

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Session annuelle  
du Conseil d'administration**

**Rome, 7–11 juin 2010**

## **QUESTIONS D'ADMINISTRATION ET DE GESTION**

**Point 13 de l'ordre du  
jour**

*Pour information\**



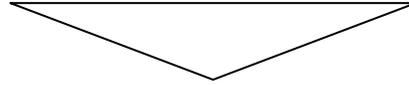
Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.A/2010/13-B**  
11 mai 2010  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'ADMINISTRATION AU SEIN DU PAM: RAPPORT DU CORPS COMMUN D'INSPECTION**

\* Conformément aux décisions du Conseil d'administration sur la gouvernance approuvées à la session annuelle et à la troisième session ordinaire de 2000, les points soumis pour information ne seront pas discutés, sauf si un membre en fait la demande expresse, suffisamment longtemps avant la réunion, et que la présidence fait droit à cette demande, considérant qu'il s'agit là d'une bonne utilisation du temps dont dispose le Conseil.

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

## PROJET DE DÉCISION\*



Le Conseil prend note du document "Examen de la gestion et de l'administration au sein du PAM: Rapport du Corps commun d'inspection" (WFP/EB.A/2010/13-B) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.A/2010/13-B/Add.1, et invite le PAM à continuer de donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions soulevées par le Conseil au cours des débats.

---

\* 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.

**EXAMEN DE LA GESTION ET DE  
L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME  
ALIMENTAIRE MONDIAL (PAM)**

*Document établi par*

*Yishan Zhang  
Nikolay Chulkov*

**Corps commun d'inspection**



**Nations Unies, Genève 2009**

## RÉSUMÉ

### Examen de la gestion et de l'administration du Programme alimentaire mondial (PAM) JIU/REP/2009/7

#### Objectifs

Le présent document, intitulé "Examen de la gestion et de l'administration du Programme alimentaire mondial" (PAM) fait partie de la série d'études réalisées ces dernières années par le Corps commun d'inspection sur les organisations participantes. L'objectif est de recenser les améliorations qui peuvent être apportées en axant notamment l'étude sur la gouvernance, la direction exécutive, l'administration, la planification stratégique, la budgétisation, la gestion des ressources humaines et le contrôle interne. Les inspecteurs ont proposé douze recommandations; neuf d'entre elles sont destinées à la Directrice exécutive et les trois autres s'adressent au Conseil d'administration.

#### Principales constatations et conclusions

L'évaluation globale du PAM est largement positive au sein de la communauté internationale. En termes de gestion et d'administration, les inspecteurs ont constaté que l'organisation était active, parvenait à s'améliorer par elle-même et veillait à s'adapter à un environnement en mutation et à renforcer son efficacité et son efficience.

Bien que son action soit centrée sur l'urgence et qu'il opère dans un environnement instable, le PAM dispose de solides outils pour renforcer ses capacités de gestion et la planification stratégique, sur la base d'une gestion axée sur les résultats.

Comme il est entièrement financé par des contributions volontaires, le PAM ne peut pas prévoir le montant des recettes dont il disposera pour couvrir ses dépenses d'administration et d'appui aux programmes. Il n'est pas non plus assuré de disposer des fonds nécessaires pour mettre en œuvre les activités opérationnelles approuvées par le Conseil d'administration. Pour pouvoir remplir sa mission, il doit donc être en mesure de compter sur des financements plus stables et prévisibles. Les inspecteurs approuvent totalement l'initiative prise par le PAM de revoir son cadre de financement en 2009.

L'ampleur des contributions affectées à des fins spécifiques continue de poser un grave problème au PAM. L'affectation à des fins spécifiques est une question délicate et sensible, qui s'accompagne parfois de connotations politiques. Pour remédier à ce problème, des efforts communs doivent être consentis tant par le Conseil d'administration que par les donateurs et le secrétariat du PAM. Les inspecteurs sont d'avis que le PAM devrait s'efforcer davantage d'améliorer la transparence de l'allocation des ressources et de renforcer la communication avec les donateurs de façon à réduire l'usage des contributions à emploi spécifique.

Le PAM est engagé dans un processus de décentralisation depuis plus de dix ans. Des progrès ont déjà été réalisés mais il reste encore beaucoup à faire. Il faut réorganiser la structure à trois niveaux pour éviter les omissions, les chevauchements, les doubles emplois ou les demandes et avis incompatibles. Les inspecteurs recommandent de faire le bilan des doubles emplois et des lacunes qui existent au sein des fonctions administratives et de soutien dans la structure décentralisée.

Le Corps commun d'inspection a mené une enquête en ligne sur le personnel, visant tous les employés du PAM. Elle donne des indications utiles sur les différents aspects de l'organisation, qui ont été utilisées dans le rapport. Le taux de réponse à cette enquête est très encourageant puisqu'il s'élève à 35 pour cent, voire plus de 50 pour cent parmi certaines catégories de personnel. De bonnes notes ont été attribuées à la valeur et à la

satisfaction professionnelle et les agents considèrent, de façon générale, que le PAM est un bon employeur. Il existe toutefois des différences importantes dans les réponses des diverses catégories de personnel et d'employés. Les inspecteurs ont noté que, sur de nombreux sujets, le personnel international émettait des avis plus négatifs que les autres. L'opinion des membres du personnel travaillant au Siège est également moins favorable, en général, que celle du personnel sur le terrain.

Le secteur de la gestion des ressources humaines appelle une attention particulière. Les relations entre le personnel et la direction, la gestion de la mobilité et des carrières sont des sujets très sensibles pour diverses catégories de personnel. L'exercice de Réaffectation, rotation et mobilité (RRM), qui concerne chaque année un cinquième des cadres, est notamment mal perçu par plus de la moitié des cadres, en termes d'équité et de transparence. Cette perception mérite l'attention de la Directrice exécutive et du Conseil d'administration et montre la nécessité d'une étude de la politique de RRM.

## TABLE DES MATIÈRES

		<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
	<b>RÉSUMÉ</b>		iii
	<b>SIGLES ET ACRONYMES</b>		vi
<b>I.</b>	<b>INTRODUCTION</b>	1–12	1
	A. Champ d'application, objectifs et méthodologie	1–7	1
	B. Une organisation dynamique et qui s'améliore par elle-même	8–12	1
<b>II.</b>	<b>GOVERNANCE</b>	13–22	3
	A. Double ascendance	13–18	3
	B. Conseil d'administration du PAM	19–20	4
	C. Directeur exécutif	21	5
	D. Secrétariat du PAM	22	5
<b>III.</b>	<b>PLANIFICATION STRATÉGIQUE</b>	23–34	5
	A. Cadre de la planification stratégique	23–28	5
	B. Gestion axée sur les résultats	29–34	6
<b>IV.</b>	<b>CADRE DE FINANCEMENT</b>	35–52	9
	A. Élargir la base de donateurs	39–40	9
	B. Affectation des contributions à des fins spécifiques	41–44	10
	C. Principe du recouvrement intégral des coûts	45–49	12
	D. Fonds fiduciaires et comptes spéciaux	50–51	13
	E. États financiers	52	14
<b>V.</b>	<b>DIX ANS APRÈS LA DÉCENTRALISATION</b>	53–64	14
	A. Situation actuelle de la décentralisation	55–57	15
	B. Différence d'évaluation entre le siège et le terrain	58–64	15
<b>VI.</b>	<b>GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</b>	65–91	18
	A. Composition des effectifs du PAM	68	18
	B. Équilibre hommes-femmes	69–72	19
	C. Répartition géographique	73–75	20
	D. Exercice de réaffectation, rotation et mobilité	76–84	22
	E. Promotions à titre exceptionnel	85	25
	F. Recours à des consultants	86	25
	G. Doubles réglementations et règles du personnel	87	26
	H. Dirigeants	88–89	26
	I. Représentation du personnel	90–91	27
<b>VII.</b>	<b>CONTRÔLE</b>	92–103	27
	A. Évaluation	95–98	28
	B. Audit, inspection et investigation	99–102	29
	C. Comité d'audit	103	29
<b>VIII.</b>	<b>AUTRES QUESTIONS</b>	104–106	30
	A. Sécurité et sûreté	104–107	30
	B. Services aériens d'aide humanitaire	108	31
	C. Service communs entre les organismes basés à Rome	109–110	31
	D. Services de conférence	111–113	32
	E. Technologies de l'information et des communications	114–116	32
<b>IX.</b>	<b>ENQUÊTE SUR LE PERSONNEL</b>	117–124	33
<b>ANNEXES</b>			
<b>I.</b>	Structure organisationnelle du PAM		36
<b>II.</b>	Structure de la gouvernance et du contrôle		37
<b>III.</b>	Résumé des mesures qui doivent être prises par les organisations participantes sur les recommandations du CCI		38

## SIGLES ET ACRONYMES

CCI	Corps commun d'inspection
CCQAB	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
ECOSOC	Conseil économique et social des Nations Unies
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
HLCM	Comité de haut niveau sur la gestion
IPSAS	Normes comptables internationales du secteur public
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non-gouvernementale
OEDE	Bureau d'évaluation
OHCHR	Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
OSD	Bureau de l'Inspecteur général et Division des services de contrôle
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RRM	Réaffectation, rotation et mobilité
SP	Plan stratégique
SPR	Rapport normalisé sur les projets
SRAC	Comité chargé de l'allocation stratégique des ressources
UNDSS	Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies
UNHAS	Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies
TIC	Technologies de l'information et des communications

## I. INTRODUCTION

### A. Champ d'application, objectifs et méthodologie

1. Comme prévu dans son programme de travail pour 2009, le Corps commun d'inspection (CCI) a procédé à un examen de la gestion et de l'administration du Programme alimentaire mondial (PAM); cet examen s'inscrit dans le cadre d'une série d'études entreprises ces dernières années sur la gestion et l'administration des organisations participantes.

2. Cette étude a pour objet de recenser les améliorations qui peuvent être apportées, ainsi que de mettre en évidence les meilleures pratiques et d'en faire part aux autres organisations du système des Nations Unies. Elle est axée sur les domaines de la gouvernance, de la direction exécutive, de l'administration, de la planification stratégique, de la budgétisation, de la gestion des ressources humaines et du contrôle interne; en outre, l'examen du CCI est programmé pour concorder avec plusieurs initiatives ou projets menés au sein du PAM dans certains des domaines étudiés.

3. Conformément aux normes et directives internes du CCI et à ses méthodes de travail internes, la méthodologie adoptée comportait plusieurs étapes: une étude préliminaire, des questionnaires portant sur l'organisation dans son entier ou bien axés sur les régions, et une analyse approfondie. Les inspecteurs ont participé à des entretiens avec des responsables du PAM et des représentants d'un certain nombre d'autres organisations internationales, d'organisations non-gouvernementales (ONG) et d'États membres, et en particulier des membres du Conseil d'administration du PAM. Les inspecteurs ont aussi dialogué avec des directeurs régionaux et les directeurs de pays du PAM, ainsi qu'avec d'autres agents, dont des représentants du personnel. Le secrétariat du PAM a en outre été consulté pour donner son avis sur le projet de rapport, et ses commentaires ont été pris en compte pour parachever le rapport.

4. Pour connaître le point de vue du personnel, le CCI a mené une enquête en trois langues visant tous les employés du PAM quel que soit leur type d'engagement, la durée de leur contrat ou leur lieu d'affectation. L'intérêt suscité par cette enquête et la participation des employés du PAM sont encourageants (le taux global de réponse s'élève à 35 pour cent et à 60 pour cent pour les cadres internationaux). Ces chiffres prouvent que les employés du PAM tiennent à exprimer leur avis tant sur des aspects essentiels de leur travail que sur des questions concernant leur organisation.

5. Conformément à l'article 11.2 du statut du CCI, le présent rapport a été achevé après consultation entre les inspecteurs, de façon à ce que les conclusions et les recommandations qui y sont formulées soient soumises au jugement collectif du Corps commun.

6. Pour faciliter la consultation du rapport et l'application et le suivi des recommandations qu'il contient, un tableau figure à l'annexe III, qui précise les recommandations appelant une décision du Conseil d'administration du PAM et celles qui peuvent être mises en œuvre par la Directrice exécutive.

7. Les inspecteurs tiennent à remercier toutes les personnes qui les ont aidés à préparer ce rapport et en particulier celles qui ont accepté de participer aux entretiens et de partager ainsi leurs connaissances et leur expérience.

### B. Une organisation dynamique et qui s'améliore par elle-même

8. Le PAM a été créé en 1961 conjointement par l'Assemblée générale des Nations Unies et la Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et

l'agriculture (FAO). Le Programme, dont le Siège est à Rome, a un double mandat: fournir des secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle ou d'origine humaine d'une part, et lutter contre la faim dans le monde d'autre part.

9. Le PAM est la plus grande organisation humanitaire du système des Nations Unies. Il a connu des changements importants au fil des ans. À l'origine, il avait pour tâche principale de livrer et de distribuer les excédents alimentaires des pays riches du Nord aux populations pauvres et souffrant de la faim dans le Sud. Le PAM s'est maintenant transformé en un vaste programme qui joue un rôle essentiel dans la lutte contre la faim et pour la sécurité alimentaire dans le monde. Le Plan stratégique du PAM de 2008–2011 a marqué un tournant: organisme d'aide alimentaire, le PAM est devenu un organisme d'assistance alimentaire; cette mutation traduit la nouvelle direction prise par le PAM qui, au-delà de la livraison classique de nourriture pour sauver des vies, vise l'intégration de perspectives et de solutions à long terme s'inscrivant dans un champ d'action plus large. En 2008, le nombre d'employés du PAM s'élevait à 11 909 et ses dépenses dépassaient 6 milliards de dollars; cette même année, il a fourni 3,9 millions de tonnes de vivres, soit 64 pour cent de l'aide alimentaire mondiale pour venir en aide à 102 millions de personnes souffrant de la faim dans 78 pays. Le PAM est aussi le chef de file du module de la logistique au sein du système des Nations Unies.

10. Au cours de leur examen, les inspecteurs ont observé que le PAM opère dans un environnement instable et difficile. Le Programme a des caractéristiques tout à fait particulières: il est axé sur l'urgence, financé par des contributions volontaires et doté d'une forte présence sur le terrain et il travaille dans des conditions ardues et souvent dangereuses. Comme il ne peut compter que sur des contributions volontaires, le PAM s'est heurté à un déficit de financement important en 2009 pour la mise en œuvre de ses projets. Par ailleurs, en 2008, du fait du contexte dangereux dans lequel opère l'organisation, quatre membres du personnel du PAM et 13 employés sous contrat ont été tués dans l'exercice de leurs fonctions.

11. L'évaluation globale du PAM est largement positive au sein de la communauté des Nations Unies et des États membres. Le PAM est décrit comme une organisation dynamique, qui remplit sa mission et fournit une aide et une assistance rapides et efficaces à ses bénéficiaires. Il joue un rôle essentiel dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), et surtout pour le premier objectif qui est d'éradiquer l'extrême pauvreté et la faim.

12. En termes de gestion et d'administration, les inspecteurs ont constaté que l'organisation était active, parvenait à s'améliorer par elle-même et qu'elle était prompte à s'adapter à un environnement en mutation et à renforcer son efficacité et son efficience. Ils ont trouvé de nombreux exemples positifs: le PAM a été l'une des premières organisations du système des Nations Unies à adopter une définition de sa mission et l'une des premières à recourir à la méthode de la gestion axée sur les résultats; il a décentralisé ses bureaux pour se rapprocher des bénéficiaires et mieux les servir; il a élaboré et mis en œuvre un système intégré de gestion de l'information; il a procédé à un examen critique pour améliorer sa gouvernance en mettant en place un Groupe de travail spécialement prévu à cet effet, et à mis en œuvre par la suite les recommandations de ce groupe. Parmi les exemples plus récents, on peut citer la mise au point de nouvelles politiques dans des domaines comme les ressources humaines et l'évaluation, le processus d'examen de son cadre de financement et l'adoption des normes comptables internationales du secteur public (IPSAS).

## II. GOUVERNANCE

### A. Double ascendance

13. Le Programme alimentaire mondial a été créé en 1961 conjointement par l'Assemblée générale des Nations Unies<sup>1</sup> et la Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.<sup>2</sup> Le Statut, le Règlement général, le Règlement financier et le Règlement intérieur du Conseil d'administration complètent son cadre juridique.

14. Le PAM a donc un statut juridique spécifique de "double ascendance", qui lui impose de faire rapport à la fois à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO, et prévoit plusieurs doubles mécanismes juridiques, consultatifs et de contrôle décrits au Tableau 1.

15. D'un point de vue historique,<sup>3</sup> ce n'est que suite à la révision d'arrangements institutionnels qui sont entrés en vigueur en 1992 que le PAM a acquis un plus haut degré d'autonomie, notamment le pouvoir de gérer et d'administrer son personnel ou ses ressources financières.

16. Les points de vue sur la double ascendance divergent selon les parties prenantes. Certaines apprécient l'avantage d'avoir deux piliers qui relient le PAM à ses organisations de tutelle. D'autres soulignent les risques de dépenses ou de retards supplémentaires, d'autres encore contestent la véritable valeur ajoutée, tant dans le domaine de la gouvernance que des capacités de contrôle. Selon le secrétariat du PAM, les mécanismes imposés par la double ascendance n'ont pas vraiment retardé les activités.

17. En 1999, à la demande du Conseil d'administration, un Groupe de travail sur la gouvernance a été créé en vue de renforcer les mécanismes de gouvernance du PAM.<sup>4</sup> Les inspecteurs saluent le travail accompli par le Conseil avec l'aide du secrétariat, lequel a abouti à une modification tout à fait souhaitable de certains mécanismes de gouvernance et des méthodes de travail. Ces changements ont notamment permis de renforcer la planification stratégique, d'accroître les pouvoirs délégués au Directeur exécutif et de réduire le nombre de sessions du Conseil d'administration.

18. Le Groupe de travail sur la gouvernance a aussi soulevé la question de la double ascendance mais, dans son rapport final approuvé par le Conseil d'administration, il considère que ce n'est pas un problème prioritaire. Les inspecteurs sont d'avis que les frais, les doubles emplois et les retards qui peuvent résulter de la double ascendance méritent toutefois une attention particulière et une étude plus approfondie.

---

<sup>1</sup> Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 1714 (XVI).

<sup>2</sup> Résolution de la Conférence de la FAO 1/61.

<sup>3</sup> Voir "*The UN World Food Programme and the Development of Food Aid*" ("Le Programme alimentaire mondial et le développement de l'aide alimentaire"), Dr. John Shaw, Palgrave, 2001, Chapitre 8.

<sup>4</sup> Le Groupe de travail sur la gouvernance a présenté un rapport en 2000 (WFP/EB.A/2000/4-D) contenant des recommandations (dont la plupart ont été acceptées par le Conseil d'administration) et un rapport final en 2005 (WFP/EB.2/2005/4-C/Rev.1) donnant des informations sur la mise en œuvre des recommandations et l'évaluant de manière positive.

**Tableau 1: Principaux arrangements liés à la double ascendance**

Thème traité	Disposition légale	Entités mères
Obligations de présentation de rapports	Statut, Art. VI	ECOSOC et Conseil de la FAO
Élection des membres du Conseil d'administration	Statut, Appendice	ECOSOC et FAO
Ordre du jour du Conseil d'administration	Règlement intérieur du Conseil d'administration, Art. III	ECOSOC et Conseil de la FAO
Participation en tant qu'observateur aux sessions du Conseil d'administration	Règlement intérieur du Conseil d'administration, Art. XV	États membres de l'ONU et de la FAO
Session extraordinaire du Conseil d'administration	Règlement intérieur du Conseil d'administration, Art. I	SG/ONU et DG/FAO
Distribution de documents officiels aux organisations de tutelle	Règlement intérieur du Conseil d'administration, Art. III	ONU et FAO
Planification stratégique	Règlement financier VII	CCQAB et Comité financier de la FAO
Avis sur les questions financières	Statut, Art. XIV	CCQAB et Comité financier de la FAO
Nomination du Directeur exécutif et des Directeurs exécutifs adjoints	Statut, Art VII	SG/ONU et DG/FAO
Nomination des fonctionnaires de rang supérieur à la classe D2	Statut, Art VII	SG/ONU et DG/FAO
Approbation de certaines opérations d'urgence	Règlement général, Appendice	DG/FAO
Modification du Statut	Statut, Art. XV	Assemblée générale des Nations Unies et Conférence de la FAO
Modifications du Règlement général	Règlement général, Art. XV.1	ECOSOC et Conseil de la FAO (pour information seulement)
Administration du personnel	Statut, Art VI	FAO

## B. Conseil d'administration du PAM

19. L'organe directeur du PAM est le Conseil d'administration.<sup>5</sup> Il assure la supervision intergouvernementale, examine et approuve les programmes du PAM et contrôle la performance d'ensemble du Programme. Il est composé de représentants de 36 États membres, dont 18 sont élus par le Conseil économique et social des Nations Unies et 18 par le Conseil de la FAO, et tient trois sessions par an: une première session ordinaire en février, une deuxième session ordinaire en novembre et la session annuelle en juin. Le Bureau du Conseil intervient entre les sessions et entretient des relations avec le secrétariat du PAM au nom des membres du Conseil d'administration.

20. Les inspecteurs ont noté que, depuis 1996, le Conseil d'administration du PAM a institué une pratique qui consiste à nommer un Vice-président qui exerce ses fonctions pendant un an avant de prendre la place du Président. Tous s'accordent à reconnaître que cet arrangement est un moyen très utile de préparer le futur Président à diriger le Conseil et contribue à l'efficacité et à l'efficacité des travaux de cet organe.

<sup>5</sup> Ses fonctions et ses pouvoirs sont énoncés dans les articles V à VI du Statut et du Règlement général .

### C. Directeur exécutif

21. Le Directeur exécutif, dont les fonctions et les pouvoirs sont stipulés à l'Article VII du Statut, est le chef du secrétariat du PAM. Il/Elle est responsable, devant le Conseil, de l'administration du PAM et de l'exécution de ses programmes, projets et autres activités. La Directrice exécutive en place a pris ses fonctions en 2007.

### D. Secrétariat du PAM

22. La structure organisationnelle actuelle du PAM est entrée en vigueur en juillet 2009<sup>6</sup>. Elle vise à améliorer la gestion du Programme et s'articule autour de quatre grands axes: a) le Département des opérations, b) le Département de la gestion des ressources et de l'obligation redditionnelle, c) le Département des relations extérieures et d) le Bureau pour les solutions au problème de la faim. Ces quatre entités sont dirigées par un Directeur exécutif adjoint ayant le rang de sous-secrétaire général. Toujours dans cet objectif, en 2008,<sup>7</sup> la Directrice exécutive a établi un Conseil et un Comité des politiques composés de cadres supérieurs, afin de rationaliser et d'améliorer le processus de prise de décisions de la direction exécutive.

## III. PLANIFICATION STRATÉGIQUE

### A. Structure de la planification stratégique

23. Les textes de base font référence à la planification stratégique.<sup>8</sup> Bien que le modèle opératoire et les mécanismes du Programme posent un certain nombre de problèmes évidents pour la planification stratégique puisqu'ils sont axés essentiellement sur l'urgence, les inspecteurs ont constaté que le PAM disposait d'outils solides pour renforcer sa planification stratégique et ses capacités de gestion, comme indiqué au Graphique 1.

24. Le Conseil d'administration adopte tous les deux ans un Plan stratégique couvrant une période de 4 ans axé sur les résultats. S'inspirant de la définition de la mission du PAM, le plan stratégique détermine cinq objectifs stratégiques. Le PAM a aussi mis au point un Plan de gestion biennal qui prévoit des priorités de gestion et établit le budget qui permettra de réaliser les objectifs stratégiques définis. Étant donné l'évolution rapide des contextes dans lesquels il opère, le PAM présente des mises à jour régulières de son plan de gestion au Conseil d'administration. Au titre de l'obligation redditionnelle, un Rapport annuel sur les résultats décrivant les résultats des activités menées dans le cadre des différents objectifs stratégiques est soumis aux membres du Conseil.

25. En réponse aux observations du Commissaire aux comptes sur le caractère général des objectifs stratégiques,<sup>9</sup> le secrétariat du PAM a établi en complément du plan stratégique un Cadre de résultats stratégiques, dans lequel les buts ont été complétés et sous-divisés en produits obtenus et effets directs.<sup>10</sup> Ce cadre fournit un plus grand nombre d'éléments pour mesurer les résultats, en particulier au niveau des projets. D'après les inspecteurs, un tel cadre devrait à l'avenir figurer dans les plans stratégiques.

---

<sup>6</sup> Voir Annexe I au présent rapport.

<sup>7</sup> ED2008/001.

<sup>8</sup> Art. VI.1 du Règlement général

<sup>9</sup> WFP/EB.2/2008/5-B/1, paragraphe 10.

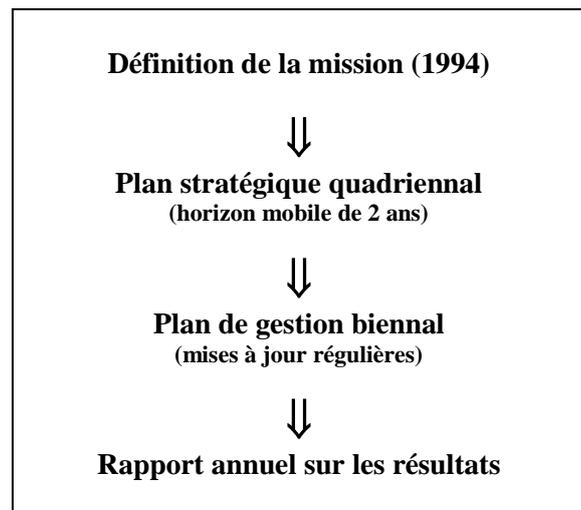
<sup>10</sup> WFP/EB.1/2009/5-C.

26. Le plan de gestion biennal est le principal document financier présentant des prévisions budgétaires consolidées sur deux ans pour toutes les catégories de coût et toutes les catégories d'activité. Le contenu et la présentation du plan de gestion ont été améliorés ces dernières années. Tout en reconnaissant la bonne volonté et les efforts du PAM pour fournir des données détaillées et des explications, les inspecteurs considèrent qu'il lui faudrait faire davantage d'efforts pour présenter au Conseil d'administration des documents plus simples et plus faciles à utiliser.

27. Le PAM présente le Rapport annuel sur les résultats comme l'un des principaux outils lui permettant de rendre compte de son action et de tirer les enseignements de son expérience. Ce rapport constitue aussi un mécanisme de contrôle important pour les membres du Conseil d'administration et les donateurs. Les éléments présentés, telles que les chiffres clés comparés aux OMD, la description des réalisations des projets et des programmes en fonction des objectifs stratégiques, ou encore les données factuelles et stratégiques fournies par les projets et les programmes, constituent, selon les inspecteurs, une base solide pour parvenir aux buts fixés. Le Conseil approuve le rapport annuel sur les résultats "en notant qu'il donne un compte rendu très complet des résultats du PAM pour l'année".

28. En outre, les Rapports normalisés sur les projets (SPR) fournissent aux donateurs les informations nécessaires sur les projets et les programmes. Les inspecteurs ont le plaisir de signaler que les représentants des États membres en sont globalement satisfaits.

### Graphique 1: planification stratégique du PAM



#### B. Gestion axée sur les résultats

29. De par la nature de ses activités, le PAM a évidemment toujours été concentré sur les résultats. Il a fait figure de pionnier de la communauté des Nations Unies en adoptant officiellement une méthode de gestion axée sur les résultats à la fin des années 90.<sup>11</sup>

30. En 2003, le PAM a créé une division spécifique pour mettre au point son cadre de gestion axée sur les résultats; celle-ci a établi les principes, les outils ainsi que les guides d'orientation nécessaires et a assuré la formation de l'ensemble du personnel. Suite à des

<sup>11</sup> Le Commissaire aux comptes a présenté deux rapports sur la gestion axée sur les résultats au PAM, voir WFP/EB.A/2006/6-D/1 et WFP/EB.2/2008/5-B/1.

contraintes financières, cette division a été dissoute en 2006. Un concept d'intégration de la gestion axée sur les résultats a ensuite été mis en place, qui prévoyait de confier la responsabilité de sa mise en œuvre à des responsables de projets.

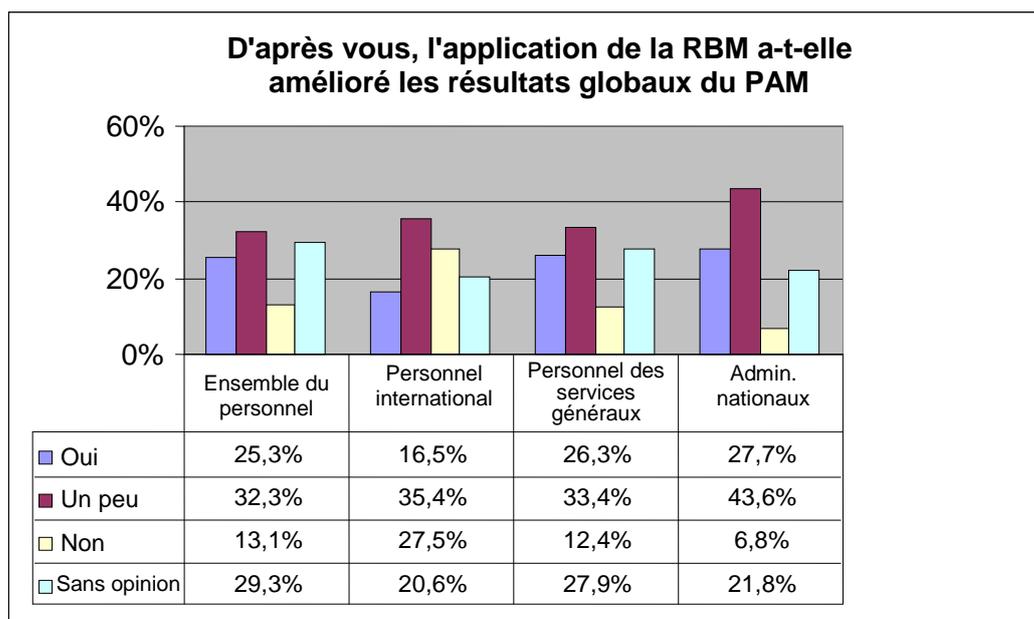
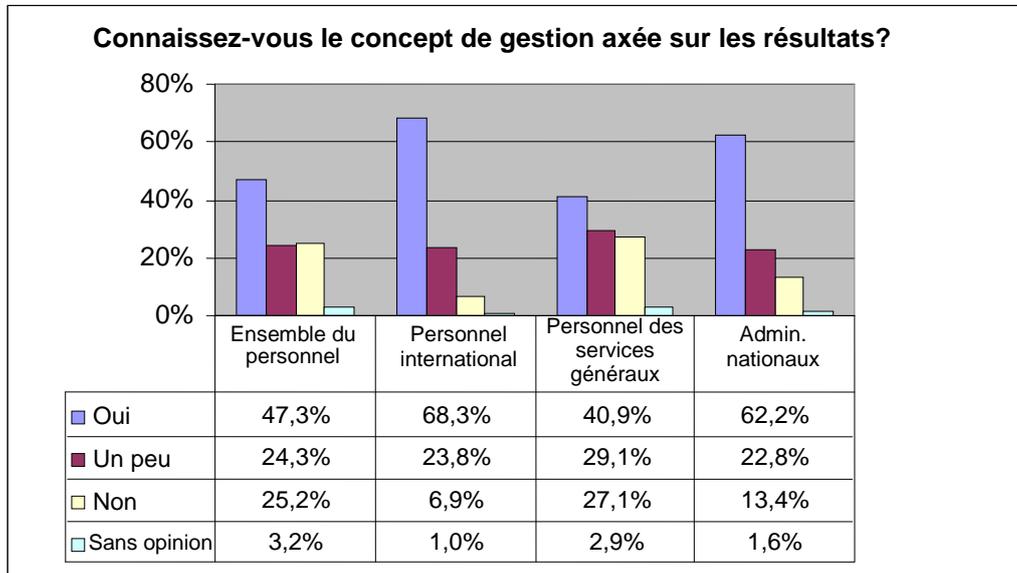
31. Avec l'expérience, le PAM s'est rendu compte qu'il était préférable de centraliser l'appui à la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats pour renforcer son action dans ce domaine. Le personnel et les délégués avaient remarqué un certain essoufflement après la suppression de la division. C'est pourquoi les inspecteurs approuvent la création en 2009 d'une nouvelle Division de la gestion des résultats et de l'obligation redditionnelle dont le mandat prévoit notamment la supervision et la promotion des activités GAR.

32. Les inspecteurs, comme le PAM, sont d'avis que la GAR a donné de bons résultats. La direction s'accorde aussi à constater que la GAR a contribué à renforcer les capacités des bureaux de pays non seulement pour le suivi de la planification et des résultats mais aussi pour mieux comprendre la mission de l'organisation. La GAR a permis aux donateurs de mieux connaître et comprendre la mise en œuvre des projets et leurs effets directs (y compris les raisons d'évolutions moins positives ou l'absence de réalisations), ce qui a contribué à renforcer les relations entre les donateurs et le PAM, indispensables pour une organisation dont les contributions sont uniquement volontaires.

33. Les inspecteurs souhaitent toutefois attirer l'attention sur des aspects plus délicats de la GAR, à savoir : a) la difficulté potentielle d'application de ce type de gestion dans un environnement en mutation très rapide, b) un certain manque de capacité de suivi et d'évaluation, en particulier dans les bureaux de pays, et c) un manque de cohérence des données recueillies, malgré les progrès réalisés ces dernières années. Dans le contexte de la nouvelle orientation stratégique, les réponses fournies par les questionnaires et lors des entretiens ont confirmé la nécessité de mettre au point de nouveaux indicateurs spécifiques pour mesurer les réussites et les échecs à l'échelle de l'organisation et rendre compte des résultats obtenus. Le PAM a informé les inspecteurs qu'il étudiait actuellement la manière dont il pouvait renforcer le rôle de supervision de ses bureaux régionaux, pour apporter un soutien à la collecte des données et améliorer le suivi, l'évaluation et l'ajustement des modèles aux situations locales.

34. Les graphiques 1 et 2 illustrent tous les deux le degré de familiarité du personnel, et notamment des cadres internationaux, avec la GAR. Pour ce qui est de l'amélioration de la performance globale, leur évaluation est beaucoup plus nuancée que celle de la direction. On relève d'ailleurs l'existence d'une corrélation inverse entre le niveau de connaissance de la GAR et la perception de l'amélioration de la performance, en particulier, ici encore, parmi les cadres internationaux.

**Graphiques 1 and 2: avis des employés du PAM sur la GAR, sur la base de l'étude menée par le CCI en 2009**



Source : Étude menée par le CCI en 2009.

#### IV. CADRE DE FINANCEMENT

35. En 2009, le PAM a entamé un examen de son cadre de financement, qui vise à rendre ses contributions plus prévisibles et plus stables, ainsi qu'à renforcer la transparence de l'allocation de ressources. Le Conseil d'administration examinera ce sujet en 2010. Les inspecteurs approuvent cette initiative car ils considèrent qu'il est temps de procéder à un examen approfondi et à une éventuelle révision du cadre de financement du Programme.

36. Étant entièrement financé par des contributions volontaires, le PAM ne peut pas prévoir le montant des recettes dont il disposera pour couvrir ses dépenses d'administration et d'appui aux programmes. Il n'est pas non plus assuré de disposer des fonds nécessaires pour mettre en œuvre les activités opérationnelles approuvées par le Conseil d'administration.<sup>12</sup>

37. D'après le PAM, au bout du compte, les donateurs couvrent en moyenne 80 à 90 pour cent des besoins opérationnels recensés dans le plan de gestion. Toutefois, ces dernières années, la crise financière a fragilisé la capacité de financement des donateurs, ce qui pose la question de l'établissement d'un ordre de priorités pour l'allocation des ressources. Aussi les inspecteurs se félicitent-ils de la création d'un Comité chargé de l'allocation stratégique des ressources (SRAC) en mai 2009, chargé de superviser l'établissement d'un ordre de priorités stratégiques dans l'allocation de toutes les ressources et d'identifier les domaines sur lesquels doivent porter en priorité les appels et les activités de mobilisation de ressources.<sup>13</sup> Le SRAC a pour mandat de superviser la gestion financière et l'allocation des ressources du PAM, ainsi que de formuler des recommandations à la Directrice exécutive dans ces domaines.

38. Face à la triple crise alimentaire, énergétique et financière, le nombre de personnes qui ont faim dans le monde est en forte augmentation et dépasse déjà le milliard. Le caractère imprévisible du financement du PAM constitue un énorme problème qui nuit à sa performance. Les inspecteurs ont longuement débattu de ce problème avec les responsables du PAM à différents niveaux et avec les représentants des États membres. Les inspecteurs souhaitent attirer l'attention sur plusieurs domaines appelant des améliorations.

##### A. Élargir la base de donateurs

39. Tout en continuant de concentrer son action sur les donateurs habituels qui ont une forte capacité de contribution, le PAM cherche des moyens d'élargir sa base de donateurs. Il n'en reste pas moins que 84 pour cent de ses ressources proviennent de 10 grands pays donateurs. Le PAM devrait faire davantage d'efforts et formuler des stratégies appropriées pour élargir encore sa base de donateurs, surtout auprès de donateurs non habituels, tels les pays en développement, et en particulier les pays émergents.

40. Conformément à la politique générale telle qu'elle a été définie par le PAM pour le secteur privé, une stratégie de mobilisation de fonds a été adoptée en février 2008<sup>14</sup>. Toutefois, encore aujourd'hui, les contributions du secteur privé restent marginales. Au Bureau régional du PAM pour l'Asie visité par les inspecteurs, un fonctionnaire est affecté exclusivement aux relations avec le secteur privé. Cet exemple illustre bien les efforts entrepris par le PAM à cet égard.

---

<sup>12</sup> Les inspecteurs rappellent les résultats et les conclusions du rapport de 2007 sur les contributions volontaires dans les organisations du système des Nations Unies et leurs incidences sur l'exécution des programmes et les stratégies de mobilisation de ressources (JIU/REP/2007/1).

<sup>13</sup> Voir WFP/EB.A/2009/6-C/1, paragraphes 12 et suivants.

<sup>14</sup> WFP/EB.1/2008/5-B/1.

L'application des recommandations suivantes devrait permettre d'améliorer l'efficacité du Programme.

**Recommandation 1**

**La Directrice exécutive devrait formuler une stratégie appropriée en vue d'élargir la base de donateurs du PAM en y incluant des donateurs non habituels.**

**Recommandation 2**

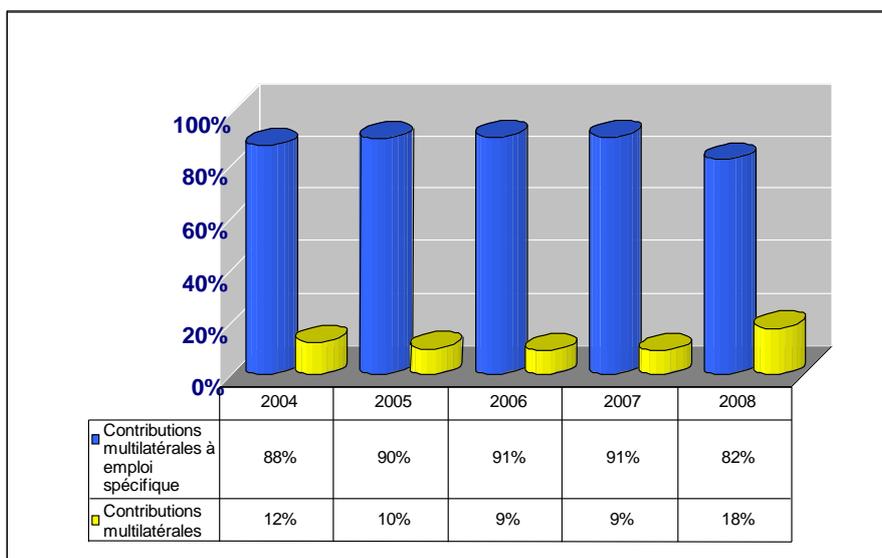
**La Directrice exécutive devrait demander une évaluation de la stratégie de mobilisation de fonds auprès du secteur privé et présenter un rapport au Conseil d'administration au plus tard en 2012.**

**B. Affectation des contributions à des fins spécifiques**

41. Une autre difficulté pour le PAM vient du fait que près de 90 pour cent de ses ressources financières sont affectées à des fins spécifiques ("contributions multilatérales à emploi spécifique" dans la terminologie du PAM). Les donateurs précisent et orientent, dans une certaine mesure, l'utilisation de leur appui financier. Au cours des entretiens qu'ils ont eu avec des représentants des principaux pays donateurs, les inspecteurs ont appris que la politique d'affectation allait encore être resserrée. L'un de ces représentants a répondu avec franchise que son pays avait récemment mis un terme à sa politique de mise à disposition du PAM de contributions sans emploi spécifique, politique qu'il suivait depuis longtemps, à cause du manque de transparence dans l'utilisation des ressources.

42. Le graphique 3 indique l'évolution des contributions fournies au PAM ces dernières années, par type de contribution. À l'exception de l'année 2008 (du fait de contributions provenant de nouveaux donateurs), les contributions à emploi spécifique ont enregistré systématiquement des niveaux élevés, ce qui impose de fortes contraintes de gestion au PAM et risque de fausser les priorités de programme. Au vu de ce qui précède, les inspecteurs estiment que le SRAC pourra aider le PAM à résoudre certains de ces problèmes.

**Graphique 3: Contributions multilatérales à emploi spécifique et contributions multilatérales fournies au PAM de 2004 à 2008**



Source: Données fournies par le PAM.

43. L'affectation à des fins spécifiques est une question délicate et sensible, qui s'accompagne parfois de connotations politiques. Des efforts doivent être consentis tant par les membres du Conseil d'administration, que par les donateurs et le secrétariat du PAM. D'après les inspecteurs, le PAM devrait s'efforcer d'améliorer la transparence de l'allocation des ressources et continuer de renforcer la communication avec les donateurs de façon à réduire l'usage des contributions à emploi spécifique.

44. De plus, la répartition actuelle des opérations du PAM en catégories, <sup>15</sup> surtout celle des Interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR), soulève un certain nombre de questions tant en termes de définition que de dénomination. Trop souvent, cette catégorie trop large des IPSR correspond à une myriade de situations, qui génère confusion et manque de transparence. La direction s'accorde aussi sur le fait que cette catégorie, qui représente plus de 60 pour cent des projets du PAM, est trop compliquée. Les inspecteurs ont appris que le Conseil d'administration va analyser la façon dont les activités de programme sont décrites. Ils espèrent que le réexamen des dénominations et des définitions des programmes du PAM instaurera une plus grande confiance en ses interventions.

L'application de la recommandation suivante devrait permettre d'améliorer l'efficacité du Programme.

<sup>15</sup> Les interventions du PAM sont actuellement réparties en quatre catégories: Opérations d'urgence, Interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR), Développement et Opérations spéciales.

**Recommandation 3**

**Lors de l'examen du cadre de financement du PAM, la Directrice exécutive devrait continuer de prendre des mesures appropriées pour renforcer la transparence de l'allocation des contributions multilatérales; il lui faudrait pour cela revoir la répartition actuelle des opérations en catégories, et notamment celle des IPSR, et en rendre compte au Conseil d'administration.**

**C. Principe du recouvrement intégral des coûts**

45. L'article XIII.3 du Statut stipule que "Sauf disposition contraire du Règlement général concernant les pays en développement, les pays en transition et d'autres donateurs non habituels, ou d'autres cas exceptionnels, chaque donateur doit verser les montants nécessaires pour couvrir l'intégralité des coûts opérationnels et des coûts d'appui associés à ses contributions". D'après les inspecteurs, le principe de recouvrement intégral des coûts peut poser divers problèmes.

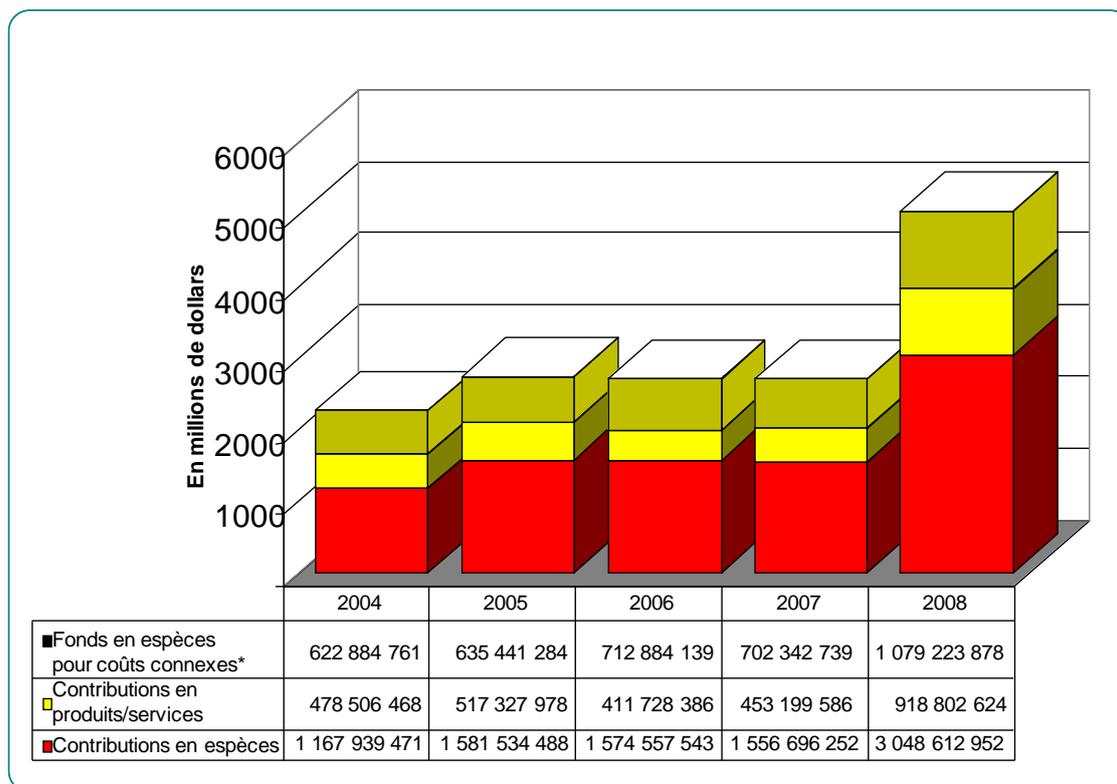
46. Tout d'abord, ce principe risque de limiter la capacité de contribution de certains donateurs potentiels. En effet, certains pays produisent suffisamment de nourriture pour leur propre population mais ne peuvent pas nécessairement se permettre de couvrir les coûts connexes. Très souvent, le coût associé à un don en produits alimentaires peut être plus élevé que celui de la nourriture elle-même. Le PAM en a donné plusieurs exemples. L'un d'eux concerne un grand pays en développement qui produit des excédents alimentaires mais qui n'a réussi à faire un don qu'après le versement par un pays occidental développé d'une contribution financière correspondant à l'intégralité des coûts connexes non alimentaires.

47. En deuxième lieu, le principe du recouvrement intégral des coûts a été officiellement adopté au milieu des années 90, lorsque la plupart des activités du PAM étaient axées sur l'alimentation et que les dons en nature étaient plus importants. L'émergence de nouveaux donateurs et la hausse tendancielle des dons en espèces pourraient modifier cette approche.

48. Enfin, il se peut que le type d'activités générées par le passage stratégique "de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire", comme les programmes de bons d'alimentation ou de transfert monétaire, ne soit pas vraiment compatible avec ce principe. Le PAM a besoin d'instruments de gestion et de finances innovants, qui ne se contentent pas d'évaluer les quantités de produits livrées pour mesurer les avantages des programmes d'alimentation.

49. Le graphique 4 montre l'évolution de la nature des contributions mises à disposition du Programme. Les contributions en nature et en espèces ont augmenté au fil des ans, mais dans des proportions différentes. De plus, le rapport entre les contributions en espèces destinées à couvrir les coûts connexes et les contributions en produits/services a évolué de manière significative.

Graphique 4 : Contributions au PAM en nature et en espèces, 2004–2008



Source : Données fournies par le PAM.

\*L'expression "fonds en espèces pour coûts connexes" désigne les espèces fournies avec les produits/services en nature pour couvrir les coûts connexes.

L'application de la recommandation suivante devrait permettre d'améliorer l'efficacité du Programme.

#### Recommandation 4

**Lors de l'étude du cadre de financement du PAM, le Conseil d'administration devrait réévaluer l'applicabilité du principe de recouvrement intégral des coûts pour assurer que ce principe reste adapté au contexte actuel de la nouvelle orientation stratégique du Programme, à l'évolution de ses activités et aux types de contributions qu'il reçoit.**

#### D. Fonds fiduciaires et comptes spéciaux

50. Ces dernières années, les comptes spéciaux se sont multipliés et leurs montants se sont accrus. Plusieurs activités opérationnelles clés du PAM, telles que les Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS) ou le Programme mondial de location de véhicules, sont financées par ces comptes. D'un point de vue juridique, la création et la gestion de tels comptes ne requièrent pas l'approbation du Conseil d'administration, mais, il semble que le Programme soit tenu d'en faire rapport au Conseil. Il est donc nécessaire de

prévoir des mécanismes de gouvernance plus formels pour ces comptes; le PAM en a conscience et y travaille.<sup>16</sup>

51. Jusqu'à une date récente, le Comité des ressources extrabudgétaires jouait un rôle important consistant à superviser l'usage de ces ressources et à veiller à ce que les activités ainsi financées étaient conformes aux priorités du PAM. La gestion de la majorité des fonds fiduciaires est centralisée au Siège, et les fonds fiduciaires spécifiques à un pays sont gérés directement par les bureaux de pays où ils sont établis. Les inspecteurs ont été informés que le SRAC serait désormais également responsable de l'allocation de ces ressources.

#### **E. États financiers**

52. Le Commissaire aux comptes a toujours rendu une opinion sans réserve au sujet des états financiers du PAM pour les périodes 2002–2003, 2004–2005 et 2006–2007. Les inspecteurs se félicitent que le PAM soit la première entité du système des Nations Unies à avoir préparé ses comptes annuels vérifiés pour l'année 2008 conformément aux normes IPSAS, et que le Commissaire aux comptes ait émis une opinion sans réserve<sup>17</sup> au sujet de ces états financiers, qui ont aussi été approuvés par le Conseil d'administration (décision 2009/EB.A/4).

### **V. DIX ANS APRÈS LA DÉCENTRALISATION**

53. Le PAM a engagé son processus de décentralisation au début de 1997. Le principal objectif de la décentralisation était de rapprocher le pouvoir, la prise de décisions, ainsi que les hauts responsables et les spécialistes, des activités et des interventions sur le terrain. Les bureaux de pays ont donc été dotés davantage de personnel et de ressources, et un niveau intermédiaire, les bureaux régionaux, a été mis en place entre le Siège et les bureaux de pays, créant une structure administrative à trois niveaux.<sup>18</sup>

54. Le rôle et les responsabilités du Siège à Rome ont été modifiés de manière qu'il assume une fonction normative et fournisse des services de conseil et d'appui aux bureaux extérieurs.<sup>19</sup> Les bureaux régionaux<sup>20</sup> ont été chargés d'assurer la supervision générale des bureaux de pays et de leur fournir une assistance technique et administrative. Les bureaux de pays sont devenus des acteurs de premier plan chargés de la préparation et de la mise en œuvre des interventions et tenus de rendre compte des ressources consacrées à ces interventions.

---

<sup>16</sup> Voir WFP/EB.2/2007/5-A/1, paragraphes 82 et suivants.

<sup>17</sup> Voir WFP/EB.A/2009/6-A/1.

<sup>18</sup> En 2007, le Commissaire aux comptes a examiné en profondeur le processus et la structure de décentralisation du PAM sous le titre "La décentralisation a-t-elle répondu aux besoins opérationnels du Programme alimentaire mondial?" (WFP/EB.2/2007/5-C/1) et en septembre 2003, un consultant engagé par OEDE a publié un rapport sur la décentralisation du PAM intitulé "*Full Report of the Review of WFP's Decentralization Initiative*" ("Rapport complet sur l'étude de l'initiative de décentralisation du PAM"), publié sous la référence OEDE/2003/04.

<sup>19</sup> Voir WFP/EB.1/2002/9 pour une description de l'évolution et ses conditions, paragraphes 180-181.

<sup>20</sup> Voir l'annexe I au présent rapport.

## A. Situation actuelle de la décentralisation

55. Au cours des entretiens, les inspecteurs ont recueilli des commentaires sur des éléments positifs de la décentralisation, tels que: a) le transfert des compétences des chargés de programmes sur le terrain a assuré une meilleure conception des programmes, fondée sur une connaissance plus approfondie de la région (la connaissance du contexte culturel, économique et politique permettant ainsi d'améliorer vraiment l'efficacité), b) l'existence d'une capacité de prise de décisions dans les domaines technique et administratif tels que les ressources humaines, les achats, les finances, l'information du public, etc., a amélioré les services aux clients et assuré une meilleure connaissance des marchés locaux et régionaux (caractéristiques et pratiques des ressources humaines, produits des marchés, habitudes contractuelles), et c) la présence diffuse du PAM sur le terrain et les pouvoirs délégués par le Siège ont permis de résoudre un certain nombre de problèmes d'ordre pratique comme des problèmes de décalage horaire, de langues, etc. Un autre aspect souvent cité concerne la possibilité pour le PAM de renforcer ses relations avec les gouvernements et les partenaires de la région ou du pays où il intervient, ce qui lui permet de mieux intégrer les perspectives régionales à son action.

56. Au cours des entretiens, une amélioration a maintes fois été suggérée: plus de dix ans après sa création, il faut réorganiser la structure à trois niveaux. Les inspecteurs se sont vus donner des exemples concrets d'omissions, de chevauchements, de doubles emplois et de demandes incompatibles. La direction du PAM est consciente de la nécessité de revoir les rôles et fonctions des bureaux régionaux et des différentes divisions au siège. Elle a commencé à prendre des mesures pour tenter de résoudre les problèmes de la structure à trois niveaux d'un point de vue stratégique.

57. De nombreuses études internes ou externes et plusieurs documents de travail ont été réalisés sur la décentralisation. Leurs conclusions, ainsi que les principaux points et questions qu'ils soulevaient, restent d'actualité dans les circonstances actuelles et devraient servir de point de référence pour le PAM. Ils traitent en particulier de problèmes tels que: la définition du rôle et des responsabilités de chacune des entités décentralisées et des pouvoirs qui leurs sont délégués; la répartition et l'harmonisation des ressources destinées aux activités d'appui technique et administratif; et l'établissement de mécanismes de contrôle et de reddition de comptes. Il faut aussi évaluer l'incidence sur les coûts, notamment dans le domaine des ressources humaines.

L'application de la recommandation suivante devrait permettre d'améliorer l'efficacité du Programme.

### **Recommandation 5**

**Le Conseil d'administration devrait demander à la Directrice exécutive d'entreprendre une étude détaillée des doubles emplois et des lacunes existant aux différents niveaux de la structure décentralisée du PAM dans les fonctions d'administration et d'appui, et d'en rendre compte au Conseil d'administration au plus tard en 2011.**

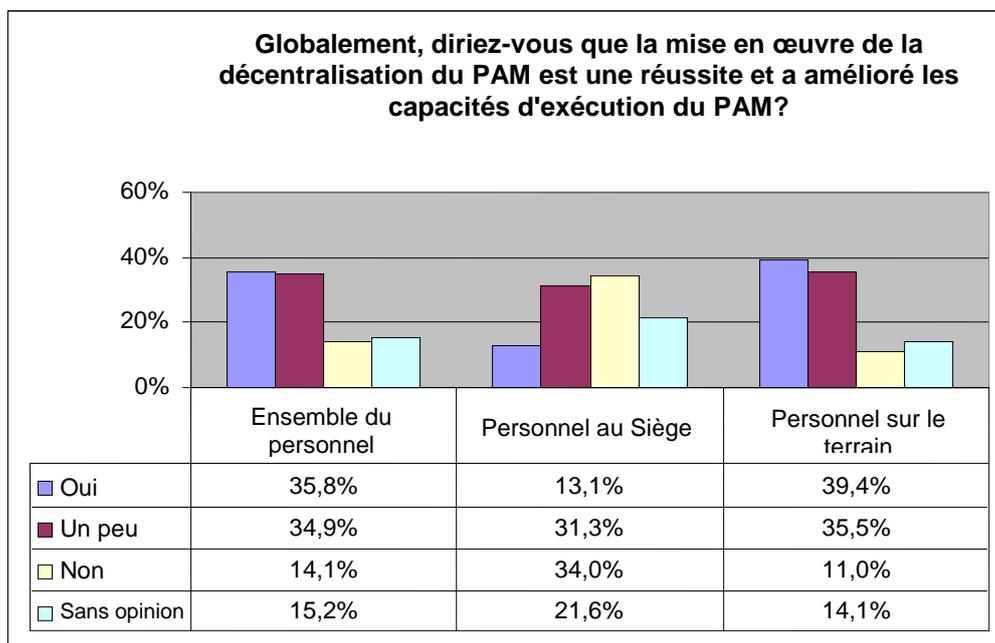
## B. Divergences de vues entre le Siège et le terrain

58. Dans cette section, les inspecteurs se concentrent plus particulièrement sur plusieurs aspects illustrant la façon dont la décentralisation est perçue au sein du Programme.

59. Il ressort des entretiens menés auprès des directeurs, aussi bien au Siège que sur le terrain, que l'évaluation du processus de décentralisation est globalement positive, surtout de la part des directeurs régionaux et des directeurs de pays. Les représentants des États membres qui ont été interrogés approuvent la structure organisationnelle actuelle. Des points de vue positifs ont également été exprimés à tous les niveaux de l'enquête.

60. Toutefois, une analyse plus approfondie fait apparaître des opinions divergentes et contrastées entre le personnel travaillant au Siège et celui travaillant sur le terrain. Ces derniers considèrent que la décentralisation est une réussite et qu'elle contribue à améliorer la capacité d'exécution du Programme, alors qu'au Siège, l'évaluation est plus incertaine. Les inspecteurs s'inquiètent de cette différence de perception au sein du personnel du PAM.

**Graphique 5 : Opinions des employés du PAM concernant la décentralisation, sur la base de l'enquête de 2009 du CCI**



Source : étude menée par le CCI en 2009

61. Pour une organisation décentralisée comme le PAM, qui opère souvent dans des situations d'urgence et doit agir pour sauver des vies humaines, il est essentiel de disposer de mécanismes solides de coordination et de coopération. Des mécanismes de coordination multiples, institutionnalisés ou informels, entre tous les niveaux ont été décrits aux inspecteurs, notamment: a) visites quatre fois par an des directeurs régionaux au Siège (pendant les sessions du Conseil d'administration et pour des réaffectations); b) conférences téléphoniques hebdomadaires entre les directeurs régionaux et le Siège; c) Sites Internet et Intranet du PAM riches en information; d) affectation au Siège d'un chargé de liaison pour les bureaux régionaux; e) réunions régionales annuelles des directeurs de pays, avec une représentation du bureau régional compétent et du Siège; f) visite des directeurs régionaux aux bureaux de pays; et g) réunion technique annuelle (réunion du fonctionnaire du bureau régional avec son homologue du bureau de pays, consacrée à des questions techniques comme les ressources humaines, les finances, etc.). Tous ces mécanismes ont trait à des aspects

opérationnels des activités du PAM, à des décisions stratégiques de la haute direction ou à l'échange d'informations dans des domaines techniques.

62. En général, les personnes interrogées ont estimé que les mécanismes de coordination étaient satisfaisants. Ceux-ci supposent toutefois des coûts importants de voyages ou de télécommunications et il y a des problèmes de connectivité, comme ceux rencontrés par les inspecteurs lors des visioconférences avec plusieurs bureaux régionaux. Cette évaluation vient néanmoins contredire les résultats de l'enquête, qui mettent sérieusement en cause, en termes généraux, la coordination et la coopération.

63. Le Tableau 2 illustre la perception des employés concernant la coordination et la coopération, à différents niveaux de la structure administrative. Il montre qu'il existe certainement une marge d'amélioration des mécanismes de coordination et de coopération, surtout entre les départements du Siège.

**Tableau 2: Opinion des employés du PAM concernant la coordination et la coopération, sur la base de l'enquête de 2009 du CCI**

	Oui (%)	Dans une certaine mesure (%)	Non (%)	Sans opinion (%)
<b>Pensez-vous que le niveau de coordination et de coopération entre le Siège, les bureaux régionaux et les bureaux de pays soit adéquat?</b>				
Ensemble des employés	27,4	38,6	17,8	16,2
Cadres internationaux seulement	11,4	48,5	35,8	4,3
Personnel du Siège	9,6	45,8	30,6	14,0
Personnel du terrain	30,2	37,5	15,8	16,5
<b>Pensez-vous qu'il y ait un degré suffisant de coordination et de coopération entre les départements/divisions /unités du PAM ?</b>				
Ensemble des employés	26,9	42,8	28,9	1,4
Cadres internationaux seulement	11,5	44,8	43,6	0,1
Personnel du Siège	8,5	39,4	49,9	2,2
Personnel du terrain	29,8	43,4	25,5	1,3

Source: Enquête CCI 2009.

64. Les inspecteurs ont noté que les bureaux régionaux ne disposaient pas de mécanismes institutionnalisés pour obtenir un retour d'information et une évaluation qualitative des services qu'ils fournissaient aux bureaux de pays. La plupart des directeurs régionaux estimaient que la réunion annuelle rassemblant les directeurs de pays de la région se prêtait bien à une évaluation de la qualité du soutien et des services. Ils ont aussi fait valoir que des contacts informels avaient lieu régulièrement entre les directeurs régionaux et les directeurs de pays, au cours desquels il était possible d'exprimer sa satisfaction ou insatisfaction pour les services rendus. Étant donné que les observations formulées sur le soutien et les orientations sont d'habitude positives, les inspecteurs ont estimé qu'un mécanisme institutionnel de retour d'information aiderait à améliorer les services et le partage des connaissances au sein du Programme.

## VI. GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

65. En octobre 2008, le PAM a adopté une stratégie d'ensemble pour les ressources humaines, pour la période 2008–2011<sup>21</sup>. Cette stratégie suit trois axes principaux: “réactivité”, “renforcement des capacités” et “promotion des partenariats”. Elle vise à établir des liens entre les politiques de gestion des ressources humaines du Programme et les objectifs énoncés dans son plan stratégique. Certaines mesures ont déjà été prises, comme l'examen des politiques et pratiques relatives à la gestion des carrières et le lancement d'un programme ambitieux de développement des compétences de direction, destiné aux directeurs de pays et à leurs adjoints.

66. La réorientation stratégique du PAM, de l'aide à l'assistance, comporte plusieurs conséquences au niveau des ressources humaines, notamment en ce qui concerne les compétences et le profil du personnel, et plus particulièrement des gestionnaires. Cela exige une reconversion, pour passer de compétences opérationnelles et logistiques à des capacités plus poussées d'analyse, de communication et de gestion; il s'agit d'un véritable défi pour le Programme.

67. Les opinions recueillies sur des questions ayant trait aux ressources humaines, dans le cadre d'une enquête menée auprès du personnel, sont pour les inspecteurs une source réelle de préoccupations. Les questions abordées dans l'enquête se sont révélées très délicates et pourraient devenir un motif de frustration pour le personnel, avec les effets négatifs que cela suppose pour le Programme.

**Tableau 3: Opinion des employés du PAM concernant les ressources humaines, sur la base de l'enquête de 2009 du CCI**

	Oui (%)	Dans une certaine mesure (%)	Non (%)	Sans opinion (%)
Le PAM a-t-il des politiques et procédures clairement établies?	40,7	32	18,4	8,8
Selon vous, les politiques de gestion des ressources humaines du PAM sont-elles appliquées de manière cohérente et équitable?	17,8	32,8	41,1	8,3
Selon vous, la politique de recrutement du PAM est-elle équitable et transparente?	25,5	32,6	34,9	6,9
Selon vous, les pratiques de promotion du PAM sont-elles transparentes et fondées sur une évaluation objective des résultats professionnels ?	15,2	25,9	46,3	12,7

Source: Enquête de 2009 du CCI

### A. Composition du personnel du PAM

68. Le Tableau 4 illustre la forte décentralisation du personnel du PAM, avec environ 10 pour cent du personnel en poste au Siège et 90 pour cent déployé sur le terrain. Les cadres recrutés sur le plan international représentent environ 10 pour cent de l'ensemble des

<sup>21</sup>WFP/EB.2/2008/4-C.

effectifs; un tiers d'entre eux est en poste au Siège et les deux tiers restants sont dans des bureaux régionaux ou des bureaux de pays. La plupart des agents de terrain sont engagés soit comme prestataires de services (quelques cadres, mais il s'agit pour l'essentiel d'agents des services généraux) soit au titre de contrats de louage de services (quelques cadres, mais il s'agit pour l'essentiel d'agents des services généraux). Le Tableau 4 montre également que même si l'on constate une augmentation à la fois pour le personnel du Siège et celui du terrain, les effectifs du Siège ont augmenté plus que ceux du terrain.

**Tableau 4: Employés du PAM en 2004 et 2008**

	2004	2008	2004 (%)	2008 (%)	Variation en pourcentage
<b>Personnel du Siège</b>	<b>1 052</b>	<b>1 176</b>	<b>9,6</b>	<b>9,9</b>	<b>+ 11,8</b>
Cadres recrutés sur le plan international (y compris contrats de courte durée)	439	470	-	-	+ 7,1
Services généraux (y compris contrats de courte durée)	428	418	-	-	- 2,3
Consultants	159	224	-	-	+ 40,9
Accord de louage de services	5	3	-	-	- 40,0
Autres (jeunes cadres, stagiaires, volontaires, etc.)	21	61	-	-	+ 190,5
<b>Personnel de terrain</b>	<b>9 797</b>	<b>10 658</b>	<b>89,8</b>	<b>89,5</b>	<b>+ 8,8</b>
Cadres recrutés sur le plan international (y compris contrats de courte durée)	707	772	-	-	+ 9,2
Administrateurs nationaux	299	451	-	-	+ 50,8
Services généraux (y compris contrats de courte durée)	1 258	2 045	-	-	+ 62,6
Consultants	153	201	-	-	+ 31,4
Prestataires de services	5 540	5 896	-	-	+ 6,4
Accord de louage de services	1 625	1 079	-	-	- 33,6
Autres (jeunes cadres, stagiaires, volontaires, etc.)	215	214	-	-	- 0,5
<b>Statut spécial</b>	<b>57</b>	<b>75</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>	<b>+ 0,1</b>
<b>Total des employés</b>	<b>10 906</b>	<b>11 909</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>+ 9,2</b>

Source: Données consolidées sur la base de chiffres fournis par le PAM.

## B. Parité hommes-femmes

69. Conformément aux résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, le PAM a fixé son objectif à 50 pour cent de femmes, en prêtant une attention particulière aux postes de direction, comme l'a souligné le Conseil d'administration.<sup>22</sup>

70. Le Tableau 5 montre qu'au 31 décembre 2008, les femmes représentaient 39,9 pour cent des cadres et 33,2 pour cent des cadres supérieurs. Ces niveaux restent inférieurs aux objectifs fixés, même s'ils sont légèrement supérieurs à la moyenne du système des Nations Unies. Tout en reconnaissant les efforts faits par le PAM pour accroître le pourcentage de femmes, de 24,2 pour cent en 1995 à 39,9 pour cent de nos jours,<sup>23</sup> les inspecteurs ne peuvent que constater que ce pourcentage est resté pratiquement inchangé depuis 2004.

<sup>22</sup> Voir WFP/EB.2/2007/4-B.

<sup>23</sup> Voir WFP/EB.A/2009/13-C, paragraphe 3.

**Tableau 5: Répartition hommes-femmes au PAM, parmi les cadres et les fonctionnaires de rang supérieur en 2004 et 2008**

	2004	2008	2004 (%)	2008 (%)
<b>Ensemble des cadres</b>				
Femmes	459	499	39,8	39,9
Homme	695	752	60,2	60,1
<b>Cadres supérieurs (P5) et fonctionnaires de rang élevé</b>				
Femmes	95	110	30,3	33,2
Hommes	219	221	69,7	66,8

Source: Données fournies par le PAM.

71. La stratégie de gestion des ressources humaines de 2008 remédie à ce problème en portant l'objectif de recrutement de femmes à 60 pour cent pour l'ensemble des cadres et à 40 pour cent pour les postes de cadres supérieurs et de directeurs de bureaux de pays pour 2011. Les chiffres présentés au Tableau 6 montrent que des améliorations ultérieures sont nécessaires au niveau des cadres supérieurs, étant donné que pour les années allant de 2004 à 2008, le recrutement de femmes à des postes de cadres supérieurs se chiffrait en moyenne à 31,7 pour cent.

**Tableau 6: Recrutement d'hommes et de femmes aux postes de cadres et de fonctionnaires de rang supérieur, pour les années 2004 et 2008**

	2004	2008	2004 (%)	2008 (%)
<b>Ensemble des cadres</b>				
Femmes	95	42	44,4	47,7
Hommes	119	46	55,6	52,3
<b>Cadres supérieurs (P5) et fonctionnaires de rang élevé</b>				
Femmes	6	2	30	25
Hommes	14	6	70	75

Source: Données fournies par le PAM.

72. Lors des entretiens, le PAM a reconnu qu'il était difficile d'attirer des femmes compétentes, et surtout de les garder à son service. Les inspecteurs savent parfaitement que la question de parité hommes-femmes doit également être examinée à la lumière des conditions de travail en vigueur dans de nombreux lieux d'affectation du PAM (souvent, lieux peu sûrs ou stations classées comme lieux d'affectation difficiles, déconseillés aux familles). La Directrice exécutive devrait toutefois continuer à prendre des mesures pour atteindre l'objectif fixé, qu'il s'agisse de postes de cadres ou de catégories supérieures, en accordant une attention particulière aux postes de direction.

### C. Répartition géographique

73. La question de la répartition géographique est traitée différemment dans les organisations dépendant principalement de contributions obligatoires et dans celles financées par des contributions volontaires, comme le PAM.<sup>24</sup> "Le PAM n'applique pas de quotes-parts pour maintenir une répartition géographique équitable parmi son personnel" mais applique un principe connu sous le nom de "Formule informelle du PAM"<sup>25</sup>, selon lequel 60 pour cent des

<sup>24</sup> Voir l'étude comparative du CCI sur les méthodes de calcul de la représentation géographique équitable dans le système des Nations Unies, JIU/REP/96/7.

<sup>25</sup> Voir WFP/EB.1/2004/4-B/Rev.1, paragraphes 14 et suivants.

postes de cadres internationaux sont attribués aux principaux pays donateurs<sup>26</sup>. (sur ce total, 20 pour cent au maximum des postes sont attribués aux États-Unis, en tant que principal bailleur de fonds, quelle que soit sa contribution, en pourcentage). Les postes restants de cadres internationaux (40 pour cent) sont attribués à d'autres pays.

74. Le PAM a fixé à 40 pour cent son objectif de recrutement de ressortissants de pays en développement à des postes de cadres internationaux, en accordant une attention particulière aux postes de niveau supérieur.<sup>27</sup>

75. Comme on peut le voir au Tableau 7, les ressortissants des pays en développement occupaient 43,7 pour cent des postes du PAM au 31 décembre 2008, mais cette proportion stagnait à 29,9 pour cent pour les postes de haut niveau. Les inspecteurs notent avec préoccupation que la tendance au recrutement de ressortissants de pays en développement est en fait en baisse par rapport à 2004, notamment pour les postes de haut niveau.

**Tableau 7: Répartition géographique des cadres et des fonctionnaires de rang supérieur du PAM pour 2004 et 2008<sup>28</sup>**

	2004	2008	2004 (%)	2008 (%)
<b>Ensemble des cadres</b>				
Personnel provenant de pays en développement (Liste A, Liste B et Liste C)	485	547	42,0	43,7
Personnel provenant de pays développés (Liste D et Liste E)	669	704	58,0	56,3
<b>Cadres supérieurs (P5) et fonctionnaires de rang élevé</b>				
Personnel provenant de pays en développement (Liste A, Liste B et Liste C)	98	99	31,2	29,9
Personnel provenant de pays développés (Liste D et Liste E)	216	232	68,8	70,1

Source: Données consolidées, sur la base de chiffres fournis par le PAM.

<sup>26</sup> Dans ce contexte, un grand bailleur de fonds est défini comme étant un pays dont la contribution était supérieure, en moyenne, à 2 millions de dollars E.-U., sur les quatre années précédentes.

<sup>27</sup> Voir WFP/EB.2/2007/4-B.

<sup>28</sup> Liste A (Afrique), Liste B (Asie et Moyen-Orient), Liste C (Amérique latine et Caraïbes), Liste D (Amérique du Nord, Europe de l'Ouest, Japon, Australie et Nouvelle-Zélande) et Liste E (Europe de l'Est).

**Tableau 8: Répartition géographique du recrutement des cadres et des fonctionnaires de rang supérieur du PAM pour 2004 et 2008**

	2004	2008	2004 (%)	2008 (%)
<b>Ensemble des cadres</b>				
Personnel provenant de pays en développement (Liste A, Liste B et Liste C)	101	29	47,2	33,0
Personnel provenant de pays développés (Liste D et Liste E)	113	59	52,8	67,0
<b>Cadres supérieurs (P5) et fonctionnaires de rang élevé</b>				
Personnel provenant de pays en développement (Liste A, Liste B et Liste C)	7	2	35	25,0
Personnel provenant de pays développés (Liste D et Liste E)	13	6	65	75,0

Source: Données consolidées sur la base de chiffres fournis par le PAM.

L'application de la recommandation suivante devrait améliorer la répartition géographique du personnel du PAM.

#### **Recommandation 6**

**La Directrice exécutive devrait prendre des mesures pour renforcer la représentation des pays en développement aux postes de direction du Programme.**

#### **D. Exercice de réaffectation, rotation et mobilité**

76. Il existe une méthode établie au PAM pour la réaffectation, la rotation et la mobilité (RRM) des cadres internationaux et des fonctionnaires de rang supérieur, à laquelle les gestionnaires et le personnel accordent généralement leur soutien. La mobilité des cadres du PAM est confirmée par les informations sur l'ancienneté rassemblée dans le cadre de l'enquête: 48,8 pour cent des cadres recrutés sur le plan international occupent leur position actuelle depuis moins de trois ans et près de 80 pour cent des cadres remplissent leurs fonctions actuelles depuis moins de cinq ans. La politique actuelle régissant la mobilité du personnel a été décrite en 2005.<sup>29</sup>

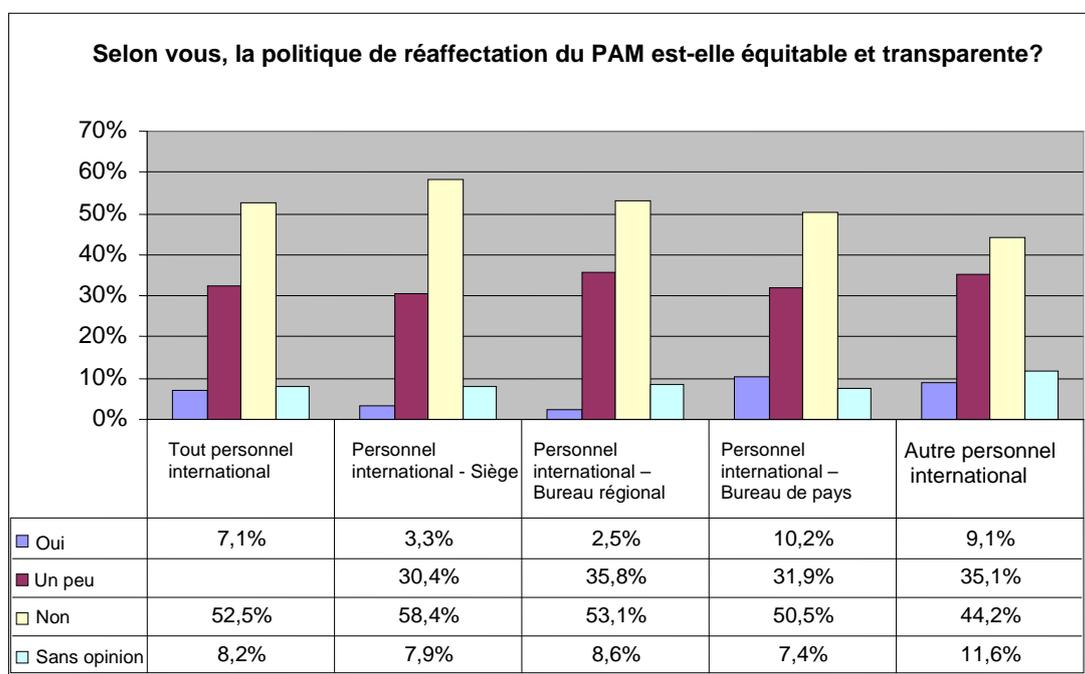
77. L'exercice de RRM a lieu une fois par an et intéresse environ 250 fonctionnaires, qui représentent à peu près un cinquième des cadres. Selon les estimations du PAM, le coût moyen de réaffectation par individu est de 33 239 dollars, ce qui donne un coût annuel total estimé à environ 8 309 000 dollars.

78. L'exercice de RRM est mené par le Comité de la dotation en effectifs et de la réaffectation ou celui des cadres supérieurs, selon le niveau des postes en question. Comme les membres des Comités sont, pour l'essentiel, des fonctionnaires de haut niveau, des observations ont été faites quant à la nécessité de diversifier leur composition. Tous les membres des Comités sont soumis à une clause de confidentialité, qui les empêche de faire connaître aux fonctionnaires la teneur des délibérations.

<sup>29</sup> Document d'orientation du PAM sur les ressources humaines "Reassignment, Rotation and Mobility of International Professional and Higher Category Staff" publié par la Division des ressources humaines en octobre 2005.

79. Des commentaires négatifs ont été faits, à la fois lors des entretiens et dans les réponses à l'enquête, quant aux modalités d'exécution de ce processus. Les principaux éléments critiqués semblent être les suivants: a) manque de communication et notamment absence d'explications suffisantes concernant les décisions de réaffectation; b) la confidentialité entourant ce processus, qui donne à penser qu'il existerait un manque d'équité et de transparence; c) le fait que les fréquentations du personnel (contacts réguliers avec la haute direction) pourraient influencer les décisions de réaffectation; d) la culture prédominante de recrutement personnalisé, où la création de réseaux entre individus l'emporte; e) l'idée que certains postes sont réservés d'avance, etc. Le Graphique 6 fait apparaître que toutes les catégories de personnel international expriment de sérieux doutes quant à l'équité et à la transparence de la RRM.

**Graphique 6: Opinion des fonctionnaires internationaux du PAM concernant la RRM, sur la base de l'enquête de 2009 du CCI**



Source: Enquête de 2009 du CCI.

80. Des exceptions à la réaffectation peuvent être accordées, en fonction de la spécialisation des compétences. En 2006 et 2009, des examens de la prolongation du cycle de rotation ont été réalisés par le PAM. Un examen analogue devrait avoir lieu en 2012.

81. Les inspecteurs comprennent parfaitement la nécessité d'accorder des dérogations limitées. Ils notent toutefois que les exceptions ont fortement augmenté de 2006 à 2009<sup>30</sup> et que tous les postes concernés sont situés au Siège de Rome, au détriment peut-être de lieux d'affectation difficiles. De plus, en 2006, les postes faisant l'objet d'une prolongation étaient

<sup>30</sup> Respectivement 15 postes (2006) et 47 postes (2009) ont été identifiés comme "exigeant exceptionnellement une affectation de plus longue durée, allant au-delà du cycle de rotation ordinaire".

concentrés, pour la plupart, dans le domaine juridique ou des contrôles, alors qu'en 2009, ils étaient plus largement répartis entre les différents groupes professionnels.

82. Le Tableau 9 met en lumière certaines tendances de la réaffectation du personnel, dans le cadre de la RRM. Les inspecteurs insistent sur la nécessité d'assurer une rotation équitable des gestionnaires et du personnel entre le Siège et le terrain, pour assurer la cohérence au niveau du Programme.

**Tableau 9: Réaffectation des cadres internationaux du PAM au titre de la RRM en 2004 et 2008**

	2004	2008	Variation en pourcentage
Total des réaffectations	344	429	+ 24,7
Réaffectations dans le même lieu de travail	90	121	+ 34,4
Réaffectations vers un autre lieu de travail	254	308	+ 21,3
Réaffectations à Rome	75	102	+ 36,0
Réaffectations d'un autre lieu de travail à Rome	58	47	- 19,0

Source: Données consolidées sur la base des chiffres fournis par le PAM.

83. En conclusion, les inspecteurs admettent que la RRM est un exercice délicat, sensible et difficile, qui doit associer la personne voulue (en fonction de ses qualifications, compétences et aspirations) au poste approprié (selon l'intérêt du Programme et les exigences opérationnelles) tout en assurant l'efficacité organisationnelle et l'organisation des carrières. Les inspecteurs notent avec préoccupation que selon les résultats de l'enquête menée auprès du personnel, plus de la moitié du personnel international a de sérieux doutes et une opinion négative quant à l'équité et la transparence du processus de RRM. Cela montre à quel point il est nécessaire d'améliorer les méthodes actuelles, du point de vue de la transparence, de l'équité et de la communication entre la direction et le personnel. Les inspecteurs tiennent à préciser que ces affirmations ne sont pas nouvelles et que la question avait été soulevée à plusieurs reprises par le passé; la situation restant inchangée, des doutes et un sentiment de frustration se font jour parmi le personnel.

84. Les inspecteurs ont été informés qu'un groupe de travail réexamine actuellement le processus de réaffectation. Ils ont instamment invité le PAM à saisir cette occasion pour faire progresser la question.

L'application de la recommandation suivante devrait améliorer l'efficacité du Programme.

#### **Recommandation 7**

**La Directrice exécutive du PAM devrait passer en revue la politique relative à la RRM et présenter un rapport au Conseil d'administration, au plus tard en 2011, sur les voies et moyens à utiliser pour améliorer la communication avec le personnel et améliorer l'équité et la transparence du processus.**

## **E. Promotions exceptionnelles**

85. Comme décrit dans le document sur la politique des ressources humaines,<sup>31</sup> les cadres internationaux (P2–P5) sont promus à l’occasion d’un examen annuel des promotions. La Directrice exécutive conserve toutefois le droit d’accorder, à titre exceptionnel, des promotions en dehors de cet examen annuel. Lors de la période 2004–2008, 12 promotions de ce type ont été accordées. Les inspecteurs ont noté que ces promotions devenaient moins fréquentes: on ne relève en effet que trois cas de ce type depuis 2006. Conformément aux recommandations précédentes du CCI, les inspecteurs estiment que les promotions accordées à titre exceptionnel vont à l’encontre des normes d’équité et de transparence dans le système de recrutement et de promotion, d’autant plus qu’un examen des promotions a lieu tous les ans, et ils estiment qu’il faudrait mettre fin à cette pratique.

L’application de la recommandation suivante devrait améliorer la compétitivité, la transparence et l’équité en matière de promotions.

### **Recommandation 8**

**La Directrice exécutive devrait mettre fin à la pratique des promotions à titre exceptionnel.**

## **F. Recours aux consultants**

86. Les inspecteurs ont noté que le nombre de consultants avait augmenté progressivement pendant la période 2004–2008 (voir Tableau 4): une augmentation de 41 pour cent au Siège et de 31 pour cent sur le terrain. Les inspecteurs sont parfaitement conscients des avantages que l’Organisation peut retirer du recrutement de consultants, lorsqu’il s’agit de redimensionner les activités à la hausse ou à la baisse, mais ils sont préoccupés par les questions suivantes: a) le nombre de consultants employés au Siège en 2008 représente une part importante du personnel, par rapport au nombre total de postes de cadres; b) Le PAM ne dispose pas de données facilement accessibles sur la durée des contrats des consultants et leur prolongation, dans la mesure où les données doivent être extraites du système d’information et compilées manuellement; c) parmi les consultants qui ont participé à l’enquête en ligne du CCI, 46,2 pour cent déclaraient avoir plus de trois ans d’ancienneté (et 7,1 pour cent, plus de dix ans), ce qui est clairement incompatible avec des missions de consultation; et d) parmi ces mêmes consultants, 56,5 pour cent déclarent que leur travail et leur comportement professionnel ne sont pas évalués régulièrement, dans le cadre d’un système de contrôle du comportement professionnel individuel. En réponse à ce dernier point, le PAM a fait remarquer qu’un rapport d’évaluation qualitative devait être établi à la fin de chaque affectation des consultants. Un complément d’étude serait nécessaire pour éclaircir les conditions d’ensemble qui portent à recourir à des consultants.

L’application de la recommandation suivante devrait assurer un meilleur respect des instructions et directives actuelles des Nations Unies.

---

<sup>31</sup> Document d’orientation du PAM sur les ressources humaines décrivant les procédures administratives applicables au personnel international du cadre organique publié par la Division des ressources humaines en octobre 2003

**Recommandation 9**

**La Directrice exécutive devrait présenter au Conseil d'administration, au plus tard à sa session annuelle de 2011, une étude détaillée sur l'emploi de consultants au PAM (y compris les incidences au niveau des coûts) pour faire en sorte que le PAM se conforme pleinement aux règles et règlements des Nations Unies concernant le recours aux consultants.**

**G. Double système de statuts et règlements du personnel**

87. Le personnel du PAM est régi soit par le statut et le règlement du personnel de la FAO (cadres recrutés sur le plan international et agents des services généraux recrutés à Rome) soit par le statut et le règlement du personnel du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (personnel national et local ou agents de terrain). L'existence de deux séries de statut et de règlement du personnel inquiète les inspecteurs. Cela veut dire en effet que, dans la même organisation, on trouve deux statuts différents du personnel, deux systèmes de paie, deux systèmes juridiques, deux mécanismes d'indemnisation et systèmes d'assurance et deux séries de procédures disciplinaires. Comme il a fallu modifier et reformuler le statut et le règlement du personnel de la FAO pour l'adapter aux spécificités du PAM, des éléments de confusion sont peut-être apparus. Le PAM examine actuellement la situation, en tenant compte des risques que cela comporte et des efforts nécessaires pour changer la situation actuelle.

**H. Gestionnaires**

88. Dans toute structure décentralisée, la réussite des efforts déployés par l'Organisation dépend largement de ses capacités de gestion. Cela est particulièrement le cas pour le PAM, dans le cadre de sa nouvelle orientation stratégique. Dans ce domaine, des préoccupations ont été exprimées par le passé: "les consultations ont fait apparaître la nécessité de mettre en place une procédure plus rigoureuse pour repérer les futurs dirigeants et les préparer longtemps avant qu'ils n'accèdent à de hautes responsabilités. En outre, le recrutement aux postes de haute direction devrait se faire par voie de concours."<sup>32</sup>

89. Dans le cadre plus général d'un système de classement axé sur la personne, le parcours professionnel menant à des postes de gestion devrait être étudié plus en détail. L'effet combiné de la rotation préconisée et de l'examen annuel des promotions risque d'amener à la promotion de personnel ayant de grandes compétences techniques, mais pas assez de préparation ou d'intérêt pour la gestion du personnel. Des efforts importants ont été consentis par le Programme pour améliorer les techniques de supervision et les capacités de gestion. De l'avis des inspecteurs, une telle formation devrait être dispensée à toutes les catégories de personnel qui doivent assumer des responsabilités de gestion dans l'Organisation, de manière à anticiper leur rôle futur de dirigeant de haut niveau. Tout le personnel devrait aussi avoir la possibilité de se familiariser avec les rôles et responsabilités des gestionnaires.

---

<sup>32</sup> WFP/EB.2/2008/4-C, paragraphe 34.

## I. Représentation du personnel

90. Les inspecteurs ont découvert, au PAM, une situation complexe en ce qui concerne la représentation du personnel. Plusieurs modalités de représentation coexistent: L'Association du personnel du cadre organique (PSA), qui sert les intérêts des cadres internationaux dans tout le Programme (Siège et bureaux extérieurs); l'Union du personnel des services généraux (UGSS) qui représente le personnel des services généraux du PAM et de la FAO en poste au Siège (et, seulement sur demande, les agents des services généraux sur le terrain); certains agents de terrain titulaires d'un contrat de durée déterminée sont représentés par l'Association du PNUD. Les inspecteurs ont également noté qu'un grand nombre d'employés du PAM engagés comme fournisseurs de services ne sont pas représentés.

91. Lors des entretiens, des suggestions tendant à renforcer la communication et le dialogue entre la direction et le personnel ont été faites à plusieurs reprises. Les résultats de l'enquête du CCI montrent aussi que la communication entre la direction et le personnel est un domaine où des améliorations sont souhaitées. Les inspecteurs croient savoir que des dispositions du statut du personnel prévoient actuellement que les associations du personnel peuvent, à titre exceptionnel, accéder au Conseil d'administration; ils estiment toutefois qu'il conviendrait d'institutionnaliser davantage l'accès du personnel, si nécessaire en modifiant le statut existant, pour donner au personnel de meilleures possibilités de faire connaître ses vues et ses préoccupations à la direction.

L'application de la recommandation suivante devrait encourager l'adoption de pratiques optimales en matière de communication entre la direction et le personnel.

### **Recommandation 10**

**Le Conseil d'administration devrait institutionnaliser l'accès des représentants du personnel à sa session annuelle, à partir de 2010, pour entendre les vues et les préoccupations du personnel.**

## VII. CONTRÔLE

92. Lors de leur examen, les inspecteurs ont trouvé un cadre détaillé de contrôle, comprenant les fonctions d'audit interne, d'inspection et d'enquête au sein du Bureau de l'Inspecteur général et de la Division des services de contrôle (OSD), et des capacités d'évaluation dans le Bureau de l'évaluation (OEDE). Ces fonctions étaient complétées par des mécanismes externes comme le Commissaire aux comptes et le Comité d'audit, doté d'un nouveau mandat (voir annexe II). Il faut en effet reconnaître que les fonctions de contrôle revêtent une importance capitale pour le PAM, en raison de sa décentralisation, de la nature de ses activités et de ses modalités particulières de financement.

93. Par le passé, toutes les fonctions de contrôle étaient regroupées sous une seule entité, mais la structure administrative actuelle ne semble pas conforme aux recommandations précédentes du CCI, qui étaient de regrouper les quatre fonctions de contrôle, à savoir l'audit, l'inspection, l'enquête et l'évaluation, au sein d'une seule division du contrôle interne, dirigée par une personne faisant directement rapport au Chef de Secrétariat.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Voir JIU/REP/2006/2.

94. Les inspecteurs ont noté avec satisfaction qu'au cours des dernières années, OSD et OEDE ont fait l'objet d'évaluations qualitatives externes ou d'examens collégiaux. Ils ont encouragé ces entités à se soumettre régulièrement à une telle évaluation.

### A. Évaluation

95. En octobre 2008, le Conseil d'administration a adopté une nouvelle politique d'évaluation afin de continuer à renforcer les fonctions d'évaluation et les produits apparentés, sous l'angle de leur indépendance, crédibilité et utilité.<sup>34</sup> Le Tableau 10 illustre certains éléments de cette politique.

**Tableau 10: Types d'évaluation prévus dans la politique de 2008**

Type d'évaluation	Par exercice biennal	Critères de sélection	Menée par
Stratégique/thématique	3-4	Processus consultatif qualitatif	OEDE
Portefeuille par pays	3	En cours d'élaboration	OEDE
Opération/projet/programme isolé	60	Équilibre de la représentation géographique, catégories de projet ou d'activités et taille des opérations	OEDE ou décentralisé
Temps réel	Ad hoc	Opérations d'urgence	OEDE

96. Les inspecteurs ont noté avec satisfaction que l'accent avait été mis sur les évaluations stratégiques, en y associant les hauts dirigeants, les directeurs de bureaux de pays ou de bureaux régionaux et d'autres parties prenantes, afin d'identifier les activités les plus pertinentes et les plus utiles pour le Programme. Les opinions des membres du Conseil d'administration ont également été recueillies, dans le cadre de consultations, et ont été prises en compte. Les inspecteurs tiennent aussi à insister sur la participation de représentants d'OEDE au Comité d'examen des programmes car, à leur avis, celle-ci créerait les conditions voulues pour intégrer, lors de la conception de nouvelles opérations, les leçons tirées des évaluations.

97. La politique d'évaluation accorde une grande importance aux évaluations décentralisées, définies comme l'évaluation d'opérations prises isolément, gérées par un bureau régional ou un bureau de pays. À cet égard, plusieurs problèmes ont été soulignés par le passé: indépendance, collecte et comparabilité des données, qualité et cohérence des rapports, manque de ressources au niveau local, etc. Des mesures ont été prises pour renforcer les capacités des bureaux régionaux et de pays dans ce domaine. Les inspecteurs doutent que les entités décentralisées aient la capacité d'assumer ces responsabilités, à long terme, faute de ressources humaines et financières et de temps, sans mesures correctives adéquates. Actuellement, les auto-évaluations envisagées ne sont pas encore réalisées pour les projets en cours.

98. Afin de combiner les compétences requises en matière d'évaluation et la connaissance des opérations du PAM, comme prévu dans la politique d'évaluation<sup>35</sup>, le personnel d'OEDE comprend des évaluateurs professionnels et expérimentés, recrutés à l'extérieur et du personnel interne possédant les qualifications requises.

<sup>34</sup> WFP/EB.2/2008/4-A.

<sup>35</sup> WFP/EB.2/2008/4-A.

## **B. Audit, inspection et enquête**

99. En 2005, le Directeur exécutif a approuvé la Charte d'OSD, qui a été portée à la connaissance du Conseil d'administration.<sup>36</sup> Selon cette Charte, OSD a pour mission de fournir au Directeur exécutif des services indépendants et objectifs d'assurance, d'enquête et de consultation afin d'ajouter de la valeur aux opérations du PAM et de les améliorer.

100. La Charte d'OSD prévoit également que le Directeur exécutif veillera à ce qu'OSD dispose des ressources nécessaires (effectifs appropriés, financements adéquats et formation adaptée) pour accomplir sa mission et maintenir son indépendance".<sup>37</sup> Le tableau des effectifs de 2008 comprend 20 cadres et dix agents des services généraux, ce qui semble inférieur aux effectifs requis. Comme l'a déjà précisé le Comité d'audit, les inspecteurs estiment que la question de la dotation adéquate en ressources d'OSC mérite une attention permanente.<sup>38</sup>

101. À partir de 2005, OSD a créé un système de suivi de ses recommandations, pour évaluer la réactivité de la direction. Les inspecteurs se félicitent de ce mécanisme de suivi, qui est un instrument important pour l'accomplissement de la mission d'OSD. Quant aux activités d'audit, les inspecteurs ont noté que la plupart des recommandations concernaient des "questions de respect" dans un contexte organisationnel où " lors de situations d'urgence [...] un accent plus marqué est mis sur le respect des règles et procédures prescrites. Il importe que la direction entreprenne d'examiner si les règles, réglementations et procédures existantes sont appropriées dans le contexte de situations d'urgence."<sup>39</sup>

102. OSD n'a pas encore décentralisé la fonction d'audit. Des consultants locaux sont engagés comme membres d'équipes réalisant des audits dans des bureaux régionaux ou des bureaux de pays. Compte tenu de la décentralisation du PAM, les inspecteurs estiment que la création, au niveau régional, de postes de fonctionnaires chargés des audits internes pourrait constituer une amélioration.

## **C. Comité d'audit**

103. Le PAM a un Comité d'audit depuis de nombreuses années. Sa composition a fait l'objet de longues délibérations, visant à déterminer si ce comité devait être composé exclusivement de hauts fonctionnaires du PAM, comprendre également des membres externes ou être exclusivement composé de membres externes. En 2009, le mandat du Comité d'audit remanié reposait sur la déclaration selon laquelle "le Comité d'audit ou de contrôle indépendant est un élément essentiel de la bonne gouvernance et aide l'organe directeur à s'acquitter de ses responsabilités de contrôle". Le Conseil d'administration a fait du Comité d'audit du PAM un organe consultatif indépendant lui faisant rapport, composé exclusivement de membres externes.<sup>40</sup> Un examen de l'expérience acquise par le Comité d'audit devrait être présenté au Conseil d'administration en juin 2010.

---

<sup>36</sup> ED2005/007.

<sup>37</sup> ED2005/007.

<sup>38</sup> WFP/EB.A/2009/6-G/1/Rev.1, paragraphe 26.

<sup>39</sup> WFP/EB.A/2006/6-F/1, paragraphe 39.

<sup>40</sup> Décision 2009/EB.1/7 du Conseil d'administration.

## VIII. AUTRES QUESTIONS

### A. Sécurité et sûreté

104. Le PAM opère souvent dans des situations très difficiles et dangereuses, sur le terrain, notamment depuis que les Nations Unies sont devenues la cible de diverses menaces et notamment d'attaques terroristes. Les inspecteurs notent avec satisfaction que le Conseil d'administration et la Directrice exécutive se préoccupent grandement des questions de sécurité et de sûreté et leur accordent la plus haute priorité. Depuis 2007, le PAM a fait rapport au Conseil sur les questions de sécurité, complétant ainsi le rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations Unies sur le personnel des Nations Unies. Le personnel semble également très attentif aux questions de sécurité et réceptif en ce qui concerne les activités de formation et l'adoption de mesures de sécurité.

105. Le PAM a sa propre politique de gestion de la sécurité, incorporant des principes d'obligation redditionnelle, conformément aux politiques, pratiques et procédures des Nations Unies.<sup>41</sup> Le PAM est bien intégré dans le réseau des Nations Unies pour la sécurité, dans le cadre du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité. Toutefois, en matière de sécurité, le PAM a parfois besoin d'une protection plus large que celle assurée par le Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies (UNDSS), c'est pourquoi il maintient sur le terrain ses propres spécialistes de la sécurité dans 21 pays pour répondre aux préoccupations du PAM dans ce domaine. Les inspecteurs ont été informés que le nombre de fonctionnaires internationaux chargés de la sécurité était passé de 38 à 56 lors des dernières années.

106. En 2007, les fonctionnaires régionaux du PAM chargés de la sécurité ont été remplacés. À leur place, on a nommé, au Siège, trois conseillers principaux pour la sécurité, qui ont pour mandat de coordonner les activités menées sur le terrain pour assurer la sécurité. L'élimination des fonctionnaires régionaux chargés de la sécurité n'est pas conforme à la stratégie globale d'évaluation des risques du PAM, ni à son approche de prévention et d'atténuation des risques pour les questions de sécurité. Au cours des entretiens avec le Directeur de la Division des services de sécurité et des Directeurs des bureaux régionaux, les inspecteurs ont acquis la conviction que le rétablissement des postes de fonctionnaires chargés de la sécurité dans les bureaux régionaux était nécessaire pour accroître la sûreté et la sécurité des employés du PAM. Comme l'état de sécurité n'est pas le même dans toutes les régions, des postes seront d'abord créés dans les régions qui en ont le plus besoin.

**Tableau 11: Opinion des employés du PAM concernant les questions de sécurité, selon l'enquête de 2009 du CCI**

Êtes-vous préoccupés par la sécurité dans votre lieu d'affectation?	Oui (%)	Dans une certaine mesure (%)	Non (%)	Sans opinion (%)
Ensemble du personnel	29,3	20,1	47,5	3,1
Personnel du Siège	8,5	10,8	73,0	7,6
Agents de terrain	46,0	17,7	34,7	1,6

L'application de la recommandation suivante devrait améliorer la sécurité et la sûreté des employés du PAM.

<sup>41</sup> ED2003/001.

**Recommandation 11**

**La Directrice exécutive devrait envisager, après consultation des directeurs des bureaux régionaux, de rétablir des postes de fonctionnaires chargés de la sécurité, dans les bureaux régionaux où cette mesure est jugée nécessaire.**

107. S'agissant du mécanisme collectif de sécurité des Nations Unies, le PAM a affirmé à plusieurs reprises que les coûts de la sécurité devraient être financés par le budget ordinaire des Nations Unies et non pas par des fonds ou programmes qui dépendent de contributions volontaires, sur lesquelles viennent peser ces coûts de sécurité. Les principes actuels de financement de la sécurité, qui lient le coût aux effectifs concernés, pèsent très lourdement sur le PAM, qui a le plus d'agents de terrain de tout le système des Nations Unies. Ces coûts ont fortement augmenté pour le PAM au cours des dix dernières années.<sup>42</sup> Sa part dans le financement de la sécurité est passée de 6,5 millions à 25 millions de dollars pour 2008–2009. Le PAM doit prendre à sa charge environ 10 pour cent des dépenses du système de sécurité des Nations Unies. Les inspecteurs s'abstiennent de toute recommandation à ce sujet, étant donné que la question est examinée par le Conseil des Chefs de Secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), au moment où le présent rapport est rédigé.

**B. Services aériens d'aide humanitaire**

108. Le CCI a passé en revue les services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies en 2008 afin d'améliorer son efficacité et son efficience, ainsi que la capacité du PAM d'administrer de manière impartiale les vols humanitaires des Nations Unies et d'autres opérations aériennes<sup>43</sup>. La Directrice exécutive a fait savoir au Conseil d'administration, à sa première session de 2009, que sur un total de 12 recommandations, huit étaient acceptées, alors que d'autres étaient à l'étude ou déjà appliquées. Le Conseil d'administration a pris note du rapport dans sa décision 2009/EB.1/15.<sup>44</sup> Les inspecteurs encouragent la Directrice exécutive à poursuivre ses efforts en vue d'appliquer les recommandations, notamment les recommandations 1, 2, 3 et 5 contenues dans la note portant la cote JIU/NOTE/2008/3.

**C. Services communs entre les organismes ayant leur Siège à Rome**

109. En plus de leurs partenariats opérationnels, la FAO, le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le PAM ont réaffirmé, en 2009, leur engagement à intensifier leur collaboration concernant les processus et services administratifs, sur la base d'études de faisabilité et de coûts-avantages, dans des domaines comme les ressources

---

<sup>42</sup> En mars 2007, un Groupe de travail technique sur le partage des coûts du Système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies, présidé par le PAM, a produit un rapport (CEB/2007/HLCM/5) dans lequel il passait en revue la formule utilisée pour le partage des coûts afin de s'assurer qu'elle soit équitable, transparente et fondée sur des paramètres objectifs. Le groupe de travail a reconnu que malgré certaines limites de la formule, la répartition en fonction des effectifs concernés – pourcentage d'agents de terrain – était actuellement la solution la plus équitable pour répartir les coûts du UNDSS sur le terrain et il a donc recommandé que le Comité de haut niveau sur la gestion examine la question plus globalement, à l'échelle mondiale, avant l'exercice biennal 2010 – 2011.

<sup>43</sup> Voir JIU/NOTE/2008/3.

<sup>44</sup> WFP/EB.1/2009/13 + Corr.1.

humaines, la passation de marchés, les envois postaux, la gestion des voyages, etc.<sup>45</sup> Ce processus avait été lancé en 2007, avec la création d'un Comité de coordination interinstitutionnelle, composé des Chefs des Départements de l'administration et des finances et des Chefs des Unités chargées des affaires interinstitutionnelles, dont la présidence est assurée par rotation.

110. Les inspecteurs se félicitent de ce processus et attendent avec intérêt de nouveaux progrès dans ce domaine. Les inspecteurs, après avoir pris note de l'auto-évaluation des organisations concernant les progrès accomplis depuis 2007, ont encouragé à présenter de nouveaux rapports pour évaluer et mesurer l'efficacité et l'efficacités des activités réalisées en commun et enfin pour prendre la mesure des améliorations et des économies produites par cette collaboration.

#### **D. Services de conférence**

111. Le Secrétariat du Conseil d'administration fonctionne avec un effectif minimum; il a recours à l'externalisation et à du personnel sous contrat temporaire lors des sessions de l'organe directeur, afin d'assurer tous les services de conférence nécessaires. Les contrats passés pour recruter temporairement du personnel complémentaire (interprètes, traducteurs ou hôtesse) sont établis directement, sans l'aide de la Division des ressources humaines.

112. Le PAM a établi des coûts-types de service pour la plupart de ses réunions et activités: réunions du Conseil d'administration, consultations informelles, séminaires, réunions d'orientation, sessions extraordinaires du Comité financier et visites du Conseil d'administration sur le terrain.

113. En ce qui concerne la documentation officielle, les inspecteurs reconnaissent les améliorations apportées à la préparation des documents du Conseil d'administration, y compris au niveau de leur structure (inclusion d'un résumé et d'un projet de décision de l'organe directeur, comme recommandé par le Groupe de travail sur la gouvernance). Les inspecteurs notent toutefois que certains documents sont très détaillés et parfois répétitifs, ce qui porte le nombre total de pages à près de 2000 par an.

#### **E. Technologies de l'information et des communications (TIC)**

114. Le système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS) est un système intégré gérant une large gamme d'opérations financières et administratives appuyant les processus administratifs du PAM.

115. Les inspecteurs félicitent le PAM pour l'introduction de WINGS II en juillet 2009 et se déclarent convaincus qu'il améliorera les capacités du système d'information du PAM et les processus administratifs, de manière à renforcer l'efficacité et l'efficacités du Programme.

116. Dans une organisation décentralisée, axée sur le travail de terrain et hautement réactive, comme le PAM, les TIC jouent un rôle fondamental dans la bonne application des processus administratifs. Les inspecteurs ont appris que le principal défi actuel pour les TIC consiste à améliorer l'automatisation des processus et des flux en réduisant l'intervention humaine. Les inspecteurs encouragent le PAM à continuer à agir dans ce sens, pour obtenir des effets positifs tels que: a) qualité accrue de la collecte, de l'analyse et de l'échange de données ou des rapports et b) meilleur rapport coûts-efficacité, qui permettrait de réduire les frais généraux en faveur d'activités soutenant directement les bénéficiaires.

---

<sup>45</sup> Voir la liste des domaines de coopération actuels ou envisagés dans le document WFP/EB.A/2009/12-A.

## IX. ENQUÊTE AUPRÈS DU PERSONNEL

117. Le Corps commun d'inspection a mis son questionnaire en ligne en juin-juillet 2009. L'enquête, qui comprenait 50 questions, visait tous les employés du PAM. Avant d'être mis en circulation, le questionnaire a été soumis au PAM et aux représentants du personnel, pour observations. Il était disponible en anglais, espagnol et français pour atteindre un maximum de personnes, notamment sur le terrain. Le lien a été communiqué aux employés du PAM par le système de gestion de l'information de l'organisation. Les réponses ont été collectées et examinées exclusivement par le CCI, en toute confidentialité.

118. Au total, 4 136 employés du PAM ont répondu au questionnaire, soit un taux de participation de 35 pour cent. La variation du taux de participation entre les différentes catégories de personnel est emblématique et révélatrice, d'un point de vue statistique, des opinions prédominantes dans ces catégories, sauf pour les prestataires de service et les titulaires de contrats de louage de service. Les conclusions et opinions recueillies ont été utilisées dans la partie narrative du rapport.

**Tableau 12: Participation à l'enquête de 2009 du CCI, par catégorie de personnel**

	Employés du PAM	Réponses	Taux de participation (%)
Personnel international	1 242	739	60
Agents des services généraux	2 463	1 049	43
Administrateurs nationaux	451	336	75
Prestataires de service	5 896	1 132	19
Employés au titre d'un contrat de louage de service	1 082	158	15
Consultants	425	210	49
Autres catégories	275	139	51
Total	11 834*	4 136**	35

\*Sauf personnel ayant un statut spécial.

\*\*Y compris questionnaires incomplets (376).

**Tableau 13: Participation à l'enquête de 2009 du CCI, par lieu d'affectation**

	Employés du PAM	Réponses	Taux de participation (%)
Personnel du Siège	1 176	507	43
Agents de terrain*	10 658	3 256	31

\*L'expression "agents de terrain" désigne tous les employés en poste en dehors du Siège.

119. L'évaluation d'ensemble du PAM est positive. De bonnes notes sont en général attribuées aux valeurs (respect, différences culturelles, parité, etc.) et à la satisfaction professionnelle. Les employés du PAM estiment que leurs compétences sont bien utilisées par leur employeur et recommanderaient sans hésiter de chercher un emploi au PAM.

120. En revanche, les réponses concernant la gestion des ressources humaines sont plutôt négatives. La coordination et la coopération entre les départements du Siège et les relations entre le Siège et les bureaux régionaux et de pays sont mises en cause. L'état actuel de la communication avec la haute direction et les procédures de règlement des différends ne semblent pas fort appréciés.

121. Au moment de la mise au point définitive du rapport, les inspecteurs ont appris avec satisfaction que diverses initiatives de communication interne avaient vu le jour. Ils attendent avec intérêt de voir les résultats concrets de ces initiatives au niveau de la qualité et de la fréquence de la communication entre le personnel et la direction, dans toute l'organisation. Ils estiment, en fait, qu'il s'agit d'une condition indispensable pour toute amélioration future.

122. Les inspecteurs voudraient attirer l'attention sur la variation des réponses suivant les différentes catégories de personnel. On peut identifier deux tendances critiques. Tout d'abord, sur de nombreuses questions, les réponses fournies par le personnel international semblent plus négatives que celles données par l'ensemble du personnel. Ensuite, les opinions des fonctionnaires en poste au Siège sont habituellement moins favorables que celles des agents de terrain. C'était notamment le cas des réponses aux questions concernant la direction du PAM (confiance générale, encouragement à la discussion, etc.) ou les problèmes de coordination. La satisfaction professionnelle était également moins élevée à Rome. Au Siège, les cadres étaient les plus critiques dans leurs réponses au questionnaire.

123. Il est intéressant de noter qu'aucune différence significative n'a été relevée dans les opinions des employés, selon leur région d'affectation. Les réponses étaient similaires pour toutes les régions, qu'il s'agisse de pourcentages ou de réponses prépondérantes.

**Tableau 14: Questions sélectionnées de l'enquête de 2009 du CCI**

	Oui (%)	Dans une certaine mesure (%)	Non (%)	Sans opinion (%)
<b>Gestion</b>				
Avez-vous confiance dans la haute direction du PAM (P5 et niveaux supérieurs)?	44,1	36,7	14,2	4,9
Avez-vous confiance dans votre supérieur hiérarchique direct?	57,8	25	15,3	1,8
<b>Communication</b>				
Les questions importantes sont-elles communiquées par les voies officielles ?	50,7	34,1	14,3	0,6
Estimez-vous que vous êtes bien informé d'initiatives ou d'évolutions qui pourraient avoir une incidence sur votre travail (délocalisation, restructuration, etc.)?	29,5	37,3	29,8	3,5
Des mécanismes efficaces sont-ils en place pour résoudre les différends et pour que les plaintes du personnel du PAM soient entendues?	24,8	34,6	27,1	13,5
Les différends sont-ils réglés de manière équitable?	17,3	32,4	26,1	24,2
<b>Valeurs</b>				
Êtes-vous traité avec considération et respect au travail ?	62,4	28,1	8,4	1,1
Les différences culturelles sont-elles respectées au PAM?	64,3	25,7	7	3,1
Les hommes et les femmes sont-ils traités de la même manière au PAM?	60,8	24,4	11,1	3,7
<b>Satisfaction professionnelle</b>				
Êtes-vous satisfait de votre travail?	54,8	34,5	9,7	1
Vos compétences et aptitudes sont-elles bien utilisées dans votre travail?	54,4	34,3	10,7	0,7
Êtes-vous optimiste quant à l'avenir du PAM?	55,4	29,1	11,3	4,3
Recommanderiez-vous le PAM comme employeur?	56,4	30,8	9,4	3,5

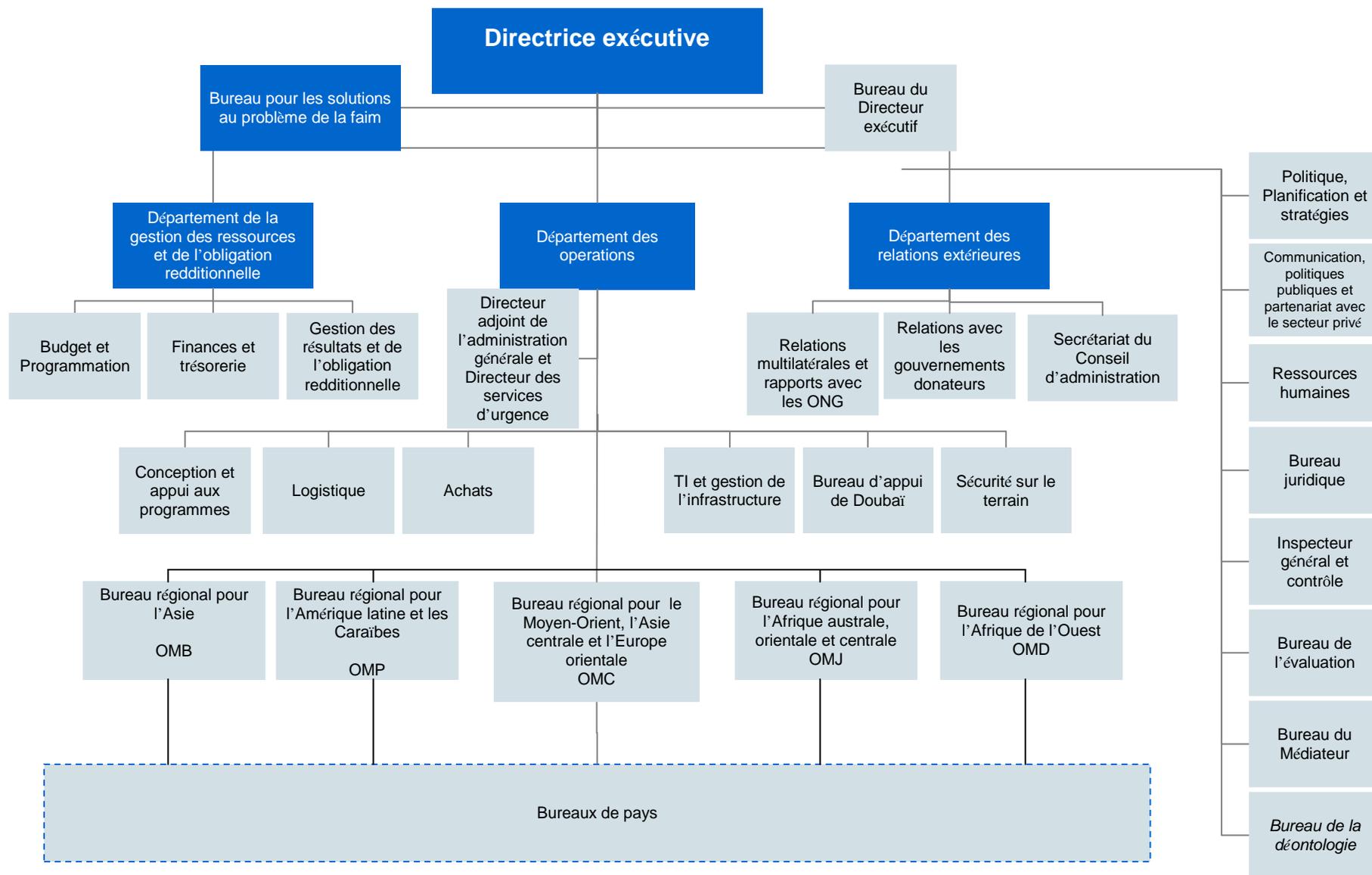
124. Le PAM a également réalisé deux enquêtes générales, en 2004 et 2006 pour solliciter les vues du personnel. Les inspecteurs ont estimé que ces enquêtes sont très positives, à condition que leurs résultats donnent lieu à des mesures correctives ou d'adaptation.

L'application de la recommandation suivante devrait améliorer les relations entre la direction et le personnel.

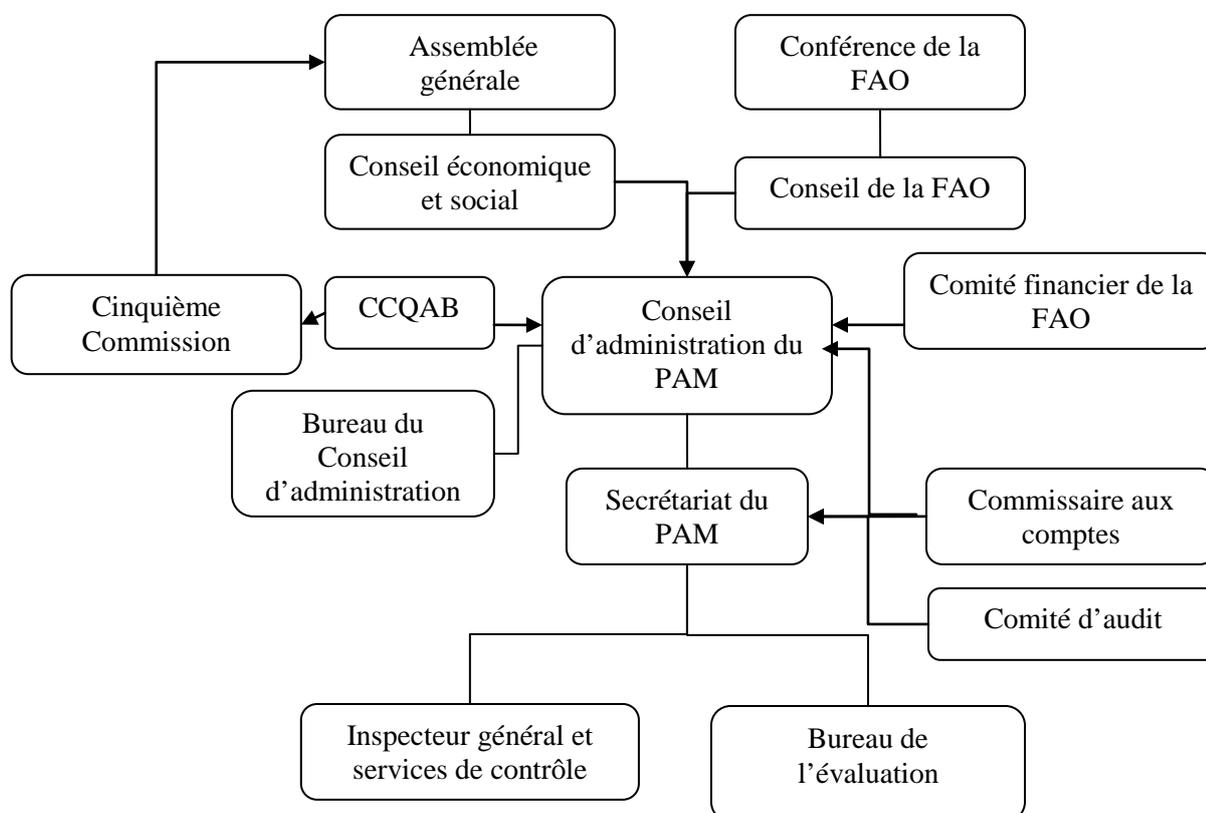
**Recommandation 12**

**La Directrice exécutive devrait réaliser régulièrement des enquêtes mondiales auprès du personnel et faire rapport au Conseil d'administration à ce sujet.**

## Annexe I: Organigramme du PAM



## Annexe II: Cadre de gouvernance et de contrôle



Source: Bureau de L'Inspecteur général et services de contrôle du PAM

**Annexe III**  
**Résumé des mesures qui doivent être prises par les organisations participantes en application des recommandations du CCI**  
**JIU/REP/2009/7**

Note	Objectif attendu	Nations Unies: fonds et programmes											Institutions spécialisées et AIEA													
		Nations Unies*	CNUCED	ONUDC	PNUE	ONU-HABITAT	HCR	UNRWA	PNUD	UNFPA	UNICEF	PAM	ONUSIDA	OIT	FAO	UNESCO	OACI	OMS	UPU	UIT	OMM	OMI	OMPI	ONUDI	OMC	AIEA
		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>									
	Pour action	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>								
	Pour information	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								
	Recommandation 1	e									E															
	Recommandation 2	e									E															
	Recommandation 3	e									E															
	Recommandation 4	e									L															
	Recommandation 5	g									L															
	Recommandation 6	o									E															
	Recommandation 7	e									E															
	Recommandation 8	o									E															
	Recommandation 9	d									E															
	Recommandation 10	b									L															
	Recommandation 11	d									E															
	Recommandation 12	o									E															

**Légende:** L: Recommandation pour décision des organes délibérants  
E: Recommandation pour action du Chef de Secrétariat (y compris en tant que membre du Conseil des Chefs de Secrétariat des Nations Unies pour la coordination)  
 : Recommandation qui ne demande pas d'action de l'organisation considérée

Objectif attendu: a: responsabilisation accrue b: diffusion de pratiques optimales c: amélioration de la coordination et de la coopération d: amélioration des contrôles et de la mise en application e: amélioration de l'efficacité f: importantes économies financières g: amélioration de l'efficacité o: autres

\* Concerne toutes les entités énumérées dans la circulaire ST/SGB/2002/11 autres que la CNUCED, l'ONUDC, le PNUE, l'ONU-HABITAT, le HCR et l'UNRWA.