de portefeuille de bureau régional

44. Dans le cadre fixé par la feuille de route intégrée, la mise en œuvre d'interventions régionales et d'initiatives régionales peut être considérée de deux façons:
 - a) *à l'échelon du pays*: les interventions et les initiatives régionales sont mises en œuvre par l'intermédiaire des différents PSP, PSPP et PSPP-T (ou des opérations d'urgence limitées dans les pays où le PAM n'est pas représenté) et des budgets de portefeuille de pays dans lesquels soit on aura ajouté des effets directs stratégiques du PAM et leurs activités connexes, soit on aura étoffé ceux qui existent selon les besoins; ou bien
 - b) *à l'échelon du bureau régional*: dans de rares circonstances, le bureau régional jouera le rôle d'entité coordonnatrice et adoptera un budget de portefeuille régional qui reproduit la structure d'un budget de portefeuille de pays.
45. Dans le premier scénario, un bureau de pays ou un bureau régional particulier fera office de coordonnateur de l'intervention régionale. La mise en œuvre sera intégralement assurée au niveau des bureaux de pays par l'intermédiaire des PSP et des PSPP dans lesquels soit on aura ajouté des effets directs stratégiques du PAM et leurs activités connexes, soit on aura étoffé ceux qui existent selon les besoins et, dans certaines situations, la mise en œuvre aura lieu dans le pays chargé de la coordination¹⁷.
46. Un bureau de pays exécutant une partie d'une intervention régionale dans le cadre d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T assumera la responsabilité pleine et entière de la mise en œuvre des activités qui lui incombent au titre de l'intervention et sera autonome à cet égard. Au niveau des bureaux de pays mobilisés, les effets directs stratégiques et/ou les activités seront rattachés à l'intervention, de manière à ce que l'on puisse satisfaire aux exigences en matière de suivi et de communication d'informations à l'échelle régionale et mondiale concernant les ressources mobilisées en faveur de l'intervention régionale et la performance de celle-ci.

¹⁷ Conformément aux prescriptions de la politique en matière de plans stratégiques de pays, le bureau régional coordonnera la planification, la conception et l'obtention de ces effets directs stratégiques dans les pays participant à l'intervention régionale, et il élaborera des stratégies de mobilisation conjointe des ressources dont il assurera la supervision. Les PSP et les PSPP, qui concernent un pays en particulier, peuvent comporter des éléments stratégiques d'envergure régionale définis par les bureaux régionaux.

47. Au niveau régional, en de rares circonstances telles qu'une situation d'urgence imprévue d'envergure régionale touchant un ou plusieurs pays où le PAM n'est pas représenté, le bureau régional jouera le rôle d'entité coordonnatrice d'une intervention régionale. Le budget de portefeuille régional sera utilisé pour mobiliser des ressources en faveur d'une intervention et les gérer. Le bureau régional sera responsable de l'exécution directe des activités de transfert ou de prestation de services ainsi que de la distribution des fonds dans les pays et les zones où le PAM n'est pas représenté.
48. Tous les bureaux régionaux disposeront de l'équivalent d'une structure de budget de portefeuille de pays. À des fins administratives, un budget de portefeuille régional permettra à un bureau régional de gérer ses allocations, ce qui facilitera ensuite la gestion des services régionaux et des fonds d'affectation spéciale. Un budget de portefeuille de bureau régional ne sera pas rattaché à des ODD particuliers parce que la ligne de visée passera par les effets directs stratégiques et les activités définies au niveau des pays. Des exigences minimales applicables au budget de portefeuille régional seront établies pour assurer la cohérence.
49. Le Secrétariat met actuellement la dernière main à la définition des besoins opérationnels du système et à la conception de solutions applicables aux opérations régionales, et à la gestion d'activités transnationales par un bureau régional ou un bureau de pays.
50. Il convient de noter que les bureaux de pays qui ont participé à l'intervention régionale menée par le PAM face à la crise syrienne passeront au cadre fixé par la feuille de route intégrée d'ici à janvier 2018. S'agissant de l'intervention régionale dans le bassin du lac Tchad, les bureaux du PAM au Cameroun et au Nigéria adopteront ce cadre durant l'année 2018 tandis que, cette même année, les bureaux du PAM au Niger et au Tchad continueront d'appliquer le système actuel fondé sur les projets. Ces pays seront toutefois toujours en mesure d'absorber des contributions régionales ou pluriannuelles. Compte tenu des dates de transition différentes, des solutions hors ligne ou manuelles sont en cours de mise au point afin que les exigences en matière d'établissement de rapports soient satisfaites.

Contribution aux plans d'aide et aux appels humanitaires

51. Pour appuyer les processus collectifs de planification stratégique et de mobilisation de ressources relatifs à l'action humanitaire et faciliter l'établissement des rapports destinés au système de suivi financier géré par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), le PAM participera aux travaux de l'équipe de pays des Nations Unies et intégrera ses propres plans dans les plans d'aide humanitaire en respectant les directives et les exigences de l'OCHA en la matière.
52. Si une situation d'urgence imprévue et soudaine survient dans un pays doté d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T approuvé, l'intervention d'urgence que le PAM doit mener peut exiger l'ajout d'un effet direct stratégique au PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T et une révision budgétaire. En cas de besoins imprévus dans un pays où il n'est pas représenté, le PAM conduira une opération d'urgence limitée. L'opération d'urgence limitée, l'effet direct stratégique supplémentaire et toute activité connexe seront alors harmonisés avec le cadre du plan d'aide humanitaire et les appels s'y rapportant et feront l'objet d'un suivi.
53. Certains PSP, PSPP et PSPP-T approuvés peuvent être assortis d'effets directs stratégiques correspondant aux interventions à mener face aux types de situations d'urgence susceptibles de se produire dans le pays concerné de sorte qu'il ne serait pas utile d'ajouter d'effet direct stratégique si de telles situations d'urgence survenaient. Le Secrétariat met actuellement la dernière main à la définition des besoins opérationnels du système pour faire en sorte que les activités ou les effets directs stratégiques de l'intervention d'urgence soient cohérents avec le cadre du plan d'aide et les appels humanitaires.
54. Le Secrétariat est déterminé à suivre les activités liées aux plans d'aide humanitaire par l'intermédiaire du cadre logique de l'outil de suivi et d'évaluation des bureaux de pays (COMET). En attendant, le PAM continuera à communiquer des informations sur les contributions que les donateurs lui confient en faveur des plans d'aide et des appels humanitaires afin de pouvoir établir des rapports destinés à l'OCHA et à son système de suivi financier.

Cadre de résultats institutionnels

55. Le Cadre de résultats institutionnels approuvé par le Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2016 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Concernant sa dimension "programme", des directives ont été publiées en février 2017 sur les indicateurs du Cadre et sur la conception des cadres logiques et des plans de suivi, d'examen et d'évaluation. Des conseillers régionaux chargés du suivi ont participé à un stage de formation de formateurs axé sur le Cadre de résultats institutionnels, et des cours de formation sont actuellement mis en place dans les pays.
56. En février et en juin 2017, des réunions consacrées aux enseignements tirés de l'expérience concernant le Cadre de résultats institutionnels ont été organisées avec la participation de membres du personnel des bureaux de pays, des bureaux régionaux et des divisions du Siège. Pour traiter les questions soulevées lors de ces réunions, trois groupes de travail de haut niveau composés de représentants des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège ont été constitués.
57. L'objectif du premier de ces groupes est de faire en sorte que le PAM soit bien positionné dans l'environnement interorganisations et qu'il existe des liens étroits entre l'action du PAM et les ODD, en particulier l'ODD 2. Le deuxième groupe de travail examinera les contributions du PAM à la réalisation d'ODD autres que les ODD 2 et 17, et déterminera les processus à mettre en place pour suivre ces contributions à l'échelon des pays, notamment dans le cadre des activités de suivi et d'établissement de rapports. Le troisième groupe de travail s'intéressera aux questions relatives à l'ODD 17 et à l'aptitude du PAM à mesurer le renforcement des capacités et à examiner de nouveaux indicateurs si nécessaire.
58. Concernant les éléments relatifs à la gestion de la performance figurant dans le Cadre de résultats institutionnels, un certain nombre d'indicateurs de performance organisationnelle ont été ajoutés au projet de Plan de gestion pour 2018–2020, qui a été présenté au Conseil à l'occasion de la consultation informelle du 13 juillet 2017. Les indicateurs sont en cours d'essai dans le cadre des activités annuelles de planification de la performance de 2017.

Domaines d'action privilégiés

59. Le cadre fixé par la feuille de route intégrée doit inciter les donateurs partenaires à engager des fonds et leur donner l'assurance que le financement est utilisé d'une manière adaptée aux différents contextes, en conformité avec leurs lois et politiques. Les effets directs stratégiques du PAM contribuent à mettre en relief les caractéristiques d'une intervention. Chaque effet direct stratégique, qui est propre à un pays, est lié à un résultat stratégique et à un domaine d'action privilégié (intervention face à une crise, renforcement de la résilience ou causes profondes). Des directives institutionnelles ont été publiées pour faire en sorte que les effets directs stratégiques soient formulés au moyen d'éléments normalisés cohérents décrivant les personnes et les entités participantes, la portée géographique, le résultat attendu et le calendrier prévu de l'intervention de programme. La mention des domaines d'action privilégiés s'avère utile s'agissant de mobiliser des ressources et de faciliter les décisions des donateurs partenaires relatives au financement, mais est susceptible de favoriser l'affectation des fonds à des usages spécifiques.
60. En outre, les domaines d'action privilégiés "intervention face à une crise" et "causes profondes" serviront à faciliter l'application des dispositions pertinentes du Règlement général et du Règlement financier du PAM, comme suit:
 - Les effets directs stratégiques définis en lien avec une intervention destinée à faire face à une crise définiront en termes clairs le type de choc appelant une intervention et seront reliés au domaine d'action privilégié "intervention face à une crise". Il sera ainsi plus facile de déterminer les effets directs stratégiques et les révisions budgétaires à présenter au Directeur exécutif pour approbation et, si nécessaire, au Directeur général de la FAO. Un processus destiné à renforcer le contrôle exercé par le Conseil sur les révisions budgétaires portant sur des interventions menées face à une crise est exposé au paragraphe 110.
 - Les effets directs stratégiques relevant du domaine d'action privilégié "causes profondes" faciliteront l'application de l'article X.8 du Règlement général, qui indique que les budgets des activités de développement doivent être établis dans la limite des ressources dont le PAM estime pouvoir disposer.

61. Il convient de noter que la budgétisation des effets directs stratégiques relatifs aux domaines d'action privilégiés "intervention face à une crise" et "renforcement de la résilience" sera établie à partir d'évaluations des besoins.

Transfert des ressources: assurer la mise à disposition de ressources dès le début d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T

62. Par transfert des ressources, on entend le transfert ou la réaffectation des ressources allouées aux projets en passe d'être clôturés, en faveur des nouveaux PSP, PSPP et PSPP-T et des budgets de portefeuille de pays pour assurer la disponibilité de ressources dès le début de la mise en œuvre et, partant, la continuité des opérations. Les transferts ou réaffectations sont effectués en respectant les destinations initiales des contributions et en consultation avec les donateurs si nécessaire. Les procédures de clôture des projets actuellement en vigueur stipulent que tous les engagements non réglés doivent être clos ou transférés vers les nouveaux projets avant que la clôture financière des projets existants puisse avoir lieu, que les rapports financiers finals puissent être parachevés et que les reliquats puissent être transférés.
63. Étant donné le nombre élevé de bureaux de pays devant passer au cadre fixé par la feuille de route intégrée et commencer à mettre en œuvre leur nouveau plan en janvier 2018, et compte tenu des enseignements tirés de l'expérience (voir l'annexe I), le Secrétariat a établi une stratégie de transfert des ressources visant à favoriser une transition en douceur. Les principales composantes de la stratégie de transfert sont les suivantes:
- le déblocage anticipé des budgets des PSP, des PSPP et des PSPP-T pour que l'on puisse confirmer directement les contributions au lieu de transférer les ressources¹⁸;
 - la mise en route dès septembre du transfert des contributions estimées de façon à permettre la tenue précoce de consultations avec les donateurs s'il y a lieu;
 - la consultation précoce des donateurs partenaires pour leur demander de donner leur approbation "générale" aux transferts de ressources, et ainsi simplifier le processus;
 - la création d'outils propres à faciliter le processus de transfert; et
 - l'élaboration de plans d'action relatifs au transfert des ressources et à la clôture des projets.
64. Les budgets des PSP, des PSPP et des PSPP-T qui débiteront le 1^{er} janvier 2018 ont été progressivement "débloqués de manière anticipée" dans le système WINGS au cours des troisième et quatrième trimestres de 2017, ce qui aide le PAM et certains donateurs à gérer le flux des transactions. Pour assurer la continuité des opérations et réduire autant que faire se peut le nombre de transactions à transférer, les contributions sont dans la mesure du possible confirmées directement en faveur des PSP, des PSPP et des PSPP-T. Lors de l'examen des nouvelles contributions, y compris les contributions destinées à des projets en cours, la question du transfert des fonds en faveur du cadre fixé par la feuille de route intégrée est prise en considération.
65. Les bureaux de pays s'emploient actuellement à déterminer les contributions susceptibles d'être transférées en tout ou partie vers le dispositif fondé sur les PSP dès le début du processus de transfert, ainsi que les contributions qui seront utilisées pour couvrir les derniers mois des projets en cours. Le transfert des ressources et la confirmation des contributions en faveur du dispositif fondé sur les PSP effectués à un stade précoce permettent de procéder aux transactions d'achat dans le cadre du nouveau dispositif, ce qui facilite ensuite le processus de transfert des ressources tout en assurant la continuité des opérations, les ressources étant mises à disposition dès le premier jour des activités.
66. Des outils ont été mis au point pour réunir et suivre plus efficacement les données relatives au transfert des ressources, faciliter celui-ci et en suivre l'état d'avancement. La cartographie des contributions, qui permet de déterminer quelles ressources doivent être transférées vers quelles composantes, est reliée aux rapports institutionnels internes normalisés pour favoriser

¹⁸ La distribution des contributions confirmées directement en faveur de PSP ou de PSPP ne commencera qu'une fois que le Conseil aura officiellement donné son aval. Pour ce qui est des PSPP-T, la distribution des contributions débutera le 1^{er} janvier 2018.

l'exactitude des données et en permettre le nettoyage tout en fournissant des informations en temps réel sur le processus de transfert. Un système de suivi permet de surveiller les indicateurs de transfert de ressources et de clôture des projets, notamment les soldes des projets et des dons, les quantités de produits à transférer et les engagements non réglés.

67. Les bureaux de pays ont établi des plans de transfert des ressources et de clôture des projets et nommé des coordonnateurs du transfert des ressources ainsi que des comités pluridisciplinaires pour appuyer le transfert des ressources et la clôture des projets. Les bureaux régionaux ont reproduit la structure des coordonnateurs et des comités pluridisciplinaires afin d'être les premiers à épauler les bureaux de pays tout au long de ce processus.

Processus de planification annuelle

68. La mise en œuvre de la feuille de route intégrée permet au PAM de réviser ses processus de planification actuels trop morcelés, l'objectif étant de réduire les opérations que les bureaux de pays sont contraints d'effectuer plusieurs fois et, parallèlement, d'optimiser la cohérence et l'établissement de liens entre les produits de la planification. L'élaboration d'un processus de planification intégré permettra de rationaliser les activités annuelles de planification de la performance, de planification opérationnelle et de planification de la gestion.

Autres systèmes en cours d'élaboration

69. Face aux besoins énoncés dans la feuille de route intégrée, tous les systèmes institutionnels sont en cours d'actualisation pour tenir compte de la nouvelle structure de financement et de programmation. Ce processus offre l'occasion de rattacher étroitement entre eux les systèmes institutionnels du PAM (notamment WINGS, COMET et l'outil de planification budgétaire) et d'appuyer la mise en place d'une base de données centrale virtuelle. Les outils employés par le PAM en matière d'établissement de rapports, y compris la communication d'informations relatives aux plans de gestion des opérations dans les pays et le portail en ligne externe, puiseront dans cette base de données pour appuyer la production de rapports individualisés et la prise de décisions fondée sur des données.

Outil de planification budgétaire

70. L'outil de planification budgétaire dotera le PAM d'une application institutionnelle de planification servant de base de données centrale pour la budgétisation et la planification, propre à favoriser l'homogénéité du contrôle de la qualité et du contrôle financier. L'outil sera parfaitement intégré dans les applications actuellement utilisées, interagissant avec les systèmes WINGS et COMET pour garantir la cohérence des données issues de diverses sources. L'outil de planification budgétaire rationalisera et automatisera les différentes bases de données de planification au sein d'une solution unique, modernisera et simplifiera le processus de budgétisation, et facilitera la collaboration entre les chargés de la planification financière et les chargés de la planification des opérations. Il permettra également d'établir des budgets mettant en regard l'allocation de ressources avec les résultats et les effets directs stratégiques dans l'ensemble du PAM. Les bureaux de pays qui l'utiliseront pourront:
- établir des budgets fondés sur les besoins, y compris les révisions nécessaires, pour rendre compte du total des estimations des besoins dans un pays et de l'ensemble des coûts liés à la fourniture de l'assistance requise;
 - élaborer les plans d'exécution correspondants, qui tiennent compte du plan fondé sur les besoins mais sont ajustés en fonction des ressources disponibles et prévues;
 - déclarer les pénuries au niveau de la chaîne d'approvisionnement et les déficits de financement connexes pour une période donnée;
 - suivre les processus d'examen et d'approbation des budgets initiaux et des révisions ultérieures; et
 - communiquer des rapports normalisés sur les budgets et les prévisions de financement, comme des éléments utiles à l'élaboration des rapports de gestion.
71. L'outil devrait être prêt à être mis en service dans les bureaux de pays au premier semestre de 2018.

Portail en ligne

72. Le Secrétariat est déterminé à mettre en place un portail en ligne d'ici au deuxième trimestre de 2018. Le portail fournira des informations à la fois précises et facilement accessibles sur les programmes, les aspects financiers et la performance, notamment des données concernant les activités pour les pays qui opèrent dans le cadre fixé par la feuille de route intégrée. Les informations supplémentaires sont requises pour renforcer les exigences en matière de gouvernance et de contrôle et faciliter les décisions relatives au financement.
73. Le processus de planification annuelle et les plans de gestion des opérations dans les pays constituent la source essentielle des données qui seront mises en ligne par l'intermédiaire du portail. Celui-ci tirera parti des systèmes institutionnels du PAM et des données existantes, notamment les budgets approuvés et l'information actualisée sur les variables et les modalités d'assistance se rapportant aux PSP et aux PSPP pertinents. Les informations relatives à la planification seront ventilées par résultat stratégique ou cible d'ODD, effet direct stratégique, activité et année. Il est prévu que le portail en ligne sera périodiquement mis à jour avec des informations relatives aux dépenses, aux produits obtenus et aux indicateurs de performance du Cadre de résultats institutionnels pour compléter les rapports annuels de pays.
74. En attendant que le portail en ligne soit mis en service au deuxième trimestre de 2018, ces informations sont communiquées au moyen des plans de gestion des opérations dans les pays. Il s'agit des informations suivantes:
- la "ligne de visée" qui relie les Objectifs stratégiques du PAM aux activités;
 - une vue d'ensemble des bénéficiaires, ventilés par groupe d'âge et statut (personnes déplacées, réfugiés, etc.);
 - le nombre de bénéficiaires par effet direct stratégique, activité, groupe de bénéficiaires, modalité et sexe;
 - une vue d'ensemble de la façon dont les ressources sont rattachées aux résultats, notamment les budgets des effets directs stratégiques, ventilés par activité et résultat escompté – valeur cible de l'effet direct;
 - les modalités de transfert par effet direct stratégique et par activité;
 - une brève description des modalités choisies et du bien-fondé de ce choix; et
 - les rations alimentaires ou les transferts pour chaque effet direct stratégique et chaque activité.
75. À ce jour, les bureaux de pays des vagues 1A et 1B ont élaboré des plans de gestion des opérations dans les pays pour la première année et préparent actuellement la deuxième année de l'exécution du PSP ou du PSPP. Les bureaux de pays présentant leur PSP ou leur PSPP au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017 mettent actuellement la dernière main aux plans de gestion des opérations dans les pays pour la première année d'exécution. Des travaux sont en cours pour automatiser la compilation des données des plans de gestion des opérations dans les pays.

Questions en suspens

Établissement des rapports

76. Les deux documents importants employés par le PAM pour informer les donateurs sont les rapports annuels sur les résultats et les rapports normalisés sur les projets. Ces documents sont en cours de remaniement afin de communiquer des informations au regard du Plan stratégique du PAM pour 2017–2021 et de relier clairement les ressources et les résultats.
77. En 2016, un modèle amélioré de rapport normalisé sur les projets anticipant les modifications introduites par la feuille de route intégrée a été utilisé pour informer les donateurs. Ce nouveau modèle présente les premières impressions des bureaux de pays du PAM concernant leur portefeuille d'activités et des informations par projet. Au cours de la transition, une double approche sera adoptée en matière d'établissement de rapports à l'échelon des pays: les pays où les opérations sont fondées sur les projets continueront d'utiliser le modèle amélioré de rapport

normalisé sur les projets, et les pays opérant dans le cadre fixé par la feuille de route intégrée utiliseront un modèle provisoire de rapport annuel par pays permettant de fournir des informations sur les projets et sur le dispositif fondé sur les PSP. Le nouveau modèle en cours d'élaboration tient compte des contributions fournies par le groupe de travail du Siège chargé d'examiner l'établissement de rapports, des observations issues des dernières consultations en date sur la communication de l'information, et des résultats d'une enquête conduite auprès des donateurs à ce sujet. On s'attend à ce que le rapport annuel par pays devienne en 2018 le rapport normalisé sur les résultats pour tous les pays, à l'exception de ceux continuant d'appliquer le système actuel.

78. À l'échelle institutionnelle, le Rapport annuel sur les résultats de 2017 sera établi en fonction du nouveau Plan stratégique pour 2017–2021; il indiquera les progrès accomplis au regard des résultats stratégiques et des effets directs stratégiques, et il exploitera dans toute la mesure possible le nouveau Cadre de résultats institutionnels, en utilisant des éléments du Cadre de résultats stratégiques, du Cadre de résultats de gestion et du Cadre de résultats institutionnels. En outre, le Rapport annuel sur les résultats de 2017 sera établi en référence directe au Plan de gestion approuvé pour 2017–2019 et aux états financiers du PAM.

Modalités de gouvernance provisoires

79. Dans la politique en matière de plans stratégiques de pays et l'examen du cadre de financement, il est indiqué que la mise en œuvre des nouveaux cadres de programmation et de financement nécessitera l'apport de modifications au Règlement général et au Règlement financier du PAM concernant les aspects suivants:
- i) les pouvoirs délégués au Directeur exécutif s'agissant de l'approbation des programmes et des révisions budgétaires et les pouvoirs délégués conjointement au Directeur exécutif et au Directeur général de la FAO s'agissant des opérations d'urgence limitées et des effets directs stratégiques liés à une intervention face à une crise, y compris les révisions budgétaires dépassant un certain seuil;
 - ii) l'application du principe de recouvrement intégral des coûts et la définition de nouvelles catégories de coûts; et
 - iii) l'harmonisation de la terminologie et des définitions avec la nouvelle structure¹⁹.
80. Le Secrétariat soumet pour approbation des modalités de gouvernance provisoires qui portent sur certaines délégations de pouvoirs provisoires applicables à la période allant du 1^{er} janvier 2018 au 29 février 2020 ainsi que sur les principes destinés à encadrer l'application du recouvrement intégral des coûts. Ces dispositions compléteront la prolongation des dérogations au Règlement général et au Règlement financier du PAM, pour les besoins de la mise en œuvre en 2018 du cadre fixé par la feuille de route intégrée. Les modalités provisoires concerneront uniquement les bureaux de pays mettant en œuvre le dispositif fondé sur les PSP. Les modalités de gouvernance provisoires qui sont proposées ont été examinées lors d'une série de consultations informelles organisées en prévision de la tenue de la deuxième session ordinaire de 2017 et tiennent compte des avis formulés par les membres du Conseil. On trouvera à l'annexe II le projet de proposition de délégations de pouvoirs provisoires pour la période allant du 1^{er} janvier 2018 au 29 février 2020.
81. Les enseignements tirés de la mise en œuvre des modalités de gouvernance provisoires et les consultations menées auprès du Conseil en 2017 et 2018 éclaireront la formulation définitive des modifications à apporter au Règlement général et au Règlement financier du PAM, s'agissant du recouvrement intégral des coûts, de la terminologie et des définitions, qui seront présentées au Conseil pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2018 et, sous réserve de leur approbation, entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Les délégations de pouvoirs permanentes, déterminées sur la base de l'expérience tirée de la période d'application provisoire et à l'issue d'un examen, seront présentées pour approbation au Conseil à sa première session ordinaire de 2020 et, sous réserve de leur approbation, entreront en vigueur le 1^{er} mars 2020.

¹⁹ Aucune modification du Statut du PAM n'est attendue.

Délégations de pouvoirs provisoires

Pouvoir d'approbation initiale

82. Le modèle de gouvernance associé à la feuille de route intégrée vise à renforcer le rôle fondamental joué par le Conseil en matière d'approbation, à limiter la fragmentation afin d'améliorer le contrôle stratégique qu'exerce le Conseil et, parallèlement, à préserver la capacité d'intervention rapide du PAM face aux situations d'urgence.
83. Hormis les exceptions mentionnées au paragraphe 85, tous les nouveaux PSP et PSPP seront approuvés par le Conseil. Étant donné que les PSP et les PSPP engloberont toutes les opérations du PAM quel que soit leur contexte²⁰, notamment les situations d'urgence, et les activités de prestation de services et d'appui au renforcement des capacités qui sont prolongées, prévisibles ou récurrentes, le Secrétariat prévoit que les rôles de contrôle et d'approbation des nouvelles opérations joués par le Conseil progresseront d'environ 23 pour cent en conséquence de la mise en place du nouveau dispositif²¹.
84. En 2017, le Directeur exécutif a approuvé les PSPP-T qui sont fondés sur des descriptifs de projet précédemment approuvés et ont une durée maximale de 18 mois. Les opérations d'urgence limitées initialement planifiées pour une durée maximale de six mois et les PSPP-T qui font suite à ce type d'opération et sont planifiés pour une durée maximale de 18 mois seront approuvés par le Directeur exécutif ou seront approuvés conjointement par le Directeur exécutif et le Directeur général de la FAO lorsque l'opération d'urgence limitée ou les composantes du PSPP-T relatives à l'intervention face à une crise dépasseront un certain seuil budgétaire.
85. Dans les cas où un PSP, un PSPP ou un nouvel effet direct stratégique est intégralement financé par le pays hôte et, sous réserve que le gouvernement de ce pays ne souhaite pas recourir au processus d'approbation par le Conseil, les dispositions des articles 5.1 et 5.2 du Règlement financier, qui prévoient la délégation du pouvoir d'approbation au Directeur exécutif sont susceptibles d'être appliquées. Sur la base des observations formulées par les États membres, le Secrétariat a conclu que les fonds multilatéraux ne pourraient pas être alloués à un PSP, un PSPP ou un effet direct stratégique financé par un pays hôte, qui n'a pas été approuvé par le Conseil.

Pouvoir de modification

86. Une modification est dite fondamentale lorsqu'elle consiste à ajouter ou supprimer un effet direct stratégique. Tout apport d'une modification fondamentale à un PSP, un PSPP ou un PSPP-T sera présenté au Conseil pour approbation, sauf si l'effet direct stratégique entrant en ligne de compte est financé intégralement par un gouvernement hôte ou a trait à des activités d'urgence ou à des activités de prestation de services.
87. Le Secrétariat propose de recourir aux délégations de pouvoirs pour préserver la capacité d'intervention rapide et efficace du PAM dans les situations d'urgence et permettre au Conseil de continuer à exercer sa fonction de contrôle sur les modifications importantes à apporter aux opérations, tout en optimisant les gains d'efficacité en interne en déléguant au Directeur exécutif le pouvoir d'approuver les modifications moins importantes.

Délégations de pouvoirs en vigueur dans le dispositif fondé sur les projets

88. L'article VI.2 du Règlement général arrête le principe de la délégation de pouvoirs au Directeur exécutif, et au Directeur général de la FAO le cas échéant pour les opérations d'urgence, et l'appendice au Règlement général en définit les modalités. Les délégations de pouvoirs prévues dans le dispositif fondé sur les projets sont assujetties à des seuils budgétaires annuels et sont

²⁰ Le dispositif fondé sur les PSP couvrira toutes les opérations du PAM à l'exception des accords de prestation de services et des accords conclus avec une tierce partie, qui sont occasionnés par le programme de travail du PAM, ainsi que des activités d'intermédiaire dans lesquelles le PAM intervient uniquement pour décaisser des fonds en faveur d'autres partenaires d'exécution au nom d'un donateur et n'assume aucune responsabilité financière ou opérationnelle ni n'est tenu de rendre compte de l'emploi de ces fonds.

²¹ Consultation informelle du 17 mars 2017 sur les dernières informations relatives à la feuille de route intégrée et sur les éléments à prendre en considération concernant les propositions de modifications à apporter au Règlement général et au Règlement financier. Il est important de noter que les projets conventionnels sont généralement plus courts et plus morcelés que les PSP, si bien que leur comparabilité avec la nouvelle structure des PSP est limitée.

établies par catégorie d'activités. Actuellement, le Directeur exécutif est habilité, en vertu des pouvoirs qui lui sont délégués, à approuver:

- les projets de développement et les opérations d'urgence dont la valeur des produits alimentaires ne dépasse pas 3 millions de dollars;
- les IPSR dont la valeur des produits alimentaires ne dépasse pas 20 millions de dollars;
- conjointement avec le Directeur général de la FAO, les opérations d'urgence dont la valeur des produits alimentaires dépasse 3 millions de dollars;
- toutes les révisions budgétaires pour lesquelles la valeur des produits alimentaires ne dépasse pas 3 millions de dollars s'agissant des projets de développement et des opérations d'urgence et 20 millions de dollars s'agissant des IPSR; et
- toutes les opérations spéciales et leurs révisions.

89. Étant donné que ces catégories ne sont plus applicables dans le dispositif fondé sur les PSP, il est nécessaire de revoir la formulation des délégations de pouvoirs en ce qui concerne les aspects suivants:

- i) les augmentations budgétaires relatives aux PSP, aux PSPP ou aux PSPP-T, lorsqu'elles ne portent pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence, des effets directs stratégiques financés intégralement par un gouvernement hôte, ou la prestation de services;
- ii) l'approbation et l'approbation conjointe des opérations d'urgence limitées et des augmentations budgétaires liées à une intervention destinée à faire face à une crise; et
- iii) les révisions budgétaires liées à des activités d'urgence (assujetties à des seuils au-delà desquels l'approbation conjointe avec le Directeur général de la FAO est nécessaire), à des activités de prestation de services ou aux composantes non liées à une situation d'urgence d'un PSPP-T faisant suite à une opération d'urgence limitée, et à des effets directs stratégiques financés intégralement par un gouvernement hôte pour les PSP, les PSPP et les PSPP-T quelle que soit leur valeur

90. Conformément à l'usage actuel – et exception faite de la suppression d'effets directs stratégiques, qui serait considérée comme une modification fondamentale et, par conséquent, serait soumise au Conseil pour approbation –, il est proposé que les réductions budgétaires demeurent du ressort du Directeur exécutif en vertu des pouvoirs qui lui sont délégués. De cette manière, le processus est simple et rapide et n'a pas d'effet dissuasif sur les directeurs de pays souhaitant réduire leur budget. Le Secrétariat reconnaît qu'il faut que les États membres puissent contrôler les réductions budgétaires et leurs conséquences sur la mise en œuvre des activités ou l'annulation de certaines d'entre elles. Toutes les modifications supérieures à 7,5 millions de dollars continueront donc à être communiquées au Conseil pour information.

Délégations de pouvoirs proposées à titre provisoire s'agissant des augmentations budgétaires qui ne portent pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence, des effets directs stratégiques financés intégralement par un gouvernement hôte ou des activités de prestation de services

91. Le Secrétariat a analysé les approbations de révisions budgétaires de 2011 à 2015 et constaté que, dans le dispositif actuel fondé sur les projets, la majorité des révisions concernaient des prolongations ou des ajustements techniques. On prévoit que ces types de modification seront moins courants dans le système de planification stratégique par pays, car de nombreux facteurs appelant des révisions dans le système actuel auront été pris en compte dans la conception et l'élaboration des PSP et des PSPP. En outre, la plus grande souplesse qu'offre la structure des budgets de portefeuille de pays et l'utilisation de plans d'exécution fondés sur les ressources devraient se traduire par une amélioration de la planification opérationnelle au niveau des pays et réduire la nécessité de procéder à des révisions budgétaires portant sur des ajustements techniques.

92. Sur la base de cette analyse et de l'expérience acquise dans les pays pilotes en 2017, on s'attend à ce que les modifications à apporter aux PSP, PSPP et PSPP-T (fondés sur des projets) approuvés soient sensiblement différentes de par leur nature et leur ampleur et moins nombreuses que celles que l'on observe dans le dispositif actuel fondé sur les projets. Le Secrétariat reconnaît qu'il faut parvenir à trouver un équilibre satisfaisant entre les fonctions de contrôle et d'approbation dévolues au Conseil pour ces types de modifications et l'efficacité que permet la délégation de pouvoirs au Directeur exécutif.
93. Lors de la session annuelle de 2017 et des consultations informelles tenues en mai, juillet et septembre 2017, le Secrétariat a présenté trois principes sur lesquels fonder la définition des seuils budgétaires applicables en matière de délégation de pouvoirs pour les révisions. Ces seuils ne sont pas destinés à être appliqués aux nouveaux PSP et PSPP, ni aux modifications fondamentales de PSP, de PSPP, d'opérations d'urgence limitées ou de PSPP-T faisant suite à des opérations d'urgence limitées, ni à des révisions budgétaires liées à des effets directs relatifs à une intervention face à une crise ou à la prestation de services.
94. Compte tenu des observations recueillies lors des consultations informelles, les principes et les seuils budgétaires proposés connexes ont été ajustés en conséquence, de manière à supprimer le seuil minimal de 48 millions de dollars, à appliquer le seuil budgétaire de manière cumulative sur toute la durée du PSP, du PSPP ou du PSPP-T concerné, et à établir un seuil proportionnel correspondant à 25 pour cent de la valeur budgétaire approuvée globale du PSP, du PSPP ou du PSPP-T concerné, plutôt qu'à 30 pour cent comme proposé initialement.
95. *Principe 1. L'attribution des délégations de pouvoirs dépend du montant du budget global approuvé dans le dispositif fondé sur les PSP.* Selon les dispositions de l'appendice au Règlement général, les délégations de pouvoirs sont définies en fonction d'un seuil budgétaire correspondant à la valeur des produits alimentaires. Toutefois, le PAM abandonne progressivement la fourniture d'une assistance alimentaire en nature au profit des transferts de type monétaire et des activités de renforcement des capacités. Dans le dispositif actuel fondé sur les projets, la valeur des produits alimentaires est convertie en une valeur d'apports équivalente lorsqu'un projet prévoit des transferts de type monétaire et des activités de développement et d'augmentation des capacités. Cependant, il subsiste des écarts notables entre les coûts de mise en œuvre et d'appui des différentes modalités de transfert, qui ne sont pas pris en compte dans la méthode utilisée actuellement pour procéder à cette conversion.
96. Dans le cadre du dispositif fondé sur les PSP qui a été approuvé, le PAM est résolu à obtenir les effets directs stratégiques souhaités au moyen de diverses modalités et, en matière tant de planification que de mise en œuvre des activités, abandonne donc progressivement son approche reposant sur les apports au profit d'une démarche plus globale et moins morcelée axée sur les effets directs. Afin de mieux accompagner cette transition, il conviendrait que les seuils fixés par le PAM pour attribuer les délégations de pouvoirs soient fondés sur la valeur globale du budget de portefeuille de pays du PSP, du PSPP ou du PSPP-T concerné et non, comme c'est le cas actuellement, sur les apports exprimés en valeur des produits alimentaires.
97. *Principe 2. L'attribution des délégations de pouvoirs dépend d'un seuil maximal en valeur absolue.* La détermination d'un seuil maximal en valeur absolue permet au Conseil de contrôler les augmentations budgétaires d'un montant élevé, qui présentent plus de risques pour le PAM du fait de leur importance, et d'optimiser les gains d'efficacité grâce à la délégation du pouvoir d'approbation lorsqu'il s'agit de révisions portant sur des montants plus faibles. Une analyse de sensibilité a été réalisée sur la base des projets et des révisions budgétaires approuvés entre 2011 et 2015: on a comparé les effets de seuils fixés à 250 millions de dollars, 150 millions de dollars et 100 millions de dollars afin de trouver un juste équilibre entre le contrôle d'une proportion élevée des augmentations budgétaires importantes par le Conseil et le maintien d'une charge de travail annuelle raisonnable²².

²² On trouvera la description intégrale de l'analyse de sensibilité dans le document intitulé "Update on the IRM" (Point sur la feuille de route intégrée) qui a été présenté lors de la consultation informelle du 4 mai 2017. Voir <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/resources/wfp291821.pdf>.

98. Le Secrétariat propose de fixer le seuil maximal à 150 millions de dollars, toute révision d'un montant supérieur nécessitant l'approbation du Conseil. Les révisions approuvées par le Directeur exécutif seront cumulées sur l'ensemble de la période couverte par chaque PSP, PSPP ou PSPP-T.
99. *Principe 3. L'attribution des délégations de pouvoirs dépend d'une proportion – définie comme un pourcentage – du budget initial du PSP afin de tenir compte des différences de taille des PSP.* Le Secrétariat prévoit de fortes disparités s'agissant de la taille opérationnelle des PSP. Un seuil proportionnel établi à 25 pour cent du montant total du budget, qui complètera le seuil maximal en valeur absolue, permettra de garantir l'approbation des révisions budgétaires relativement importantes par le Conseil et de mieux prendre en compte les différences de taille des PSP.
100. Les augmentations seront appliquées de manière cumulative sur toute la durée du PSP, du PSPP ou du PSPP-T concerné²³. Compte tenu des principes ci-dessus, le Secrétariat propose que, pour la période allant du 1^{er} janvier 2018 au 29 février 2020, le Conseil délègue au Directeur exécutif le pouvoir d'approuver les augmentations ne portant pas sur des modifications fondamentales, des interventions d'urgence, des effets directs stratégiques financés intégralement par un gouvernement hôte ou des activités de prestation de services si la révision budgétaire n'entraîne pas une augmentation de la valeur de l'effet direct stratégique de plus de 25 pour cent de son dernier montant approuvé par le Conseil ou de plus de 150 millions de dollars. Les révisions approuvées par le Directeur exécutif seront cumulées sur l'ensemble de la période couverte par chaque PSP, PSPP ou PSPP-T. Lorsque la valeur budgétaire totale des révisions atteint le seuil de 150 millions de dollars ou de 25 pour cent du montant initial du budget, la révision budgétaire en cours d'examen doit être approuvée par le Conseil. Cependant, chaque fois que le Conseil approuve une révision, le montant cumulé des révisions approuvées jusqu'à cette date par le Directeur exécutif et le Conseil est remis à zéro.

Proposition de délégation provisoire au Directeur exécutif et au Directeur général de la FAO du pouvoir d'approbation et d'approbation conjointe des opérations d'urgence limitées et des révisions budgétaires liées à une intervention face à une crise pour les opérations d'urgence limitées, les PSP, les PSPP ou les PSPP-T

101. La mise en œuvre du cadre fixé par la feuille de route intégrée offre l'occasion de réviser, en consultation avec la FAO et le Conseil, le seuil actuel de la délégation du pouvoir d'approbation conjointe par le Directeur exécutif du PAM et le Directeur général de la FAO des opérations d'urgence et des révisions budgétaires connexes, établi en 1994 à 3 millions de dollars en valeur des produits alimentaires.
102. Après consultation avec la FAO et compte tenu des avis reçus lors du séminaire du 3 octobre 2017 consacré à la feuille de route intégrée, le Secrétariat propose au Conseil pour approbation de porter le seuil budgétaire de la délégation du pouvoir d'approbation conjointe à 50 millions de dollars. Le seuil s'appliquera aux opérations d'urgence limitées et aux effets directs stratégiques liés à une intervention face à une crise d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T, y compris les révisions. Point crucial, la révision aidera le PAM à intervenir avec rapidité, efficacité et efficacité face à des situations d'urgence.
103. La hausse du seuil budgétaire est justifiée comme suit:
- a) *Valeur budgétaire globale:* Dans le cadre de la feuille de route intégrée, le PAM abandonne l'approche fondée sur les apports au profit d'une approche axée sur les effets directs. Cette transformation nécessite une refonte des seuils actuellement appliqués à la délégation de pouvoirs, qui doivent être fixés en fonction d'une valeur budgétaire générale totale et non plus à partir des apports exprimés en valeur des produits alimentaires. La valeur des produits alimentaires, établie à 3 millions de dollars en 1994 pour tous les types de projets, représente une valeur budgétaire totale de 7,5 millions de dollars. Le seuil de 20 millions

²³ La valeur des effets directs stratégiques approuvés par le Directeur exécutif ne sera pas prise en compte dans le calcul de la valeur d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T. Si elle l'était, la valeur du plan en question s'en trouverait augmentée pour l'application du seuil de 25 pour cent, ce qui porterait atteinte à la fonction de supervision exercée par le Conseil.

de dollars exprimé en valeur des produits alimentaires applicable aux IPSR, approuvé en 2004, représente une valeur budgétaire totale de 48 millions de dollars.

- b) *Portée, complexité et ampleur des opérations d'urgence*: Le seuil rend compte de l'augmentation de la portée, de la complexité et de l'ampleur relative des opérations d'urgence. Le seuil fixé pour l'approbation conjointe par le Directeur exécutif et le Directeur général de la FAO est demeuré inchangé depuis 1994, alors que le montant total du budget approuvé chaque année pour le PAM a été multiplié par près de sept, passant de 1,45 milliard de dollars en 1995 à 9,56 milliards de dollars en 2015. Lorsque le seuil budgétaire de 3 millions de dollars en valeur des produits alimentaires a été établi en 1994, il correspondait à 25 pour cent du montant moyen des révisions budgétaires relatives aux opérations d'urgence. Aujourd'hui, il ne représente plus que 1 à 2 pour cent de la plupart des révisions approuvées par le PAM.
- c) *Élargissement de la délégation de pouvoirs*: Le domaine d'action privilégié "intervention face à une crise" a une portée plus large que la catégorie actuelle des opérations d'urgence. On s'attend à ce que les modifications des PSP, PSPP et PSPP-T approuvés concernent souvent des effets directs stratégiques liés à des interventions face à une crise. Le projet de Plan de gestion pour 2018-2020, qui prévoit que 74 pour cent du programme de travail du PAM porteront sur des effets directs stratégiques relatifs à ce domaine, le confirme²⁴. L'ampleur du domaine "intervention face à une crise" justifie le relèvement du seuil budgétaire.

104. En outre, les PSP et les PSPP étant planifiés sur trois à cinq ans, soit une durée plus longue que le cycle de planification habituel d'une opération d'urgence, qui couvre un an, la taille et le budget des opérations seront plus importants.

Renforcer le contrôle exercé par le Conseil sur les révisions budgétaires, y compris lorsqu'elles portent sur une intervention face à une crise

105. Actuellement, les révisions budgétaires sont mises en ligne sur le site Web du PAM si elles: i) dépassent 3 millions de dollars en valeur des produits alimentaires; ou ii) portent sur une modification de la durée du projet. Le Conseil reçoit deux fois par an des informations relatives aux opérations d'urgence approuvées par le Directeur exécutif ou conjointement par celui-ci et le Directeur général de la FAO. Le Secrétariat est déterminé à respecter la procédure actuelle de mise en ligne des révisions budgétaires, et il publiera toutes les révisions supérieures à 7,5 millions de dollars et toutes les modifications de la durée d'un PSP ou d'un PSPP, indépendamment du pouvoir d'approbation. Si besoin était, il serait possible d'aviser plus efficacement les États membres des nouvelles révisions mises en ligne, notamment en envoyant un courriel aux membres du Conseil.
106. Comme indiqué au paragraphe 60, le rattachement au domaine d'action privilégié "intervention face à une crise" permettra de repérer plus facilement les effets directs stratégiques qui ont été modifiés ou ajoutés après l'approbation initiale du PSP ou du PSPP par le Conseil. Ces changements seront présentés au Directeur exécutif pour approbation, à moins que leur montant n'excède le seuil budgétaire, auquel cas ils seront présentés pour obtenir l'approbation conjointe du Directeur exécutif et du Directeur général de la FAO.
107. Certains États membres se sont dits inquiets quant au recul de la transparence et du contrôle s'agissant des augmentations budgétaires portant sur des effets directs stratégiques relatifs à une intervention face à une crise, car ces augmentations auraient auparavant concerné des IPSR et de redressement et auraient donc été présentées au Conseil pour approbation en cas d'opérations ou de révisions supérieures à 20 millions de dollars en valeur des produits alimentaires.
108. Pour répondre à cette inquiétude, le Secrétariat a présenté, lors des consultations informelles du 18 juillet et du 7 septembre et à l'occasion du séminaire du 3 octobre consacré à la feuille de route intégrée, des propositions relatives au moyen d'informer le Conseil des révisions budgétaires liées à une intervention face à une crise dont le montant dépasserait les seuils

²⁴ Les opérations d'urgence et les IPSR ont représenté 21 pour cent et 69 pour cent respectivement du programme de travail du PAM en 2017.

applicables à la délégation de pouvoirs s'agissant des révisions non liées à ce type d'intervention (c'est-à-dire 150 millions de dollars ou 25 pour cent du budget total, selon le seuil atteint en premier), en vue de renforcer la transparence de ces révisions budgétaires tout en permettant au PAM de continuer à intervenir avec souplesse et efficacité dans les situations d'urgence.

109. Sur la base des avis recueillis lors des dernières consultations informelles, le Secrétariat propose de communiquer aux États membres les révisions liées aux interventions face à une crise afin qu'ils formulent des observations avant l'approbation de ces révisions par le Directeur exécutif et, si nécessaire, le Directeur général de la FAO. La procédure prévoira un délai minimum de quatre jours pour la communication des observations et concernera les révisions budgétaires d'un montant supérieur aux seuils applicables à la délégation de pouvoirs s'agissant de révisions non liées aux interventions face à une crise (c'est-à-dire 150 millions de dollars ou 25 pour cent du budget total, selon le seuil atteint en premier). La consultation plus étroite menée avec le Conseil sera utile à la conception des interventions du PAM, car elle permettra de prendre en compte les points de vue des États membres d'une manière plus structurée et transparente, outre les éléments recueillis lors des consultations menées avec les partenaires locaux et les donateurs. De plus, une consultation conduite à un stade précoce pourrait contribuer à limiter les problèmes et à favoriser une meilleure adhésion aux interventions du PAM, se traduisant par des interventions plus efficaces.
110. La procédure sera articulée autour des étapes suivantes:
 - a) Après l'examen en interne, le Secrétariat mettra en ligne sur le site Web du PAM la version anglaise du projet de révision concernant l'intervention face à une crise, et les membres du Conseil seront immédiatement avisés de sa mise en ligne par courriel. Pour concilier simplicité et faisabilité du processus et qualité de la consultation, les révisions seront traduites et mises en ligne dès que possible.
 - b) Les membres du Conseil disposent d'un délai minimum de quatre jours ouvrables pour communiquer leurs observations au Secrétariat.
 - c) Le Secrétariat rassemblera les observations sur le site Web du Conseil, à la page du portail interactif de communication des observations protégée par un mot de passe. Tous les États membres pourront accéder à toutes les observations.
 - d) Un cinquième jour ouvrable sera accordé aux États membres pour qu'ils puissent réagir aux observations des autres.
 - e) Après la réception des observations, le Secrétariat procédera aux révisions nécessaires.
 - f) La révision proposée sera soumise pour approbation au Directeur exécutif et, si nécessaire, au Directeur général de la FAO.
 - g) Après approbation, la version finale de la révision sera communiquée aux membres du Conseil.
 - h) Ensuite, les États membres peuvent demander au Secrétaire du Conseil d'administration, en mettant le Président du Conseil en copie, que la révision soit présentée au Conseil pour information à la session suivante.
111. Cette notification et le processus de communication d'observations s'ajouteront aux rapports semestriels habituels sur les opérations d'urgence approuvées par le Directeur exécutif ou conjointement par celui-ci et le Directeur général de la FAO, qui sont soumis au Conseil pour information à ses sessions officielles.
112. De plus, compte tenu des réactions des États membres concernant la nécessité pour le PAM de conserver sa souplesse et son aptitude à intervenir en temps utile, avec rapidité et efficacité dans les situations d'urgence, il peut y avoir des cas dans lesquels le Directeur exécutif et, le cas échéant, le Directeur général de la FAO approuveront un effet direct stratégique ou une révision lié à une intervention face à une crise sans communiquer d'informations à ce sujet au préalable. Le bien-fondé de ce type d'approbation dépendra de la nature pressante et imprévisible de l'intervention d'urgence dans le cadre de laquelle le PAM doit répondre aux besoins sans attendre. Le Secrétariat présentera une brève note d'information expliquant le contexte

opérationnel et justifiant la nécessité pour le PAM de répondre promptement. Les révisions approuvées seront communiquées au Conseil pour information. La procédure décrite au paragraphe 110, y compris la période de formulation d'observations, sera mise en œuvre après l'approbation, et une itération ultérieure d'une révision budgétaire pourrait, le cas échéant, permettre d'intégrer les observations des États membres.

Proposition de délégation de pouvoirs provisoire pour les révisions budgétaires liées aux activités d'urgence (assujetties aux seuils régissant l'approbation conjointe avec le Directeur général de la FAO), aux activités de prestation de services ou aux composantes non liées aux situations d'urgence incluses dans un PSPP-T faisant suite à une opération d'urgence limitée, et aux effets directs stratégiques financés intégralement par un gouvernement hôte pour les PSP, les PSPP et les PSPP-T, quel que soit leur montant

113. Le Secrétariat propose que le Conseil délègue au Directeur exécutif le pouvoir de modifier certains aspects d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T relatifs aux activités d'urgence (sous réserve d'appliquer les seuils régissant l'approbation conjointe avec le Directeur général de la FAO), à la prestation de services, aux composantes non liées aux situations d'urgence incluses dans un PSPP-T faisant suite à une opération d'urgence limitée et, dans des cas exceptionnels, aux effets directs stratégiques financés intégralement par un gouvernement hôte. Cette disposition n'introduit aucune modification de fond par rapport à la pratique actuelle, car le Directeur exécutif dispose déjà de ce pouvoir en ce qui concerne les opérations spéciales, les activités bilatérales et les activités d'urgence.
114. Tout en notant que la prestation de services communs ou partagés planifiés fait partie intégrante des PSP et des PSPP, il faut reconnaître que ces activités sont souvent prévues en réponse à des demandes assorties d'un financement spécifique. Compte tenu de la nature particulière et des sources de financement spécifiques de ces activités, l'attribution du pouvoir d'approuver les révisions budgétaires les concernant sera traitée dans le même esprit que les délégations de pouvoirs actuellement appliquées aux opérations spéciales: les révisions relatives aux modifications des activités de prestation de services seront approuvées par le Directeur exécutif.

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

115. Le PAM étant un organisme financé intégralement au moyen de contributions volontaires, le Secrétariat reconnaît qu'il conviendrait de conserver l'article XIII.2 du Statut, qui arrête le principe de recouvrement intégral des coûts, afin d'assurer l'apport de financements suffisants pour couvrir la totalité des coûts opérationnels et des coûts d'appui liés à chaque contribution. Toutefois, dans sa rédaction actuelle, l'article XIII.4 du Règlement général, qui traite dans une large mesure de l'application du principe de recouvrement intégral des coûts en fonction des différentes catégories de coûts, est trop contraignant et a été conçu avant tout pour les contributions en produits alimentaires ou les contributions en espèces affectées à l'achat de vivres.
116. Lors de l'examen du cadre de financement, le Secrétariat a établi que l'application simplifiée du principe de recouvrement intégral des coûts devait constituer l'un des principes directeurs de la structure des budgets de portefeuille de pays, afin de mieux traduire la diversification croissante de l'assistance apportée par le PAM, le modèle de budget de portefeuille de pays et la nouvelle structure des coûts qui distingue quatre macrocatégories de coûts.
117. Le principe du recouvrement intégral des coûts continuera d'être appliqué au niveau des contributions. La nouvelle méthode définie dans l'examen du cadre de financement repose sur les macrocatégories de coûts (coûts de transfert, coûts de mise en œuvre, CAD ajustés et CAI). Le plan annuel d'exécution établi en fonction des ressources servira de base de calcul pour le recouvrement intégral des coûts. Les coûts de transfert et de mise en œuvre seront calculés au niveau des activités, tandis que la composante des CAD ajustés sera calculée au prorata du total des coûts de transfert et de mise en œuvre à l'échelle du pays, le pourcentage appliqué variant d'un pays à l'autre. On continuera d'appliquer le taux de recouvrement des CAI approuvé par le Conseil, mais on pourra utiliser différents taux dans le cadre du recours durable à des fonds d'affectation spéciale et des comptes extrabudgétaires dans les cas où de tels mécanismes ont été

employés comme sources de financement de certaines activités désormais intégrées dans le dispositif fondé sur les PSP.

118. Il est proposé de laisser une certaine souplesse à l'établissement du taux de recouvrement des CAD ajustés s'agissant des services communs que le PAM doit assurer. Ces services, demandés au PAM par le Comité permanent interorganisations, englobent les Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies ainsi que les modules de la logistique et des télécommunications d'urgence et le module mondial de la sécurité alimentaire, tous trois dirigés par le PAM²⁵. Ces services étant essentiellement activés dans les situations d'urgence et assurés par le PAM au nom de la communauté humanitaire, les contributions en leur faveur sont considérées comme profitant à la communauté humanitaire dans son entier. Ces activités étaient précédemment mises en œuvre au titre d'opérations spéciales distinctes, avec des coûts d'appui qui leur étaient propres. Dans le cadre fixé par la feuille de route intégrée, ces services seront intégrés dans le dispositif fondé sur les PSP comme des activités séparées et, en tant que telles, contribueront aux coûts d'appuis directs ajustés connexes pour le pays. Cependant, étant donné que la plupart des coûts d'appui relatifs à ces activités sont directement inclus dans les coûts de mise en œuvre et que les activités en question sont conduites pour le compte et au nom de l'ensemble de la communauté d'aide humanitaire, et pas uniquement le PAM, il est proposé d'assouplir quelque peu l'application du taux de recouvrement des CAD ajustés.
119. L'alinéa g) de l'article XIII.4 du Règlement général prévoit des dérogations exceptionnelles à l'application des CAI pour toute contribution en nature – généralement des services et des articles non alimentaires – destinée à financer les CAD. Étant donné que la catégorie des CAD n'existera plus dans le cadre fixé par la feuille de route intégrée et que les coûts habituellement alloués à cette catégorie seront désormais assignés aux catégories de coûts relatives au transfert et à la mise en œuvre et aux coûts d'appuis directs ajustés, l'article XIII.4 du Règlement général devra être révisé. Par exemple, les coûts du recours aux partenaires de réserve, qui comptent pour l'essentiel de ces dérogations puisqu'ils représentaient 86 pour cent d'entre elles en 2015–2016, seraient en règle générale inscrits au budget au titre des coûts de mise en œuvre parce que les partenaires de réserve exécutent directement les activités. En ce qui concerne ce type de coût, les instructions relatives au recouvrement intégral des coûts qui sont proposées pour 2018 permettent de continuer à abaisser les taux de recouvrement des CAI ou à déroger à leur application et, en outre, élargissent le pouvoir dont dispose le Directeur exécutif en la matière aux CAD ajustés également. Conformément à l'usage actuel, le PAM présentera chaque année au Conseil des informations sur les dérogations accordées en vertu de cette règle.
120. Les accords de prestation de services, les accords avec une tierce partie et les activités d'intermédiaire ne sont pas intégrés dans le dispositif fondé sur les PSP, n'entrent pas dans la catégorie des contributions et ne figurent pas dans le budget de portefeuille de pays. Les accords de prestation de services et les accords avec une tierce partie portent sur des prestations de services à petite échelle occasionnées par le programme de travail du PAM, et les activités d'intermédiaire supposent que le PAM intervient pour décaisser des fonds en faveur de partenaires d'exécution au nom d'un donateur, mais n'assume aucune responsabilité financière ou opérationnelle et n'est pas tenu de rendre compte de l'emploi de ces fonds. Le PAM veille à ce que ces services soient fournis selon le principe du recouvrement intégral des coûts, mais il s'agit d'activités extrabudgétaires ayant une structure de coûts différente, de sorte qu'elles ne sont pas concernées par les règles applicables au recouvrement intégral des coûts énoncées dans le présent document.
121. On trouvera dans l'encadré 1 les directives proposées à titre provisoire pour 2018 concernant l'application du principe de recouvrement intégral des coûts dans le dispositif fondé sur les PSP²⁶.

²⁵ Le module mondial de la sécurité alimentaire est dirigé conjointement par le PAM et la FAO.

²⁶ Les bureaux de pays conservant en 2018 le système actuel fondé sur les projets continueront d'appliquer le Règlement général et le Règlement financier actuellement en vigueur.

Encadré 1: Principes proposés à titre provisoire pour encadrer l'application du principe de recouvrement intégral des coûts en 2018 et faciliter ainsi l'emploi du nouveau cadre programmatique et budgétaire

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

- a) Les macrocatégories de coûts suivantes s'appliquent à tous les types de contributions:
 - i) les coûts de transfert et de mise en œuvre, qui représentent les coûts opérationnels associés à une contribution;
 - ii) les CAD ajustés, qui correspondent à un pourcentage propre à chaque pays des coûts de transfert et de mise en œuvre associés à une contribution qui est prélevée sur toutes les activités, à l'exception de celles qui sont liées aux services communs que le PAM doit assurer, auxquelles on appliquera un taux ajusté différent en raison de la manière dont les coûts relatifs à ces activités sont inscrits au budget; et
 - iii) les CAI, qui correspondent à un pourcentage uniforme, fixé par le Conseil, des coûts de transfert et de mise en œuvre et des CAD ajustés associés à la contribution. Indépendamment de ce qui précède, le pourcentage fixé par le Conseil pour le prélèvement des CAI peut, à titre de mesure provisoire en attendant l'examen du rôle des ressources extrabudgétaires par le Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2018, être modifié dans le cadre du recours durable à des fonds d'affectation spéciale et des comptes extrabudgétaires lorsque de tels mécanismes ont été employés dans le passé pour financer des activités qui s'inscrivent désormais dans le dispositif fondé sur les PSP.
- b) Sous réserve des dispositions de l'alinéa c) ci-après, tous les donateurs fournissent un apport suffisant en espèces ou en autres ressources acceptables pour couvrir l'intégralité des coûts opérationnels et des coûts d'appui correspondant à leur contribution.
- c) Les dérogations actuelles au recouvrement intégral des coûts, exposées aux alinéas e) à h) de l'article XIII.4 du Règlement général, continuent de s'appliquer conformément à l'usage actuel. Étant donné que la catégorie des CAD n'existera plus pour les programmes fonctionnant dans le dispositif fondé sur les PSP, aux fins de l'application de la dérogation prévue à l'alinéa g) de l'article XIII.4 du Règlement général, l'expression "coûts d'appui directs" désignera les coûts qui auraient constitué des CAD avant l'application du dispositif fondé sur les PSP, et le pouvoir d'abaisser les taux de recouvrement des CAI ou de déroger à leur application dont dispose le Directeur exécutif concernera également les CAD ajustés.

Examen des dérogations au principe de recouvrement intégral des coûts en 2018

122. Le Secrétariat examine actuellement la question des dérogations au principe du recouvrement intégral des coûts au PAM et présentera ses recommandations au Conseil en 2018. Il est probable qu'il préconisera de conserver plusieurs des dérogations actuelles, comme l'exemption du recouvrement des CAI pour les contributions au budget administratif et d'appui aux programmes ainsi que pour certaines contributions non alimentaires en nature (comme celles qu'apportent les partenaires de réserve), de même que pour les possibilités de couplage. L'examen des dérogations actuelles offrira l'occasion d'actualiser la formulation de l'article XIII.4 du Règlement général et des politiques connexes afin de tenir compte de l'environnement en pleine évolution dans lequel le PAM opère.

Fonds d'affectation spéciale

123. Les fonds d'affectation spéciale et les comptes spéciaux ne constituent pas une catégorie d'activités en eux-mêmes, mais ont servi à programmer l'utilisation des ressources extrabudgétaires reçues à des fins spécifiques – notamment pour fournir des services aux gouvernements, aux partenaires de développement et aux autres organismes des Nations Unies – qui n'entraient pas dans l'une des quatre catégories d'activités du PAM.

124. Le Secrétariat s'emploie actuellement à examiner les directives, processus et modèles existants concernant les fonds d'affectation spéciale et d'autres sources de financement, afin de les harmoniser avec le dispositif fondé sur les PSP et la structure de budget de portefeuille de pays et, lorsque c'est possible, de les y intégrer. Les indications concernant les fonds d'affectation spéciale font l'objet d'une actualisation qui vise à préciser les circonstances dans lesquelles un don peut être assimilé à un fonds d'affectation spéciale et les incidences sur le plan de la gouvernance, en particulier la façon dont ce type de fonds s'intègre dans le dispositif fondé sur les PSP, la constatation des recettes et l'application des taux de recouvrement des CAI dans les cas où ces taux doivent être différenciés. En attendant que ces questions soient définitivement réglées et comme prévu dans la politique en matière de plans stratégiques de pays, il est possible que certaines activités ou effets directs stratégiques continuent à être financés par des fonds d'affectation spéciale ou d'autres mécanismes budgétaires, en fonction de la situation dans le pays concerné. Les donateurs qui finançaient habituellement certaines activités en recourant à des fonds d'affectation spéciale peuvent donc continuer à le faire en 2018 malgré l'application des principes provisoires de recouvrement intégral des coûts. En continuant à reconnaître les fonds d'affectation spéciale comme un mécanisme de financement dans le dispositif fondé sur les PSP en 2018, le PAM s'efforce de ne pas remettre en cause les ressources fournies par les donateurs habitués à utiliser les fonds d'affectation spéciale, notamment les gouvernements hôtes et les institutions caritatives, pendant la phase de passage au cadre fixé par la feuille de route intégrée.

Terminologie et définitions

125. En 2018, le Secrétariat communiquera sa proposition initiale concernant la révision de la terminologie et des définitions, y compris les définitions figurant à l'article 1.1 du Règlement financier, pour garantir la cohérence entre les articles pertinents du Règlement général et du Règlement financier et les nouvelles politiques approuvées par le Conseil. Les avis formulés par le Conseil lors des consultations informelles seront pris en compte dans la proposition finale relative aux modifications à apporter, qui sera présentée pour approbation à la deuxième session ordinaire de 2018. Sous réserve de l'approbation de la révision, le Règlement général et le Règlement financier révisés prendront effet le 1^{er} janvier 2019.
126. À sa deuxième session ordinaire de 2016, le Conseil a autorisé certaines dérogations au Règlement général et au Règlement financier afin de permettre la mise en place des PSP et l'application des principes concernant les budgets de portefeuille de pays dans les bureaux de pays des vagues 1A et 1B, au cours de la période de transition allant de la première session ordinaire du Conseil de 2017 au 31 décembre 2017. Il s'agissait notamment de déroger aux dispositions de l'article XIII.4 du Règlement général et des articles 1.1 et 4.5 du Règlement financier concernant les catégories de coûts et les modalités du recouvrement intégral des coûts, uniquement lorsque ces dérogations étaient nécessaires pour permettre l'application des principes relatifs aux budgets de portefeuille de pays. Le Conseil a également approuvé, pour application jusqu'au 31 décembre 2017, que les dispositions du Règlement général et du Règlement financier du PAM se référant aux catégories d'activités existantes soient interprétées comme se rapportant aux PSP, de façon à permettre la mise en œuvre de ces derniers. En outre, il a autorisé le Directeur exécutif à réviser si nécessaire les PSP pilotes jusqu'à la fin de 2017. Il convient de noter que la phase pilote de mise en œuvre des budgets de portefeuille de pays relatifs aux PSP approuvés par le Conseil à la première session ordinaire et à la session annuelle de 2017 s'achèvera le 31 décembre 2017. Les plans seront alors exécutés comme des PSP et des PSPP normaux pour le reste de leur durée.
127. Dans le souci d'assouplir les modalités de mise en œuvre, le PAM utilisera deux dispositifs en parallèle en 2018: le système actuel fondé sur les projets et le nouveau cadre fixé par la feuille de route intégrée. Pour assurer une gouvernance efficace, le Secrétariat appliquera les dispositions en vigueur du Règlement général et du Règlement financier aux bureaux de pays fonctionnant en 2018 selon le système actuel. S'agissant des bureaux de pays appliquant en 2018 le cadre fixé par la feuille de route intégrée, notamment les bureaux de pays des vagues 1A et 1B, le Secrétariat s'emploiera à obtenir du Conseil l'autorisation d'étendre certaines dérogations à ces règlements

du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018, à titre de mesure provisoire appuyant le dispositif fondé sur les PSP.

Article 9.3 du Règlement financier

128. L'article 9.3 du Règlement financier dispose que le projet de Plan de gestion indique les prévisions de ressources et de dépenses pour chacune des catégories d'activités ainsi que les demandes de crédits pour les services administratifs et les services d'appui aux programmes, ventilées entre les grandes lignes de crédit décidées par le Conseil.
129. Le dernier projet de Plan de gestion (2018–2020) est cohérent avec le cadre fixé par la feuille de route intégrée, et il met en regard les ressources et les résultats et propose des révisions aux lignes de crédit relatives au budget administratif et d'appui aux programmes, afin de mieux rendre compte du rôle joué par les bureaux régionaux et les bureaux du Siège s'agissant d'aider les bureaux de pays à contribuer à obtenir les résultats stratégiques du PAM.

Modalités de gouvernance provisoires applicables à certains PSP et PSPP qui seront examinés à la première session ordinaire de 2018

130. Il est prévu que le Conseil examinera des PSP pour le Honduras, le Pakistan, le Timor-Leste et la Tunisie et un PSPP pour le Burundi à sa première session ordinaire de 2018. À l'heure actuelle, les bureaux de pays du Honduras, du Pakistan et du Timor-Leste ont indiqué qu'ils souhaiteraient faire débiter leur PSP le 1^{er} janvier 2018, notamment pour commencer à assumer la charge de travail connexe et pour être en phase avec les pays voisins ayant déjà adopté le dispositif fondé sur les PSP. En application des modalités en vigueur, ces bureaux de pays devraient établir un PSPP-T fondé sur des projets précédemment approuvés qui soit approuvé par le Directeur exécutif pour une durée de trois mois, ou continuer de mettre en œuvre leurs projets en attendant la date de mise en route du nouveau système en avril, après la tenue de la session du Conseil. Les bureaux de pays concernés par ces exigences les ont décrites comme étant inefficaces et excessivement lourdes sur le plan du travail demandé.
131. Face à cette préoccupation, le Secrétariat propose de demander au Conseil que les PSPP de courte durée fassent l'objet d'une approbation par correspondance. Ils seront approuvés par le Conseil, plutôt que par le Directeur exécutif, afin que certaines activités puissent être menées dans le cadre fixé par la feuille de route intégrée dans les pays concernés au cours de la période allant du 1^{er} janvier au 31 mars 2018. Seules les activités fondées sur des projets déjà approuvés et les activités en cours seraient mises en œuvre pendant cette période. Les nouvelles activités démarreraient uniquement après l'approbation officielle du PSP.
132. Les projets de descriptifs de PSP et de PSPP destinés à être examinés lors de la première session ordinaire de 2018 seront communiqués début décembre, et les États membres disposeront de 20 jours pour formuler des observations à leur sujet. Chaque bureau de pays concerné publiera aussi au même moment un descriptif de trois à cinq pages exposant les effets directs stratégiques, les activités et les enveloppes budgétaires correspondantes d'un PSPP de courte durée qui serait mis en œuvre au cours de la période allant du 1^{er} janvier au 31 mars.
133. Étant donné que ces PSPP de courte durée seront publiés en même temps que les projets de descriptifs de PSP, le Conseil aura déjà trouvé dans les projets de PSP des informations relatives aux effets directs stratégiques et aux activités planifiées. Le Conseil sera invité à approuver par correspondance les PSPP de courte durée, en conformité avec l'article IX.8 du Règlement intérieur du Conseil d'administration. Sous réserve de leur approbation, ces dispositions de gouvernance transitoires sont susceptibles d'être étendues aux PSP et aux PSPP destinés à être examinés par le Conseil à sa première session ordinaire de 2019.
134. On effectuera des contrôles sur les programmes et sur les budgets pour faire en sorte que la mise en œuvre durant la période allant du 1^{er} janvier au 31 mars garantisse la continuité des opérations et soit cohérente avec les activités en cours et les effets directs stratégiques. Il s'agira des contrôles suivants:
 - a) **Contrôle des programmes:** le but est d'interdire aux bureaux de pays de mettre en œuvre de nouvelles activités ou de se doter de nouveaux effets directs stratégiques autres que ceux prévus dans les projets déjà approuvés et les activités en cours. Le PSPP de courte durée

définira les activités à mettre en œuvre au cours de la période de trois mois, et il doit être examiné en même temps que le descriptif intégral de PSP présenté au Conseil. Il fera également état des nouvelles activités figurant dans le PSP, qui ne seront pas mises en œuvre sans l'approbation officielle du PSP par le Conseil. Le bureau de pays présentera une analyse des bénéficiaires pour la période couverte par le PSPP de courte durée, sous la forme d'un nombre total et de sa ventilation par effet direct stratégique, activité, niveau, modalité et sexe.

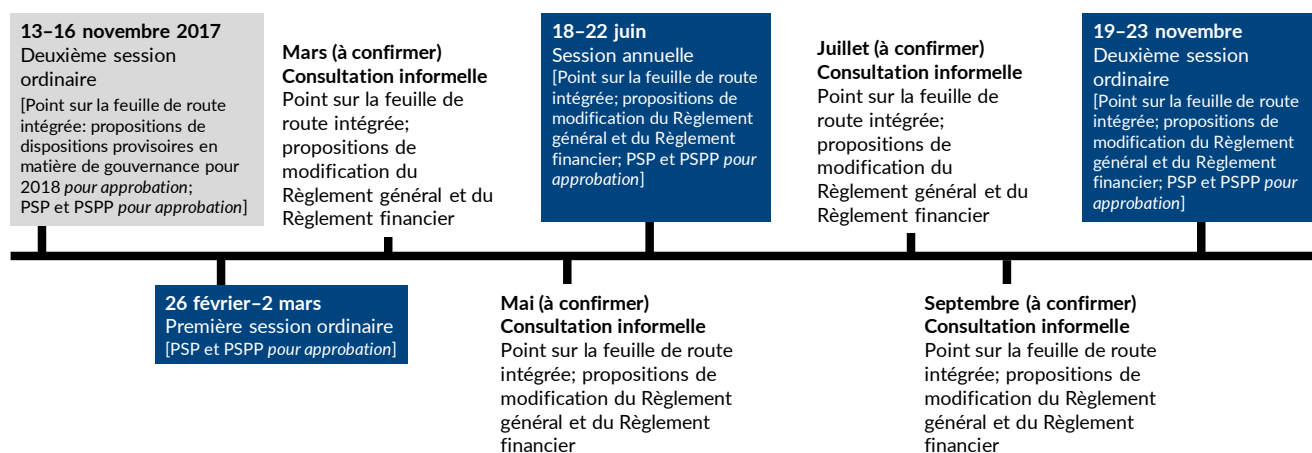
- b) **Contrôle budgétaire:** le but est de veiller à ce que seul le montant budgétaire des trois premiers mois de la première année du PSP soit programmé dans WINGS. Le PSPP de courte durée comportera une ventilation indicative des coûts par effet direct stratégique et en fonction des quatre macrocatégories de coûts, tant pour la durée intégrale du PSP que pour la période de trois mois.

135. L'approbation du PSP à la première session ordinaire sera également valable pour le PSPP de courte durée, ce qui évitera toute répétition de transfert de ressources ou d'autres processus.

Participation du Conseil en 2017 et 2018

136. Pour que le Conseil continue à participer régulièrement au processus au cours de cette période décisive, le Secrétariat a programmé une série de consultations informelles en 2018. Les consultations informelles présentées à la figure 2 sont l'occasion de faire le point sur la mise en œuvre de la feuille de route intégrée, de débattre des projets de PSP et de PSPP et des modalités de gouvernance provisoires et d'examiner les modifications à apporter au Règlement général et au Règlement financier qui seront présentées pour approbation au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2018, ainsi que les propositions de révision des délégations de pouvoirs qui seront présentées pour approbation au Conseil à sa première session ordinaire de 2020.

Figure 2: Consultations informelles en 2018



ANNEXE I

Enseignements tirés de l'expérience

1. Comme indiqué aux paragraphes 29 à 31 du document, les enseignements tirés de l'expérience des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège ont été systématiquement rassemblés au cours de l'année 2017. Les points saillants en ont été communiqués lors des consultations informelles tenues le 17 mars, le 4 mai, le 18 juillet et le 7 septembre, à l'occasion du séminaire du 3 octobre consacré à la feuille de route intégrée et au cours de la session annuelle de 2017.

Processus d'examen stratégique

2. L'un des nouveaux enseignements tirés de l'expérience des plus de 40 pays qui ont achevé ou qui mènent actuellement un examen stratégique national Faim zéro sous la houlette de leur gouvernement est que l'exercice doit rendre compte des caractéristiques locales. En dépit de cadres de référence génériques destinés à fournir un schéma directeur, les examens stratégiques ont débouché sur toutes sortes de rapports, du plus détaillé au plus général, et du plus théorique au plus stratégique. La forme du document final – et, point tout aussi important, du processus conduisant à ce document – doit être déterminée pour chaque contexte en fonction de ce qui sera le plus efficace pour lutter contre la faim et pour enclencher la dynamique politique nécessaire au niveau national. Les directives communiquées par l'organisateur principal ont aidé à établir les paramètres les mieux adaptés pour y parvenir.
3. Certains pays ont indiqué que la mise en place d'un conseil consultatif avait permis d'encadrer le processus d'examen stratégique, d'assurer un contrôle technique et de parvenir à un consensus sur les mesures prioritaires. Parmi les meilleures pratiques figure la collaboration non seulement avec les ministères responsables de l'exécution et les spécialistes, mais aussi avec des entités de planification telles que les ministères des finances, qui participent aux décisions budgétaires concernant les plans nationaux chiffrés d'élimination de la faim. Les pays se sont également dits satisfaits de l'approche visant à associer l'ensemble de la société, qui s'étend horizontalement à plusieurs secteurs et verticalement de l'échelon national à l'échelon infranational et encourage les différentes parties prenantes à articuler leurs plans et programmes autour des constatations issues de l'examen stratégique. Les consultations à l'échelle infranationale ont favorisé à l'échelle communautaire la participation et l'examen de la faisabilité des mesures prioritaires proposées.
4. La synchronisation des examens stratégiques avec d'autres cycles de planification à l'échelle nationale est primordiale mais difficile à assurer. Elle nécessite une analyse minutieuse du rôle et de la période de réalisation de ces examens afin qu'ils soient exploités au mieux dans les plans nationaux de développement, les plans à l'échelle du système des Nations Unies et les examens nationaux menés à titre volontaire – le tout dans le but de faciliter la mise en œuvre de mesures prioritaires permettant d'accélérer l'élimination de la faim. Dans les pays où la transposition des ODD dans le contexte local en est à ses balbutiements ou n'a pas encore commencé, l'examen stratégique Faim zéro est considéré comme un modèle utile sur lequel fonder les examens nationaux en rapport avec d'autres ODD. Lorsque les pays mettent en place d'autres approches pour adapter l'ODD 2 à leur situation, le PAM veille à participer à l'examen national existant au lieu d'appuyer un examen concurrent.
5. Le Secrétariat continue d'encourager la participation pleine et entière des parties prenantes, y compris les acteurs du secteur privé et les banques de développement, à l'ensemble du processus d'examen stratégique. Les bureaux de pays de la vague 1A ont noté que les examens stratégiques permettaient de justifier clairement les interventions du PAM, étaient utiles à la conception détaillée des activités et encourageaient l'établissement de nouveaux partenariats en renforçant la collaboration avec les ministères et en favorisant la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire. Ils prévoient que les avantages du processus d'examen stratégique seront encore plus sensibles durant les deuxième et troisième années de mise en œuvre.
6. Certains bureaux de pays ont jugé nécessaire de conduire des missions ou des examens de suivi visant à compléter l'examen stratégique, afin d'assurer la solidité des résultats et des conclusions servant de base à l'élaboration du PSP. Les recommandations ont également souligné qu'il fallait

commencer le plus tôt possible car la réussite de l'examen stratégique dépendait en partie d'une planification effectuée en temps voulu.

Cadre de planification stratégique par pays

7. Le fait d'associer un grand nombre de parties prenantes au processus d'examen stratégique et dès le début de l'élaboration des PSP suscite des attentes et des avis divers quant au rôle joué par le PAM dans un pays. La priorité accordée dans les examens stratégiques à la collecte de données factuelles sur les atouts du PAM au regard des recommandations et des objectifs collectifs a contribué à mobiliser les partenaires autour d'une vision et d'une compréhension communes du portefeuille d'activités futur du PAM. De leur côté, les gouvernements apprécient la possibilité d'harmoniser les activités du PAM avec les plans nationaux, notamment les plans économiques et les plans de développement social. Les PSP contribuent par ailleurs à rendre les partenariats avec les gouvernements plus fructueux et à faciliter le transfert des capacités, permettant ainsi au PAM d'accorder une plus large place aux stratégies de retrait.
8. Les bureaux de pays de la vague 1A sont d'avis que la durée plus longue du dispositif fondé sur les PSP est susceptible de permettre l'élargissement de la base de donateurs, de faciliter les pourparlers sur les financements pluriannuels, de contribuer à l'établissement de partenariats à plus long terme et de favoriser la coopération Sud-Sud.
9. En outre, la planification de longue durée et la ligne de visée ont aussi donné plus de cohérence et de hauteur de vue à la conception des programmes et permis au personnel de bien comprendre la voie à suivre dans le bureau de pays. Les pays à revenu intermédiaire ont suggéré que le dispositif fondé sur les PSP appuie plus efficacement la stratégie visant à réduire le rôle opérationnel au profit du renforcement des capacités.
10. Le Secrétariat continue de recueillir les observations formulées par le Conseil et les bureaux de pays sur la structure et le contenu des PSP. Les directives actualisées destinées aux bureaux de pays ont permis d'intégrer plus étroitement dans les PSP les éléments de l'examen stratégique Faim zéro, les informations relatives aux partenariats, les contributions à la réalisation d'autres ODD, le suivi et l'évaluation ainsi que les stratégies de transition et de retrait.

Structure des budgets de portefeuille de pays

11. Les bureaux de pays de la vague 1A apprécient la nouvelle structure des coûts et la ligne de visée claire allant de la stratégie aux résultats en passant par la planification des activités et la mobilisation des ressources, qui ont amélioré la transparence jusqu'à l'échelon des activités et facilité la communication, et ils recommandent de publier des directives supplémentaires pour assurer une souplesse maximale. Il a également été recommandé que le modèle de budget de portefeuille de pays soit simplifié et que les bureaux de pays fassent appel à des unités pluridisciplinaires dès les premières phases de l'élaboration des budgets. Les bureaux de pays dotés d'un budget de portefeuille de pays pilote ont souligné qu'il était important de trouver un équilibre entre, d'une part, la réduction du nombre d'activités pour faciliter la gestion budgétaire et, d'autre part, la constitution d'un portefeuille d'activités adéquat.
12. En réponse aux demandes de simplification, le Secrétariat étudie la structure et les processus d'établissement des budgets de portefeuille de pays. Les modifications les plus notables pourraient consister à établir un plan détaillé axé sur les besoins pour deux ans seulement, à rationaliser les éléments de planification et les engagements de dépense, et à simplifier la hiérarchie de gestion des fonds. On s'attend à ce que la mise en service à plus grande échelle de l'outil de planification budgétaire contribue aussi à simplifier de nombreux processus actuels.
13. Pour tirer parti au mieux de l'amélioration de la ligne de visée des budgets de portefeuille de pays et appuyer la prise de décisions en connaissance de cause, les bureaux de pays ont demandé que des outils et des rapports plus élaborés soient mis à leur disposition. En juin 2017, une plateforme interne d'information a été établie pour fournir des renseignements sur l'état d'avancement de la mise en œuvre et appuyer la gestion des ressources financières aux niveaux des pays et des activités. De nouveaux rapports seront ajoutés dès qu'ils seront disponibles.

14. Les États membres et certains bureaux de pays ont également fait part du manque de cohérence concernant le renforcement des capacités dans la structure des budgets de portefeuille de pays. Le Secrétariat s'emploie à étoffer les directives relatives au renforcement des capacités, qui correspond à une modalité de transfert s'agissant de l'ODD 2 et l'ODD 17, à une activité s'agissant de l'ODD 17 et à un effet direct stratégique.

Ajout du PSPP du Soudan à la vague 1B

15. Le Secrétariat a ajouté le Soudan à la vague 1B pour pouvoir bénéficier de l'expérience d'une opération complexe de grande envergure durant la phase pilote. Le PSPP établi pour le Soudan, que le Conseil a approuvé à sa session annuelle de 2017, a débuté le 1er juillet 2017 et les distributions prévues dans ce cadre ont démarré en août. Le Siège et le bureau régional fournissent un appui sous la forme d'ateliers, de cours de formation et de téléconférences hebdomadaires afin d'assurer une transition en douceur pendant la mise en œuvre du PSPP dans un environnement complexe, de tirer des enseignements de l'expérience et de communiquer rapidement ces enseignements utiles à l'institution.
16. En consultation avec le Gouvernement, le Bureau de pays du Soudan a estimé que la mise en œuvre d'un PSPP permettrait d'apporter des changements importants au niveau des programmes, tout en donnant plus de temps pour mener un examen stratégique Faim zéro sous la houlette du Gouvernement et élaborer un PSP solide. Le PSPP pour le Soudan a été établi en consultation avec l'équipe de pays des Nations Unies afin de garantir l'harmonisation des effets directs stratégiques prévus avec l'action du système des Nations Unies et des partenaires non gouvernementaux. Le PSPP tient compte de la stratégie nationale du Gouvernement pour 2007–2031²⁷ et des mesures d'accompagnement ainsi que de la stratégie humanitaire pluriannuelle pour 2017–2019. Les consultations avec les partenaires ont fait partie des éléments ayant entraîné le repositionnement du PAM dans le pays.
17. La proposition relative à l'assouplissement des échéances associées à la feuille de route intégrée, approuvée par le Conseil à sa session annuelle de 2017, a permis au bureau de pays du Soudan de poursuivre la mise en œuvre d'une intervention prolongée de secours et de redressement, malgré l'approbation du PSPP, y compris un budget de portefeuille de pays pilote, à la même session. Cette double structure soulève des problèmes pratiques concernant les aspects suivants: répétition des accords de partenariat sur le terrain; gestion budgétaire; établissement des cadres logiques et des rapports COMET; rapprochement des dépenses par produit et par activité; et nécessité de disposer de solides mécanismes de contrôle financier, qui sont en cours de mise en place. Les enseignements tirés de cette expérience seront utiles si l'on veut réitérer l'adoption de la double structure, qui est susceptible d'être étendue à un nombre limité de bureaux de pays pendant une courte période en vue d'atténuer les éventuels problèmes liés aux transferts de ressources en 2018.

Domaines d'action privilégiés

18. Chaque effet direct stratégique est rattaché à un résultat stratégique et porte sur un unique domaine d'action privilégié (intervention face à une crise, renforcement de la résilience ou causes profondes). Le Secrétariat note que cette classification pourrait favoriser l'affectation des fonds à des usages spécifiques ainsi que la fragmentation des flux de financement des bureaux de pays, ce que confirment certains d'entre eux.
19. Les observations des États membres et des donateurs sur l'application des domaines d'action privilégiés dans les 14 pays des vagues 1A et 1B semblent indiquer qu'il s'agit d'une méthode viable s'agissant d'appuyer l'aptitude des donateurs à engager des fonds. Les enseignements tirés de l'expérience ont fait ressortir qu'il était important de respecter des directives strictes lors de la formulation des effets directs stratégiques pour assurer la cohérence et l'intégrité des programmes et accroître la visibilité aux fins de la mobilisation de ressources. Les bureaux de pays des deux vagues 1A et 1B ont indiqué que, dans la mesure du possible, les parties prenantes devaient participer à la formulation des effets directs stratégiques et à la détermination des liens

²⁷ Secrétariat général du Conseil national de la planification stratégique du Soudan. 2007. *The Twenty-Five-Year National Strategy 2007–2031*.

avec les domaines d'action privilégiés, afin de renforcer les partenariats et d'optimiser les possibilités de financement.

Transfert des ressources vers les nouveaux budgets de portefeuille de pays

20. Le transfert des ressources s'est révélé difficile pour les bureaux de pays de la vague 1A. Il ressort d'une analyse des transactions de ces bureaux liées à des dons que 58 pour cent d'entre elles portaient sur des transferts de vivres de moins de 20 tonnes et 30 pour cent sur des reliquats de moins de 100 000 dollars. En dépit de la modicité des quantités et des montants concernés, le nombre élevé de transactions à traiter a rendu le processus de transfert particulièrement laborieux. Par conséquent, les bureaux de pays ont été invités à réduire le plus possible les soldes de faible montant avant la clôture des projets afin de faciliter le processus de transfert des ressources; les bureaux de pays de la vague 1B ont été plus performants dans ce domaine.
21. En vue de faciliter le transfert des ressources, le Secrétariat a nommé un coordonnateur chargé de cette question et applique une stratégie qui prévoit le déblocage anticipé des budgets des PSP, des PSPP et des PSPP-T et la mise au point d'outils visant à appuyer le processus. Le Bureau du PAM au Soudan, par exemple, a indiqué que le déblocage anticipé du budget de portefeuille de pays avait extrêmement bien fonctionné, permettant d'enregistrer de nouvelles contributions et de lancer le processus d'achat deux mois avant la date de démarrage du PSPP.

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

22. Les enseignements tirés des vagues 1A et 1B ont fait ressortir qu'il fallait recueillir plus d'informations exploitables, automatiser la compilation des données, rationaliser le processus, réduire autant que possible les doublons dans les descriptifs de PSP et améliorer et simplifier le format et la structure des plans de gestion des opérations dans les pays. Le matériel d'orientation a été actualisé en vue d'améliorer la qualité des informations fournies et de garantir la cohérence, notamment en ce qui concerne les priorités d'affectation des ressources et la justification des décisions concernant les modalités d'assistance.
23. Des travaux sont en cours pour automatiser la compilation des données des plans de gestion des opérations dans les pays à partir des systèmes institutionnels. On s'attend à ce que la collecte de la majorité de ces données soit automatisée puis à ce que les données soient compilées pour compléter, à titre informatif, les PSP et les PSPP présentés pour approbation au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2017, ainsi que les plans de gestion des opérations dans les pays des vagues 1A et 1B relatifs à la deuxième année. Les travaux continueront pour améliorer le contenu et le processus autant que possible en 2018. Il est prévu que les données figurant dans les plans de gestion des opérations dans les pays constituent le socle des informations mises à disposition par l'intermédiaire du portail en ligne.

Partenariats

24. L'abandon des projets individuels au profit d'un programme intégré et le passage du financement de projets au financement et à la mobilisation de ressources au service de résultats du niveau des effets directs sont des transformations considérables qui requièrent un engagement majeur de la part des partenaires. La mise en place des PSP et des PSPP suppose du PAM qu'il se positionne comme un partenaire stratégique à long terme appuyant la réalisation des ODD à l'échelle nationale. Les enseignements tirés de l'expérimentation des PSP ont fait ressortir qu'il était important que les partenaires soient associés d'emblée, depuis la conception jusqu'à la mise en œuvre des plans.
25. Le Secrétariat encourage les bureaux de pays à établir des plans d'action internes en matière de partenariat afin de définir leurs priorités et leurs stratégies dans ce domaine. Le modèle de plan d'action en matière de partenariat offre une structure simple permettant aux bureaux de pays de décrire la façon dont ils vont collaborer avec les parties prenantes, notamment les gouvernements, la société civile, le secteur privé, les institutions financières internationales, les milieux universitaires, les médias et les donateurs traditionnels et nouveaux dans la perspective de la réalisation d'objectifs stratégiques communs. Les effets directs stratégiques sont mis en regard avec les sources de financement et les partenariats existants et potentiels ainsi que les actions (de communication et de sensibilisation, par exemple) à mener pour appuyer la participation des partenaires, l'harmonisation stratégique et la mobilisation de ressources.

26. Les bureaux de pays sont encouragés à élaborer des plans d'action en matière de partenariat en utilisant le modèle actuel à usage interne, mais ils n'y sont pas obligés et ces plans ne font donc pas partie de la documentation officielle relative à la gouvernance.
27. Dans le souci de renforcer les compétences requises pour encourager les partenariats à l'échelon des bureaux de pays, des ateliers consacrés à de nouveaux moyens de déterminer les partenaires, de collaborer avec eux et de tenir compte de leurs préoccupations ont été organisés dans toutes les régions sauf une depuis janvier 2017. Ces ateliers visaient à informer les bureaux de pays sur les directives institutionnelles relatives aux partenariats, aux activités de sensibilisation et à la mobilisation de ressources et également à fournir des outils, des ressources et des techniques et à développer les compétences au service de l'établissement de partenariats pendant les phases de planification, de formulation et de mise en œuvre des PSP.
28. Par ailleurs, le Secrétariat prend actuellement des mesures pour améliorer les connaissances en matière de mobilisation de ressources en faveur des PSP et des PSPP. Un cours de formation a été mis en ligne au deuxième trimestre de 2017 à l'intention des coordonnateurs des bureaux de pays. L'objectif est de fournir au personnel les outils dont il a besoin pour élaborer une stratégie de mobilisation de ressources, trouver de nouvelles sources de financement et mieux faire valoir les atouts du PAM.

État de préparation organisationnelle

29. Les bureaux de pays reçoivent actuellement un appui au titre de la préparation organisationnelle. Le Secrétariat a constaté que la communication ouverte et régulière par diverses voies (notamment, bulletins d'information, espace en ligne, réunions, visites sur le terrain et promoteurs de la feuille de route intégrée à l'échelle nationale) était essentielle pour sensibiliser le personnel et faciliter l'adoption de la feuille de route intégrée. Les bureaux de pays ont aussi bénéficié de la nomination de responsables de la gestion du changement et de la mise en place d'équipes pluridisciplinaires, afin de faciliter le changement en interne tout en en garantissant la cohérence.
30. Un examen complet de la structure des effectifs n'est pas forcément nécessaire, cependant, certains bureaux de pays peuvent avoir besoin de réadapter leur structure ainsi que les mandats de certains membres du personnel pour faciliter la mise en œuvre de la feuille de route intégrée. Les processus d'examen et de réadaptation doivent concerner toutes les fonctions dans le cadre d'une approche graduelle ou progressive.
31. Des documents d'auto-apprentissage en ligne ont été mis à la disposition de l'ensemble du personnel pour faciliter la transition. De nouvelles pratiques optimales montrent que la nomination d'un coordonnateur chargé de l'apprentissage et du perfectionnement et les encouragements de la part de la direction du bureau de pays contribuent à l'amélioration des connaissances et de la compréhension. En outre, l'apprentissage pluridisciplinaire conjoint s'est avéré utile s'agissant de sensibiliser au rôle de chaque fonction et aux synergies à toutes les étapes des processus.

ANNEXE II

1. Le tableau ci-après présente les délégations de pouvoirs provisoires proposées pour les pays ayant adopté le dispositif fondé sur les PSP. Elles s'appliqueraient du 1^{er} janvier 2018 au 29 février 2020.

Texte	Observations
<p>Les pouvoirs ci-après sont délégués au Directeur exécutif par le Conseil d'administration en application de l'article VI.2(c) du Règlement général du PAM.</p>	<p>En vertu de l'article VI.2(c) du Règlement général du PAM, le Conseil est responsable de l'approbation des activités du PAM, mais peut déléguer au Directeur exécutif tels pouvoirs qu'il juge nécessaires.</p>
<p>A. Approbation initiale:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Opérations d'urgence limitées et plans stratégiques de pays provisoires de transition (PSPP-T), avec l'approbation conjointe du Directeur exécutif et du Directeur général de la FAO lorsque les opérations d'urgence limitées ou les composantes des PSPP-T liées à une situation d'urgence dépassent 50 millions de dollars en valeur; et 2. Plans stratégiques de pays (PSP) et plans stratégiques de pays provisoires (PSPP) financés intégralement par un pays hôte, lorsque celui-ci n'a pas demandé que le Conseil d'administration approuve le plan. 	<p>Cette disposition définit les approbations initiales qui sont déléguées au Directeur exécutif.</p> <p>Toutes les approbations qui ne sont pas spécifiquement déléguées au Directeur exécutif, conjointement avec le Directeur général de la FAO le cas échéant, relèvent, par voie de conséquence, du Conseil d'administration.</p> <p>Le Conseil conserve donc le pouvoir d'approuver les PSP et les PSPP, à l'exception de ceux qui sont intégralement financés par des pays hôtes dans le cas où ces derniers n'ont pas demandé que le plan les concernant soit soumis au Conseil pour approbation; le pouvoir d'approbation desdits PSP et PSPP n'est en effet pas délégué au Directeur exécutif.</p>
<p>B. Approbation des modifications:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Révision des opérations d'urgence limitées ou révision liée à une situation d'urgence portant sur un PSP, un PSPP ou un PSPP-T, avec l'approbation conjointe du Directeur général de la FAO pour toute augmentation supérieure à 50 millions de dollars. 2. Révision à la hausse d'au moins un effet direct stratégique d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T, à condition que le montant total de la révision n'excède pas 25 pour cent du dernier montant du plan approuvé par le Conseil - en l'absence d'un tel montant pour un PSPP-T, le 	<p>Cette disposition définit les approbations des modifications apportées au dispositif fondé sur les PSP qui sont déléguées au Directeur exécutif, agissant seul ou conjointement avec le Directeur général de la FAO.</p> <p>Toutes les approbations qui ne sont pas spécifiquement déléguées au Directeur exécutif, conjointement avec le Directeur général de la FAO le cas échéant, relèvent, par voie de conséquence, du Conseil d'administration.</p> <p>Ainsi, le Conseil conserve le pouvoir d'approuver:</p>

Texte	Observations
<p>montant initialement approuvé par le Directeur exécutif - ou 150 millions de dollars.</p> <p>3. Révision à la baisse de n'importe quel effet direct stratégique d'un PSP, d'un PSPP ou d'un PSPP-T.</p> <p>4. Révision des composantes non liées à une situation d'urgence incluses dans un PSPP-T faisant suite à une opération d'urgence limitée.</p> <p>5. Révision d'un PSP, d'un PSPP ou d'un effet direct stratégique financé intégralement par le pays hôte.</p> <p>6. Ajout à un PSP, un PSPP ou un PSPP-T d'un effet direct stratégique financé intégralement par le pays hôte dans le cas où celui-ci n'a pas demandé que le Conseil d'administration approuve ledit effet direct stratégique.</p> <p>7. Révisions relatives à des activités de prestation de services.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. les augmentations de la valeur d'au moins un effet direct stratégique qui dépassent les seuils indiqués; et 2. l'ajout ou la suppression d'effets directs stratégiques complets inclus dans un PSP, un PSPP ou un PSPP-T sauf si les effets directs stratégiques se rapportent uniquement à des activités d'urgence ou de prestation de services ou sont financés intégralement par un pays hôte qui n'a pas demandé qu'ils soient soumis au Conseil pour approbation, auxquels cas leur ajout ou leur suppression relève de la compétence dont le Directeur exécutif dispose dans ces domaines. <p>Le Secrétariat traitera les augmentations approuvées sous l'autorité du Directeur exécutif de manière cumulative afin d'évaluer leur incidence sur le PSP, le PSPP ou le PSPP-T, en remettant le montant cumulé à zéro à chaque fois que le Conseil aura donné son approbation. Les révisions liées à une situation d'urgence ne seront pas traitées de manière cumulative.</p> <p>L'approbation des activités de prestation de services est déléguée au Directeur exécutif, conformément à la délégation de pouvoirs existante applicable aux opérations spéciales et aux activités de prestation de services approuvées en vertu du pouvoir qui est celui du Directeur exécutif d'approuver les fonds d'affectation spéciale et les comptes spéciaux.</p> <p>Les révisions relatives aux activités d'urgence ou de prestation de services ou aux effets directs stratégiques approuvés par le Directeur exécutif qui sont financés intégralement par un pays hôte ne seront pas comptabilisées dans le montant cumulé utilisé pour déterminer l'application ou non des seuils régissant l'approbation par le Conseil.</p>

Liste des sigles utilisés dans le présent document

CAD	coûts d'appui directs
CAI	coûts d'appui indirects
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
ODD	objectif de développement durable
PSP	plan stratégique de pays
PSPP	plan stratégique de pays provisoire
PSPP-T	plan stratégique de pays provisoire de transition