

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 12-16 juin 2006

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 6 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2006/6-D/1
5 mai 2006
ORIGINAL: ANGLAIS

EXAMEN DU CADRE DE GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS UTILISÉ POUR LE SUIVI ET L'ÉTABLISSEMENT DES RAPPORTS SUR LES RÉSULTATS: RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES DU PAM

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>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur, Bureau du Commissaire aux comptes:	M. G. Miller	tél.: 0044-207798-7136
--	--------------	------------------------

Commissaire aux comptes, National Audit Office du Royaume-Uni:	M. R. Clark	tél.: 066513-2577
--	-------------	-------------------

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme C. Panlilio, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).





National Audit Office

Audit international

Le *National Audit Office* (NAO) du Royaume-Uni fournit un service de vérification externe des comptes au Programme alimentaire mondial (PAM). Le Commissaire aux comptes, Sir John Bourn, a été nommé par le Conseil d'administration en application du Règlement financier. Aux termes de l'article XIV dudit Règlement, il est non seulement chargé de vérifier les états financiers du PAM mais peut présenter des rapports au Conseil d'administration sur l'efficacité des procédures financières et, en général, sur l'administration et la gestion du PAM.

Le NAO fournit des services de vérification externe des comptes à des organisations internationales de façon totalement indépendante du rôle qu'il joue en tant qu'institution suprême de contrôle des comptes au Royaume-Uni. Il dispose d'une équipe dévouée de spécialistes qualifiés ayant une grande expérience de l'audit des organisations internationales.

L'audit a pour objet d'offrir une garantie indépendante aux États membres, d'améliorer l'efficacité de la gestion financière et de la gouvernance du PAM et d'appuyer les objectifs de ce dernier.

Rapport du Commissaire aux comptes

Programme alimentaire mondial – Examen du cadre de gestion axé sur les résultats utilisé pour le suivi et l'établissement des rapports sur les résultats

SOMMAIRE

	Paragraphes
Résumé	1 – 10
Champ de l'examen	11 – 13
Introduction et évolution	14 – 28
Cadre utilisé pour le suivi et l'établissement des rapports sur les résultats	29 – 59
Conclusions	60 – 62
Annexe 1 – Systèmes d'information sur les résultats— liste de contrôle	

RÉSUMÉ

➤ *Le présent rapport présente la première partie d'une étude indépendante menée en deux étapes pour faire le point de la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats par le PAM. Ce rapport initial examine le cadre établi par le Secrétariat pour suivre et communiquer les résultats et évaluer ce cadre au moyen de critères bien établis pour le secteur public.*

1. Le but du Programme de base du PAM est de faciliter la réalisation des objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire par des interventions d'aide alimentaire ciblant les populations pauvres qui souffrent de la faim. Pour faciliter la réalisation de cet objectif de base, le Secrétariat a défini cinq objectifs stratégiques à long terme liés aux objectifs du Millénaire pour le développement —en bref, sauver des vies dans des situations de crise; protéger les moyens de subsistance et renforcer la résistance aux chocs; appuyer l'amélioration de la nutrition des enfants et des personnes vulnérables; faciliter l'accès à l'éducation et réduire la disparité entre hommes et femmes; enfin, renforcer la capacité de gestion des programmes d'aide alimentaire au niveau des régions et des pays. L'évaluation des résultats obtenus par rapport aux cinq objectifs stratégiques se fait par référence aux sept objectifs de gestion établis pour la période de quatre ans couverte par le Plan stratégique (2006-2009). Le cadre de gestion axée sur les résultats a pour but de promouvoir une bonne gouvernance dans l'optique de ces objectifs.
2. La gestion axée sur les résultats est une méthodologie de gestion complète qui requiert dans toute l'Organisation la coopération, non seulement des cadres, mais de l'ensemble du personnel. L'établissement des rapports d'exécution sur la base des résultats à court et à moyen terme améliore la transparence et aide les parties prenantes à mesurer rapidement les résultats obtenus par rapport aux buts fixés et aux objectifs déclarés. Par ailleurs, il est essentiel de connaître les résultats pour établir une stratégie et des politiques permettant d'atteindre les buts de l'Organisation.
3. L'introduction de la gestion axée sur les résultats dans une organisation importante, complexe et jouissant d'une grande notoriété représente une tâche considérable. L'exercice biennal 2004-2005 est la première période pour laquelle le PAM a pleinement mis en œuvre la programmation axée sur les résultats et établi les rapports dans la même optique. Nous avons donc procédé en deux étapes: examen dans le présent document du cadre mis en place pour l'établissement des rapports axés sur les résultats; dans un deuxième temps, évaluation de l'application pratique des techniques de gestion axée sur les

résultats, en faisant appel aux enseignements tirés de nos visites sur le terrain au cours de l'exercice biennal 2006-2007.

4. Dans les observations qu'il a présentées à l'ouverture de la session annuelle de 2005 du Conseil d'administration, le Directeur exécutif a déclaré que la gestion axée sur les résultats avait été largement appliquée: 85 pour cent des nouveaux projets étaient dotés d'indicateurs facilitant la mesure des résultats. Le cadre de la gestion axée sur les résultats a été mis en place depuis qu'en 2003 le Directeur exécutif a considéré cette approche comme l'une des plus importantes innovations proposées au PAM dans le Guide d'orientation initiale à cette technique. Dans un certain nombre de rapports ultérieurs, le Conseil d'administration a autorisé l'introduction de la gestion axée sur les résultats considérée comme la méthodologie permettant au Programme de démontrer au mieux les progrès accomplis par rapport au but principal des activités et aux objectifs stratégiques connexes.
5. La participation active des cadres à l'introduction de la gestion axée sur les résultats est la condition préalable nécessaire à la réussite de l'opération et à la mise en œuvre des changements en résultant au niveau des pratiques de gestion dans toute l'Organisation. Les avantages attendus de l'initiative sont les suivants:
 - aider le PAM à planifier ses activités en ayant une idée plus claire du but visé;
 - resserrer les relations avec les partenaires pour atteindre les objectifs; et
 - suivre les résultats pour évaluer si les plans et la stratégie donnent satisfaction (Guide d'orientation 2003).
6. Nous concluons à l'issue de notre examen que le cadre de gestion axée sur le développement fournit une base solide pour la mise en place de la GAR et son éventuel élargissement aux organisations partenaires. Le cadre couvre l'évaluation de la performance par référence aux résultats à court et à moyen terme, des activités du Programme et à d'importants secteurs d'activité de l'Organisation, notamment les fonctions de gestion et d'appui.
7. Il reste néanmoins à améliorer le cadre de travail par une collecte plus rationnelle financièrement de données fiables permettant d'évaluer les résultats dans des délais étroitement liés à la programmation; à confirmer la mesure dans laquelle le cadre de travail répond aux besoins des parties prenantes et à améliorer l'équilibre entre les mesures de l'efficacité et de l'efficience.
8. Le présent rapport formule sept recommandations en vue de renforcer le cadre de gestion axée sur les résultats pour:
 - incorporer les résultats à moyen terme obtenus conjointement avec les partenaires d'exécution au cadre de gestion axée sur les résultats, chaque fois que possible;

- obtenir systématiquement des informations de retour des pays bénéficiaires et des donateurs;
 - établir l'état des dépenses au regard des objectifs;
 - mieux intégrer la gestion axée sur les résultats à WINGS et à COMPAS;
 - rapporter les résultats obtenus aux calendriers prévus;
 - centrer les travaux du Comité de l'évaluation interne sur le développement et l'importance de la gestion axée sur les résultats;
 - appuyer les indicateurs de résultats par des systèmes de données d'un bon rapport coût-efficacité.
9. Vu le développement du cadre de gestion axée sur les résultats, le Secrétariat prévoit de mettre en œuvre dans toute l'Organisation les techniques appropriées pour intégrer cette approche aux activités opérationnelles habituelles et décentraliser les activités au niveau de la division et du terrain.
10. La seconde partie de notre examen portera sur l'efficacité de l'initiative visant à introduire systématiquement la gestion axée sur les résultats dans toute l'Organisation; l'étude portera sur les indicateurs de résultat eux-mêmes, l'impact sur la responsabilité financière des bureaux de pays et l'importance de la formation et de l'appui décentralisé pour l'approche axée sur les résultats, en exploitant les conclusions des visites sur le terrain que nous avons effectuées au cours de l'exercice biennal. Nous présenterons ce rapport complémentaire dans le cadre de notre programme de travail pour 2006-2007.

CHAMP DE L'EXAMEN

- *Aperçu de la vérification des comptes*
- *Sources de données sur lesquelles reposent nos conclusions*

11. Dans le rapport sur la planification de nos vérifications que nous avons soumis au Conseil d'administration en janvier 2005 (WFP/EB.1/2005/5-D), nous avons noté que la gestion axée sur les résultats constituait une initiative majeure visant à renforcer le suivi et l'établissement de rapports sur les activités du PAM à l'échelle de l'Organisation, qu'elle assurait à la gestion financière une orientation et un degré de transparence permettant d'améliorer la qualité de la gouvernance. Nous avons donc entrepris d'examiner la

*Examen du cadre de gestion axée sur les résultats utilisé pour
le suivi et l'établissement des rapports sur les résultats*

pertinence de la méthode utilisée et l'efficacité des procédures de mise en place; nous avons déjà mené à bien un premier examen de la structure et de l'efficacité du système de suivi et d'établissement de rapports sur les résultats en vue d'identifier tous les secteurs où des améliorations seraient nécessaires pour que la gestion axée sur les résultats produise les effets recherchés par le Programme et le Conseil d'administration.

12. Nous avons examiné le cadre et les procédures établis pour suivre les résultats et en rendre compte à la lumière des défis évoqués dans le premier Rapport annuel sur les résultats de 2004 qui a été présenté au Conseil d'administration à sa session de juin 2005. Nous avons aussi évalué le cadre de gestion axée sur les résultats par comparaison avec les principes établis des systèmes d'information sur les performances du secteur public.
13. Nous avons examiné la documentation fournie à l'appui de la gestion axée sur les résultats par l'Intranet du Programme; ainsi que l'établissement d'objectifs et d'indicateurs des résultats dans les plans stratégiques et biennaux. Nous avons étudié le premier Rapport sur les résultats présenté dans le cadre de la GAR et interrogé un échantillon représentatif du personnel du PAM comprenant les administrateurs concernés par cette initiative.

INTRODUCTION ET ÉVOLUTION

- *La structure et le contexte de la gestion axée sur les résultats*
- *Évaluation du premier Rapport annuel sur les résultats*

14. Le PAM s'est pour la première fois engagé à mettre en œuvre la gestion axée sur les résultats en 1997, le système devant être en place en 2004. Pour ce faire, il utilise trois composantes principales: le Plan stratégique, qui porte sur les quatre années à venir et qui est actualisé tous les deux ans, le Plan de gestion de l'exercice biennal et le Rapport annuel sur les résultats.
15. En 2004, le Corps commun d'inspection (CCI) a achevé l'examen de la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats dans les organisations des Nations Unies (JIU/REP/2004/8). En faisant appel à l'expérience de plus de dix d'entre elles, dont le PAM, il a établi une liste de neuf facteurs essentiels qui permettraient aux organisations de mesurer elles-mêmes les progrès accomplis. Au moment de notre examen, un consultant chargé d'évaluer les progrès réalisés par le PAM avait conclu que les procédures et les systèmes utilisés répondaient aux critères du CCI. Le PAM avait donc établi le cadre nécessaire de gestion axée sur les résultats et était passé à une phase d'"apprentissage permanent".

Examen du cadre de gestion axée sur les résultats utilisé pour le suivi et l'établissement des rapports sur les résultats

16. Dans son Plan stratégique (2006–2009) (WFP/EB.A/2005/5-A/Rev.1, résumé), le PAM a défini cinq objectifs stratégiques à long terme par rapport auxquels les résultats doivent être évalués dans les rapports annuels sur les résultats au moyen d'indicateurs de performance établis pour chaque objectif stratégique et pour sept objectifs de gestion. Un répertoire des indicateurs périodiquement mis à jour fournit des directives techniques et des spécifications détaillées pour les indicateurs de résultats avec les valeurs cibles correspondant aux résultats que le PAM entend atteindre sur la période de quatre années couverte par le Plan stratégique.
17. Le Plan de gestion pour l'exercice biennal 2006-2007 (WFP/EB.2/2005/5-A/1) a reconnu que le PAM n'était pas encore en mesure de fournir systématiquement des données fiables sur les résultats de ses programmes; et que le suivi et l'analyse de l'efficacité et de l'efficacités devaient encore être améliorés. Les efforts se poursuivent pour imposer le concept de la gestion axée sur les résultats et ses mécanismes et mettre l'organisation en mesure de combler cette lacune à terme.

Rapport annuel sur les résultats

18. Le premier Rapport annuel sur les résultats (WFP/EB.A/2005/4), le plus récent à être disponible à l'époque de notre vérification des comptes, a été soumis au Conseil d'administration de juin 2005 afin de suivre et de faire rapport sur les résultats annuels; il représentait un progrès important, puisqu'il s'inspirait de la méthode de gestion axée sur les résultats. Ce rapport était également le premier à détailler les résultats à moyen terme pour les priorités stratégiques et les réalisations au regard de chacune des priorités de gestion.
19. Concernant la priorité de gestion 3 —renforcer la capacité du PAM en matière de gestion et de rapports sur les résultats— le Secrétariat s'était fixé comme objectif d'adapter toutes les opérations de gestion et d'effectuer deux fois par an des évaluations des résultats pour 2004. Le Rapport annuel sur les résultats indiquait que 81 pour cent des services avaient atteint cet objectif, tandis que 19 pour cent trouvaient la mise en œuvre difficile et ne l'avaient pas achevée. Il soulignait qu'au total, plus de 70 pour cent des objectifs assignés aux indicateurs de résultats pour remédier aux faiblesses organisationnelles et renforcer l'efficacité opérationnelle étaient atteints ou dépassés en 2004.
20. Le Rapport concluait que ces premiers efforts de mesure et de description des résultats à moyen terme sur la base de données de référence, d'enquêtes de suivi et de rapports normalisés sur les projets montraient qu'il était nécessaire de continuer de mettre à l'essai les indicateurs, et de perfectionner la mesure des résultats obtenus et les rapports.
21. Nous avons constaté que le Rapport annuel sur les résultats, considéré par le PAM comme le principal compte-rendu dont dispose le Conseil dans le nouveau cadre associé à la gestion axée sur les résultats, fournissait un état analytique complet des réalisations du PAM en 2004 compte tenu des priorités

définies dans le Plan stratégique (2004–2007) et le Plan de gestion pour l'exercice biennal 2004–2005.

Intégration

22. Prenant acte de la mise en place des procédures de gestion axée sur les résultats, le Secrétariat prévoit de les intégrer à toutes les activités de l'organisation, d'introduire les techniques dans les activités opérationnelles habituelles et de rapprocher l'appui à la GAR des opérations des divisions et des interventions de terrain. Pour faciliter cette intégration, le consultant avait indiqué "l'itinéraire" à suivre pour mener à terme les activités en cours et adopter les procédures dans toute l'Organisation.
23. Toutefois, l'abandon de la fonction d'appui central risque de:
 - diminuer l'importance de l'approche axée sur les résultats pour les administrateurs et les parties prenantes; et
 - limiter l'amélioration continue des procédures utilisées pour réunir des informations de référence, établir des indicateurs de performance efficaces, et améliorer les systèmes de suivi.
24. Vu ce risque et l'importance de l'initiative pour le maintien des techniques axées sur les résultats, nous prévoyons de faire le point de l'application de "l'itinéraire" à l'occasion de nos visites de terrain tout au long de la période 2006-2007.
25. Par un suivi plus efficace des progrès accomplis par rapport à des séries d'objectifs convenus, nous pensons que la gestion axée sur les résultats permet d'améliorer l'efficacité et l'efficacé ainsi que la transparence au niveau de l'établissement des rapports. Un mécanisme de gestion axée sur les résultats bien conçu doit:
 - établir des objectifs globaux pour les programmes;
 - définir les résultats à moyen terme qu'il faudra obtenir pour atteindre ces objectifs;
 - spécifier les effets à court terme et les activités nécessaires pour obtenir les résultats à moyen terme;
 - déterminer les apports de ressources nécessaires pour exécuter les activités; et
 - établir des indicateurs de résultats permettant de mesurer les progrès accomplis par rapport aux résultats à moyen terme.

Formation du personnel

26. La mise en œuvre de changements majeurs au niveau de l'organisation exige d'importants investissements dans la formation et l'appui du personnel. Le personnel à tous les niveaux doit comprendre les avantages offerts par le

Examen du cadre de gestion axée sur les résultats utilisé pour le suivi et l'établissement des rapports sur les résultats

changement; avoir la possibilité de s'adapter au changement et recevoir une formation spécifique l'aidant à réaliser le changement avec succès. Cet appui doit être assuré à tous les membres du personnel concernés et faire appel à toute une gamme de méthodes, parmi lesquelles des stages d'initiation.

27. L'établissement d'indicateurs de résultats et de données de référence solides est une tâche difficile qui exige des critères convenus en fonction desquels pourront être évalués les résultats. Le PAM applique encore à titre pilote des indicateurs spécifiques permettant de mesurer les progrès accomplis par rapport à tel ou tel objectif et met en place des procédures assurant la fourniture de données de référence complètes en temps voulu.
28. L'évaluation de la formation ainsi que de la pertinence, de la fiabilité et de la vérifiabilité des indicateurs de résultats doit de préférence être effectuée sur le terrain. Nous envisageons donc de faire rapport sur ces aspects après les visites sur le terrain prévues pour 2006-2007.

LE CADRE UTILISÉ POUR LE SUIVI ET L'ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS SUR LES RÉSULTATS

Audit du cadre appuyant la mise en place de la gestion axée sur les résultats et examen des progrès accomplis jusqu'ici par rapport à six principaux critères bien établis régissant la conception d'un système d'information sur les résultats (connus en anglais sous l'acronyme FABRIC), à savoir:

- *Focalisation*
- *Adéquation (caractère)*
- *Balance (équilibre)*
- *Robustesse*
- *Intégration*
- *Coût/efficacité*

29. La Division de la gestion axée sur les résultats (OEDR) est chargée d'établir un système durable de gestion axée sur des résultats, d'intégrer la gestion axée sur les résultats et la justification de l'emploi des fonds; de former les bureaux de pays à la conduite d'études de référence et de suivi et de les aider dans ce domaine. Elle dispose d'un budget de l'ordre de 3,5 millions de dollars pour 2006-2007 (WFP/EB.2/2005/5-A/1 paragraphe 231).

Examen du cadre de gestion axée sur les résultats utilisé pour le suivi et l'établissement des rapports sur les résultats

30. La mise en place de la gestion des résultats dans une organisation ne se réduit pas à produire une série de mesures de qualité. Les mesures doivent s'insérer dans le contexte de l'Organisation; leurs résultats doivent être suivis; et le système lui-même doit être évalué.
31. Afin de déterminer où en était la mise en place d'un système durable associant gestion des résultats et transparence financière, nous avons examiné les dispositions prises au regard de six critères principaux en vue d'établir si les systèmes étaient:
- FOCALISÉS – sur les buts et les objectifs du PAM;
 - APPROPRIÉS – compte tenu des besoins de gestion et des besoins opérationnels;
 - ÉQUILIBRÉS – couvrant tous les secteurs de travail importants, ainsi que les mesures financières et autres;
 - ROBUSTES – faisant appel à des informations suffisantes et fiables;
 - INTÉGRÉS – aux opérations de planification et de gestion; et
 - D'UN RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ SATISFAISANT – les ressources impliquées doivent être à la mesure des avantages retirés
32. Dans le cadre de ces critères, il est très important que les données et les rapports utilisés pour la mise en œuvre de systèmes d'information sur la performance soient complets et à jour; nous reviendrons sur cet aspect dans la seconde partie de notre examen de la gestion axée sur les résultats appliquée sur le terrain.
33. Ces critères utilisés pour la conception de systèmes efficaces d'information sur les résultats sont exposés de manière plus approfondie à l'Annexe 1. Le présent cadre de travail a été conçu pour être utilisé dans le secteur public du Royaume-Uni par le National Audit Office en partenariat avec le Trésor, le Cabinet Office, la Commission de vérification des comptes et le Bureau de Statistiques nationales.
34. Le PAM a reconnu que l'évaluation constituait pour le système de gestion axée sur les résultats un outil redditionnel important et incontournable, permettant de tirer parti de l'expérience acquise. En évaluant ce système à l'aide des critères FABRIC, nous avons aussi pris en compte le travail effectué par le Bureau de l'évaluation du PAM qui est présenté dans le Rapport annuel sur les résultats pour 2004, soumis au le Conseil d'administration en juin 2005.

Centrage sur les buts et les objectifs du PAM

35. Le Programme s'est attaché à élaborer des indicateurs de performance pour chacun de ses objectifs stratégiques, pour les principaux secteurs d'activité ainsi qu'au niveau des projets afin de mieux centrer l'action et d'informer les membres du Conseil et d'autres parties prenantes des progrès accomplis par rapport aux buts et objectifs convenus. Les rapports présentés à l'Assemblée générale par le Bureau des services de contrôle interne des Nations Unies et le Corps commun d'inspection sur l'établissement de budgets axés sur les

résultats dans les principaux organismes des Nations Unies ont mis en relief l'importance de relier logiquement formulation des objectifs, résultats attendus et indicateurs (JIU/REP/2004/6).

36. Nous sommes donc **très favorables** à l'établissement rapide de liens logiques entre les objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire et les buts stratégiques du PAM énoncés dans les plans stratégiques et mesurés par référence aux objectifs de gestion. Nous considérons que l'introduction de ces critères d'évaluation interdépendants constitue une base solide pour une évaluation efficace des résultats et la fourniture aux organisations partenaires de l'appui accordé à l'échelle de l'organisation.
37. Toutefois, le PAM mène souvent ses opérations dans des contextes difficiles et poursuit des objectifs humanitaires se prêtant mal à la mesure des résultats. Le premier Rapport sur les résultats évaluait l'opération d'urgence complexe au Soudan et recommandait de réexaminer la première priorité stratégique —à savoir sauver des vies dans des situations de crise— si la mesure des résultats en rapport avec cette priorité doit être fondée exclusivement sur l'ampleur de l'aide alimentaire du PAM.
38. Les mesures pour lesquelles l'organisation exerce un contrôle direct sur le contexte fournissent un moyen commode et acceptable d'évaluation des performances. Cependant, des organisations comme le PAM sont tributaires de l'appui des pays bénéficiaires et donateurs et collaborent avec les organisations des Nations Unies ou d'autres partenaires d'exécution. Comme indiqué dans la matrice des résultats du Plan stratégique (2006-2009), tous les résultats à moyen terme sont conditionnés par les résultats à court terme complémentaires obtenus par les partenaires du PAM, par exemple, dans le domaine de l'eau, des abris, de l'agriculture, de la médecine et de l'enseignement.
39. Les mesures des résultats à moyen terme qui tiennent compte du recours aux partenaires extérieurs peuvent promouvoir une évaluation plus complète de l'efficacité des programmes et des activités.

Recommandation 1: Nous encourageons le PAM chaque fois que possible à intégrer les résultats à moyen terme obtenus conjointement avec les partenaires d'exécution à la gestion axée sur les résultats, par exemple en associant les projets de développement aux stratégies nationales de lutte contre la pauvreté et en encourageant des stratégies conjointes des Nations Unies pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

Caractère approprié des systèmes de mesure pour répondre aux besoins en matière de gestion et d'opérations

40. Un système efficace de mesure des résultats est un système adapté aux besoins des utilisateurs et de l'organisation. Un système approprié doit fournir à toutes les parties prenantes les informations nécessaires sous une forme claire et en temps voulu:
- les administrateurs ont généralement besoin de systèmes qui permettent un suivi au plus près des résultats afin de pouvoir promptement remédier aux pénuries dans les délais impartis à l'exécution du projet;
 - les bénéficiaires peuvent avoir besoin que des mesures soient prises immédiatement pour pallier les retards intervenant dans la fourniture de l'aide;
 - les donateurs peuvent exiger des rapports périodiques confirmant les progrès par rapport aux buts du projet.
41. Les initiatives de gestion axée sur les résultats peuvent tirer parti de l'évaluation de la mesure dans laquelle les systèmes existants répondent aux besoins des parties prenantes. Le premier Rapport réellement basé sur la mesure des résultats a été bien accueilli dans l'ensemble par le Conseil d'administration qui l'a considéré comme un pas en avant dans la bonne direction. Nous pensons qu'il marque un net progrès en ce qui concerne la présentation des résultats. L'opinion des parties prenantes, y compris des membres du Conseil, sur l'utilité des informations fournies, permet d'apprécier l'adéquation des dispositions prises.
42. Sur la base de l'information de retour et plus généralement de l'expérience, le PAM a continué d'affiner son approche de l'évaluation et de l'établissement des rapports —comme le montre clairement la comparaison des Plans biennaux pour 2004-2005 et pour 2006-2007. Pour les cinq objectifs stratégiques, le Plan de gestion pour l'exercice biennal 2006-2007 prévoit 54 résultats à court et à moyen terme et indicateurs de résultats au lieu de 46 pour le Plan de gestion biennal pour l'exercice biennal 2004-2005. Il réunit 46 objectifs, résultats et indicateurs de résultats destinés à faciliter l'évaluation des progrès par rapport aux sept objectifs de gestion; le chiffre était de 576 dans le Plan de gestion pour l'exercice biennal 2004-2005, qui comportait une évaluation détaillée du travail des bureaux régionaux et des activités de gestion.
43. Sur les seize indicateurs mesurant les résultats par rapport aux objectifs stratégiques, quatre seulement ont été utilisés dans le Plan stratégique (2006-2009) pour évaluer les progrès accomplis par rapport à plusieurs objectifs, ce qui réduit de moitié environ le nombre de résultats à rassembler. Nous nous **félicitons** de la poursuite de la rationalisation et de la réduction du nombre d'indicateurs de résultats, qui devrait contribuer à centrer l'attention sur les critères essentiels.

44. Nous **encourageons** le PAM à envisager l'introduction dans les rapports d'activité de rubriques exceptionnelles dans les cas où des indicateurs importants sont nécessaires pour mettre en évidence les valeurs cibles qui n'ont pas été atteintes ou qui ont été largement dépassées; ces rubriques comporteront également des explications et des propositions de mesures correctives. .

Recommandation 2: Nous encourageons le Secrétariat à mettre en place des procédures structurées pour obtenir des pays bénéficiaires et donateurs une rétroinformation systématique sur leur appréciation de la manière dont le PAM fait rapport sur les résultats.

Équilibre et exhaustivité du système

45. Pour être efficace la mesure des résultats devrait être exhaustive de façon à couvrir tous les secteurs d'activité importants de l'Organisation et aborder de manière équilibrée les aspects financiers et non financiers. L'économie est mesurée par référence aux coûts des intrants fournis, personnel et produits par exemple. En ce qui concerne l'efficacité, il s'agit de déterminer si les intrants considérés donnent les résultats à court terme maximum. Les mesures de l'efficacité indiquent si les résultats à court terme débouchent sur les résultats à moyen terme désirés.
46. Les mesures actuellement utilisées par le PAM sont exhaustives car elles couvrent tous les secteurs importants d'activité de l'organisation, y compris les fonctions de gestion et d'appui. En ce qui concerne toutefois les ressources et les intrants, on note un déséquilibre entre les mesures de l'efficacité et de l'efficacité.
47. Le Rapport sur les résultats explique que le seul instrument disponible pour affecter les dépenses opérationnelles aux objectifs stratégiques (alors dénommés priorités) était constitué par attribution de dix-huit codes de classification aux priorités stratégiques spécifiques. Les coûts de personnel en particulier ne sont pas facilement identifiables au niveau des projets au Siège et dans les bureaux de pays; on pourrait pourtant utiliser certaines méthodes d'enregistrement des heures de travail pratiquées au PAM pour attribuer les coûts de personnel aux projets. L'élargissement de l'enregistrement des coûts des intrants au moyen des sources d'information existantes ou des procédures d'enregistrement des heures de travail déjà en place améliorerait le rapport coût/efficacité et équilibrerait la notation des indicateurs de l'efficacité.

Recommandation 3: Nous recommandons que le Secrétariat poursuive ses efforts pour établir une méthodologie appropriée de suivi des ressources afin de permettre l'établissement de rapports utiles sur les dépenses au regard des objectifs dans toute l'Organisation.

Solidité

48. Dans le Plan stratégique (2006-2009), une matrice des résultats présente huit indicateurs différents de résultats qui doivent servir à mesurer la mise en oeuvre des cinq priorités stratégiques. Pour trois de ces indicateurs, on doit disposer de nombres fiables de bénéficiaires recevant effectivement une aide alimentaire du PAM, par sexe et par projet ou par catégorie de bénéficiaires.
49. L'établissement de rapports solides sur les résultats est à l'évidence conditionné par la collecte de données fiables et exactes. Dans nos précédents rapports de vérification extérieure des comptes pour 2005, nous avons présenté des observations sur les faiblesses du système comptable actuel du PAM, WINGS (WFP/EB.A/2005/6-B/1/Rev.1), faiblesses auxquelles le Secrétariat se prépare à remédier, et sur le retard des rapports de COMPAS, le logiciel de suivi des produits alimentaires (WFP/EB.1/2006/6-B/1).
50. Au cours des seize visites de terrain que nous avons effectuées dans le cadre du contrôle des comptes pour 2004-2005, nous nous sommes rendus sur deux emplacements où étaient menées des opérations d'urgence; nous n'avons pu démontrer pleinement la fiabilité des méthodologies d'évaluation des nombres de bénéficiaires rapportés en partie parce que la priorité était de nourrir les personnes souffrant de la faim dans les secteurs concernés et parce qu'il n'y avait pas de suivi absolument fiable des bénéficiaires.
51. Le Rapport annuel sur les résultats a reconnu ces difficultés et admis que l'évaluation quantitative des projets était très difficile parce que les données étaient incomplètes ou discordantes. Dans 31 évaluations menées à bien en 2004, le PAM faisait mention de la faiblesse générale des systèmes de suivi et d'évaluation qui ne fournissent pas les données nécessaires pour suivre et évaluer systématiquement la progression des opérations par rapport aux résultats à court et à moyen terme prévus. Des incohérences au niveau des modalités de calcul, de justification et de suivi des besoins alimentaires, des intrants et des extrants ont été notées dès les premiers comptes rendus.
52. Nous considérons donc que la faiblesse du cadre de travail et des informations sur la base desquelles sont évalués les résultats constitue actuellement un risque majeur pour le développement de la gestion axée sur les résultats.

Recommandation 4: Dans le cadre de la mise en place d'un système de comptabilisation intégrant gestion financière et budgétaire qui se poursuit, nous encourageons le Secrétariat à étudier la priorité à accorder à l'établissement de rapports dans le cadre de la gestion axée sur les résultats à mesure que les systèmes WINGS et COMPAS sont mis en place.

Intégration aux processus d'activités et de gestion

53. Un système de mesure des résultats est particulièrement efficace s'il est étroitement intégré aux principaux cycles de planification et aux activités d'évaluation. Une bonne mesure des résultats peut aider à déterminer si les activités du programme permettent d'effectuer une estimation annuelle rationnelle des résultats. Selon les meilleures pratiques, il serait nécessaire que les informations de référence de qualité à utiliser pour mesurer les résultats soient déterminées d'avance au début de chaque cycle de planification.
54. Les opérations d'urgence ont absorbé la plus grosse part des ressources en 2004-2005, représentant plus de la moitié des dépenses au titre des programmes du PAM. Malgré leur importance, les opérations d'urgence constituent souvent l'activité la moins intégrée aux autres interventions, du fait que, dans des situations d'urgence, les besoins et les calendriers peuvent changer rapidement. Ces changements peuvent entraver l'application des mesures pré-établies des résultats, qui peuvent se rapporter à des calendriers de gestion différents sans relation directe avec la marche du projet.
55. Le Rapport annuel sur les résultats a reconnu que les calendriers des programmes de pays ne coïncidaient pas avec le cadre de rapports de la gestion axée sur les résultats, ce qui rendait difficile la collecte de données sur la nutrition en liaison avec la Priorité stratégique 3 — appuyer l'amélioration de la nutrition et de l'état de santé des enfants, des mères et des personnes vulnérables. Le rapport fait mention d'une proportion "relativement faible" mais non-chiffrée de bureaux de pays qui indique les progrès réalisés par rapport à des données de référence. Les programmes de pays lancés avant l'adoption de la gestion axée sur les résultats n'ont pas toujours les moyens de saisir des résultats mesurables et ont donc utilisé les données de suivi pour rendre compte des résultats à moyen terme.
56. En conséquence, nous appuyons l'établissement en 2006 du Comité d'évaluation interne en 2006, chargé de veiller à ce que les améliorations au niveau des programmes ou de la politique générale soient dûment prises en compte dans la conception des programmes, projets, ou opérations soutenus par le PAM ; et de renforcer la coordination entre le siège et les bureaux régionaux pour ce qui concerne les évaluations décentralisées (ED2006/01).

Recommandation 5: Nous recommandons que, dans le cadre général de l'amélioration du suivi des résultats, le Secrétariat continue de travailler à aligner les résultats de l'évaluation des résultats sur le calendrier de projets ou de programmes sur lequel reposent les rapports.

Recommandation 6: Nous recommandons que le Secrétariat veille à ce que le Comité d'évaluation interne améliore l'intégration de l'évaluation, de la programmation et du suivi afin de renforcer la fiabilité des informations sur les résultats.

Rapport coût-efficacité

57. En 2005, le Bureau de l'évaluation des résultats et des rapports (OEDP) a distribué sur Intranet une liste de contrôle destinée à aider les bureaux du siège et les bureaux régionaux à déterminer si un projet prévu tient suffisamment compte de l'approche de la gestion axée sur les résultats. Chaque indicateur de résultats devrait être assorti de buts mesurables et réalisables, mais aucune référence n'était faite aux considérations de coût-efficacité à associer à la conception desdits indicateurs.
58. Les indicateurs de résultats devraient d'une manière générale reposer sur des informations et des données pouvant facilement être réunies et évaluées au moins une fois par an ou sur un laps de temps dépendant de l'activité en cause. Pour obtenir le meilleur rapport coût-efficacité, les indicateurs seraient mesurés sans coût supplémentaire, au moyen de données déjà collectées dans le cadre des procédures de suivi du PAM.
59. Du fait du caractère de plus en plus technique de la mesure des résultats, le PAM a de plus en plus recours à des évaluations menées conjointement avec les partenaires d'exécution. C'est ainsi qu'avec trois organisations non gouvernementales faisant partie du Consortium for Southern Africa Food Security Emergency, il a effectué une analyse complexe de la vulnérabilité des ménages et de l'impact de l'aide alimentaire en Afrique australe, comportant trois enquêtes dans six pays, en 2003-2004. Au moment de l'audit, le consortium préparait une quatrième enquête, avec des suivis semestriels.

Recommandation 7: Nous recommandons que, chaque fois que possible, le Secrétariat utilise des indicateurs des résultats compatibles avec les systèmes de collecte des données existant déjà, ou bien avec des données pouvant être collectées dans de bonnes conditions de rentabilité.

Conclusions

60. À l'issue de notre évaluation initiale, nous estimons que le cadre de travail établi par le Secrétariat constitue une base solide pour la mise en place de la gestion axée sur les résultats qui est en cours, relie logiquement les objectifs du Millénaire pour le développement aux objectifs stratégiques énoncés dans les Plans stratégiques du PAM et assure la couverture complète des secteurs d'activité importants de l'Organisation, notamment des fonctions de gestion et d'appui.
61. Nous estimons qu'il y a encore lieu de procéder à des améliorations par les moyens suivants:
 - la confirmation de la mesure dans laquelle le cadre de travail répond aux besoins des parties prenantes;
 - le renforcement de l'équilibre entre les mesures d'efficacité et d'efficience;
 - la collecte dans de bonnes conditions de coût-efficacité de données fiables permettant d'évaluer les résultats.
62. Dans le cadre de notre travail pour 2006-2007, nous examinerons comment la gestion axée sur les résultats s'implante dans l'organisation, quel est son impact au niveau de la transparence sur le terrain et nous ferons rapport à ce sujet.

ANNEXE 1

SYSTÈMES D'INFORMATION SUR LES RÉSULTATS—LISTE DE CONTRÔLE

Les critères FABRIC

Un système d'information sur les résultats devrait être ...

<p>Focalisé</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pourquoi les informations sont-elles réunies? • Les informations sur les résultats sont-elles centrées sur les principaux buts et objectifs de l'organisation? • Quelles mesures les informations sur les résultats pourraient-elles amener la direction à prendre (si la réponse est "Aucune", il est inutile de réunir les informations) 	<p>Robuste</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le système peut-il survivre aux changements de personnel et aux changements structurels de l'organisation? • Y-a-t-il des personnes jouant un rôle déterminant en l'absence desquelles le système d'information sur les résultats ne pourrait survivre?
<p>Approprié</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les parties prenantes reçoivent-elles les informations sur les résultats dont elles ont besoin? • Les informations pertinentes sont-elles présentées convenablement à chaque groupe d'utilisateurs? 	<p>Intégré</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les produits du système d'information sur les résultats sont-ils suivis et utilisés dans le cadre de la planification et de la gestion des activités? • Les informations sur les résultats sont-elles cohérentes aux différents niveaux de l'organisation? • Le personnel de l'organisation est-il attaché au système? S'intéresse-t-il aux résultats et en tient-il compte? A-t-il participé à la conception du système?
<p>Balanced (Équilibré)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les mesures couvrent-elles tous les domaines de travail importants de l'organisation? • Des mesures financières et non-financières sont-elles collectées? • Le système comporte-t-il des indicateurs des résultats à venir aussi bien que des mesures des résultats antérieurs? 	<p>Coût-efficacité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les ressources consacrées à la collecte d'informations sur les résultats sont-elles proportionnelles aux avantages qu'en tire l'Organisation? • Quel est le coût effectif pour l'organisation des informations sur les résultats? (compte tenu du travail requis pour répondre aux questionnaires et du temps consacré à l'examen des informations.)