

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Troisième session ordinaire
du Conseil d'administration**

Rome, 22 - 26 octobre 2001

NOTES D'INFORMATION



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/2001/INF/15
5 octobre 2001
ORIGINAL: ANGLAIS

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION ET DES MESURES PRISES EN CONSÉQUENCE PAR LA DIRECTION—OPÉRATIONS D'URGENCE AU TIMOR ORIENTAL

Le présent document est à lire parallèlement au document intitulé "Rapport résumé d'évaluation des opérations d'urgence au Timor Oriental" (WFP/EB.3/2001/6/5).

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>).



RECOMMANDATION (MARS 2001)	POUR ACTION PAR	RÉPONSE DE LA DIRECTION ET MESURES PRISES (AOÛT 2001)
1. Le PAM devrait renforcer ses capacités au niveau régional en matière d'évaluation préalable des situations d'urgence et de préparation de plans de secours.	Bureau régional (ODB)	Le nouveau Bureau régional pour l'Asie décentralisé à Bangkok (ODB) dispose d'un fonctionnaire affecté à plein temps à l'évaluation préalable des situations d'urgence et à la préparation des plans de secours. Ce fonctionnaire s'est déjà rendu au Timor oriental et en Indonésie au cours du premier semestre de 2001.
2. Il convient d'examiner au plus tôt avec le HCR la nécessité d'améliorer le suivi des rapatriés et d'adopter éventuellement une approche différenciée fondée sur la vulnérabilité.	Bureau de pays	Tout appui fourni aux rapatriés bénéficiaires après leur réinstallation risque de causer des tensions avec le reste de la communauté. Toutefois, afin de pourvoir aux besoins des rapatriés bien au delà de la période de transition, il a été décidé, en avril 2001, de doubler la ration fournie aux rapatriés (qui passe ainsi de 5 à 10 kilogrammes de riz). Le PAM et le HCR sont récemment convenus d'inclure un gallon d'huile au paquet fourni à chaque famille rapatriée.
3. Le PAM devrait mettre en place un mécanisme permettant de revoir rapidement à la baisse les demandes d'expédition de produits et les allocations en faveur des opérations d'urgence en cas de surestimation des besoins alimentaires. Il est nécessaire à cette fin de travailler avec les donateurs pour établir des procédures de rééchelonnement ou d'annulation des arrivées et de transfert des expéditions d'une opération à une autre.	ODP en consultation avec OHA, REE/REA et OTS	C'est au bureau de pays qu'incombe la gestion de la filière d'acheminement des produits. Il doit informer le bureau régional et les services concernés au siège (notamment ODP et OTS) en temps voulu lorsqu'une expédition doit être revue à la baisse ou qu'il faut la retarder. Il est parfois difficile de détourner des navires en haute mer, en raison des clauses du contrat passé avec l'affréteur, notamment lorsque l'affrètement a été organisé par le donateur et non par le PAM. En revanche, dans d'autres cas, il a été possible de détourner rapidement des cargaisons en cas de surestimations ou de congestion.
4. Quand les installations portuaires (mouillage, stockage et transports) constituent un obstacle majeur, la Division des transports du PAM devrait contacter régulièrement le bureau de pays et les donateurs pour échelonner les expéditions de manière appropriée de façon à éviter l'engorgement des installations.	OTS en consultation avec OTL et REA/REE	Cette recommandation est liée à la recommandation 3 ci-dessus. Une grosse cargaison de maïs à bord d'un navire affrété par un donateur, arrivée plus tôt que prévu, a dû être divisée en lots plus petits qui ont ensuite été transbordés dans un port voisin, car le port de Dili n'était pas adéquat (en termes de tirant d'eau) pour accueillir le navire affrété par le donateur. L'on tiendra compte de cette recommandation à l'avenir pour les pays dotés d'installations portuaires réduites.
5. Quand les conditions climatiques sont difficiles et les moyens de fumigation réduits, il ne faut pas demander l'expédition de quantités de produits plus grandes que celles qui peuvent être utilisées avant que les produits ne risquent de se détériorer.	ODP en consultation avec OTS, REA/REE et les bureaux régionaux et les bureaux de pays concernés	Une surestimation initiale des besoins alimentaires (dont les raisons sont données dans le rapport d'évaluation) a provoqué un approvisionnement excessif en céréales durant la phase qui a suivi la crise, lorsque de nouvelles cargaisons commençaient à arriver pour compléter les stocks de riz qui avaient permis de démarrer l'opération. Ce n'est qu'une fois les besoins réévalués d'une manière plus réaliste que les approvisionnements en céréales ont pu être mieux planifiés et gérés. Évaluations réalistes des besoins et demandes d'expéditions sont interdépendantes.

RECOMMANDATION (MARS 2001)	POUR ACTION PAR	RÉPONSE DE LA DIRECTION ET MESURES PRISES (AOÛT 2001)
6. Le bureau de pays devrait faire appel à un expert des questions phytosanitaires pour inspecter et évaluer les stocks alimentaires du PAM au Timor oriental puis faire un rapport et assurer, si besoin est, une formation appropriée. Il faut démontrer, avant toute distribution, que les céréales qui ont besoin d'une nouvelle fumigation conservent une valeur nutritionnelle résiduelle.	Bureau de pays	Il n'y a pas d'expert des questions phytosanitaires au Timor oriental qui puisse certifier que des denrées sont impropres à la consommation humaine sans analyse de laboratoire approfondie. Une inspection visuelle minutieuse de tous les entrepôts a été effectuée en avril (voir ci-dessous): 70 tonnes de denrées sur 21 000 ont été jugées impropres à la consommation. Bien que de telles pertes aient eu lieu durant la période couverte par la mission d'évaluation (1999-2000), elles n'ont pas été signalées en 2000. Elles figureront donc dans le prochain rapport sur les pertes post-c.a.f.
7. Le bureau de pays devrait établir une procédure précise pour l'examen des stocks, la réponse aux rapports d'infestation, le classement des stocks comme propres ou impropres à la consommation humaine et l'élimination des stocks non comestibles.	Bureau de pays	Tous les produits classés pertes post-c.a.f. ont été inspectés et jugés impropres à la consommation humaine par trois membres du personnel du PAM (Coordonnateur d'urgence principal, Chargé de la logistique et Chef de magasin) ainsi que par un tiers appartenant aux Services sanitaires de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Timor oriental. Ces produits propres uniquement à la consommation animale ont été donnés à des organismes religieux, lesquels ont signé le formulaire spécifiant la non comestibilité des produits. Les pertes de 2000 ont été essentiellement occasionnées par l'arrivée simultanée de grandes quantités de produits alimentaires. La situation s'est améliorée grâce à une meilleure gestion de la filière d'approvisionnement et de l'entreposage.
8. Le PAM devrait étudier la possibilité d'instituer un processus en deux étapes pour fournir les premières estimations des besoins alimentaires, qui pourrait se présenter ainsi: indication du volume immédiatement nécessaire puis confirmation ou révision de l'estimation globale dans un délai d'un mois, par exemple.	OHA en consultation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays	OHA revoit actuellement le processus de préparation et d'approbation des opérations d'urgence et espère contribuer à l'établissement d'un processus plus rapide d'approbation des opérations d'urgence. Cela permettrait d'effectuer une estimation initiale rapide pour accélérer la mise en œuvre de l'opération; un document révisé serait ensuite établi après une évaluation approfondie des besoins.
9. Les bureaux de pays devraient fournir des documents pour faire connaître leurs réponses aux prévisions, analyses et recommandations des évaluations conjointes FAO/PAM.	OHA en consultation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays	Les contributions du bureau de pays devraient figurer dans le rapport d'évaluation conjoint FAO/PAM. Lorsque ce n'est pas le cas, le bureau de pays devrait donner acte de sa position.
10. La sécurité alimentaire et la vulnérabilité devraient être évaluées au moins deux fois pendant la première année d'une opération d'urgence afin d'améliorer les moyens géographiques ou autres de cibler les bénéficiaires et de vérifier le bien-fondé de la programmation.	OHA en consultation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays	Dans le contexte des nouvelles opérations d'urgence, OHA est aussi d'avis qu'il convient de mener autant d'évaluations que de besoin. Il espère pouvoir aider les bureaux de pays et les bureaux régionaux à renforcer leurs capacités dans ce domaine, mais beaucoup dépendra du financement.



RECOMMANDATION (MARS 2001)	POUR ACTION PAR	RÉPONSE DE LA DIRECTION ET MESURES PRISES (AOÛT 2001)
11. Le PAM ne devrait pas continuer à appliquer les catégories générales de vulnérabilité pour les distributions ciblées au cours des opérations d'urgence sans vérifier au préalable les hypothèses de base, notamment l'incapacité présumée des communautés de venir elles-mêmes en aide aux groupes concernés.	OHA en consultation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays	Les catégories générales de vulnérabilité devraient être aussi spécifiques que possible selon les situations. Les capacités analytiques ne peuvent s'améliorer que si le bureau peut disposer en temps voulu de personnel expérimenté, de préférence aussi rapidement que possible après le déclenchement de la nouvelle opération d'urgence.
12. À l'avenir, les programmes devraient se fonder sur des évaluations de la vulnérabilité plus spécifiques du point de vue du temps et du lieu, afin de cibler l'aide en fonction des saisons et des critères géographiques.	OHA en consultation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays	D'accord. La réponse est liée aux points soulevés dans les recommandations 10 et 11.
13. Quand des activités VCT sont prévues dans le cadre d'une opération d'urgence, elles devraient viser les zones et/ou les groupes de population les plus touchés par l'insécurité alimentaire, et s'appuyer sur des critères et des mécanismes d'exécution précis.	OHA, OD/ACV	Les activités VCT entreprises dans le cadre d'opérations d'urgence devraient avoir comme rôle principal de pourvoir aux besoins des personnes et des régions en situation d'insécurité alimentaire. Elles devraient s'appuyer sur des critères et des mécanismes d'exécution précis, et applicables à des situations d'urgence spécifiques.
14. Au début d'une opération d'urgence, le PAM devrait faire en sorte que les bénéficiaires prévus soient informés de la raison d'être de l'opération et de ses modalités d'exécution, notamment des critères de sélection, des mécanismes de distribution, des rations prévues, des calendriers de distribution, de la durée probable de l'aide. Il faudrait donc habituellement afficher des panneaux d'information (avec des illustrations à l'intention des analphabètes).	OHA en consultation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays	L'un des objectifs du PAM devrait être de mieux informer les bénéficiaires de son programme. Il peut à cet effet utiliser du matériel écrit et renforcer l'interaction avec les représentants/comités de bénéficiaires.
15. Dès le début d'une opération d'urgence, les bureaux de pays devraient avoir à leur disposition du personnel de suivi expérimenté. Le mieux serait de constituer une unité indépendante de suivi-évaluation, travaillant en étroite coordination avec l'unité ou la personne chargée de l'ACV.	HRP en consultation avec les bureaux de pays	Il a été pris note de la recommandation. Les profils des personnels affectés aux opérations d'urgence nouvelles seront vérifiés pour veiller à ce qu'un certain nombre de fonctionnaires aient suffisamment d'expérience dans le domaine du suivi pour établir des données/indicateurs de base et exploiter les résultats.
16. La direction devrait formuler plus clairement ses besoins prioritaires d'information, et les données collectées devraient être systématiquement regroupées et analysées au niveau du bureau de pays.	OHA en consultation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays	Le PAM passe actuellement en revue les besoins et mécanismes d'information au niveau de l'organisation. Il espère que cela améliorera la collecte d'information et le processus d'établissement de rapports au niveau du bureau de pays. Les directeurs des bureaux de pays devront veiller à la mise en oeuvre du processus.



RECOMMANDATION (MARS 2001)	POUR ACTION PAR	RÉPONSE DE LA DIRECTION ET MESURES PRISES (AOÛT 2001)
17. Les partenaires d'exécution devraient effectuer des contrôles après les distributions, en choisissant chaque mois, au hasard, un échantillon de PDF.	Bureau de pays	Une fois l'activité d'alimentation des groupes vulnérables —la plus importante du PAM au Timor oriental— achevée en avril 2001, le PAM a mis un terme à ses relations avec l'ensemble des partenaires d'exécution et gère le programme lui-même. Le PAM assure désormais le suivi systématique des opérations de distribution et post-distribution de toutes les activités de projet.
18. Comme prévu dans les directives émises par le Directeur de la Division des transports le 15 décembre 1999, les coûts de transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM) actuellement prévus pour les partenaires d'exécution devraient être réexaminés afin: i) de prendre en compte intégralement les coûts de distribution; et ii) d'étudier la possibilité d'englober les coûts du ciblage et du suivi assurés par les partenaires d'exécution dans les autres coûts opérationnels directs du PAM.	Bureau de pays	Cette recommandation s'appliquait à la phase antérieure de l'opération. Le PAM n'ayant plus de partenaire d'exécution au Timor oriental, il est inutile de réviser les coûts TTEM. L'analyse de la performance de l'un des partenaires d'exécution du PAM a montré que, dans certains cas, ce partenaire n'avait pas honoré ses obligations. Les paiements correspondant aux coûts TTEM prévus pour ce partenaire ont alors été révisés à la baisse.
19. Le PAM devrait établir habituellement des procédures de dépôt de plaintes pour les opérations d'urgence.	OHA	Il existe des procédures de dépôt de plaintes pour les opérations du PAM.
20. Le bureau de pays devrait examiner avec plus de rigueur les propositions de projets VCT en effectuant, notamment, une analyse des problèmes.	Bureau de pays	Le bureau de pays a instauré des normes de travail basées sur les normes internationales; il procède à des économies d'échelle et impose un tonnage minimum (3 tonnes) pour l'approbation de projets. Les nouvelles activités VCT ne sont mises en oeuvre que dans les régions définies par le spécialiste ACV comme les plus vulnérables. On porte une attention particulière à l'impact à moyen et long terme du projet, à la durabilité, aux compétences techniques fournies par des tiers et au profil des participants.
21. Le PAM devrait utiliser avec prudence le terme de <i>dépendance</i> ; il conviendrait de préparer un bref document de référence, analysant comment le problème de la dépendance peut se poser ou pas lors des opérations de secours alimentaire.	OHA	Ce terme devrait être utilisé avec prudence. OHA étudiera la possibilité de donner des indications sur la manière dont la dépendance pourrait se poser dans des opérations de secours.
22. Le PAM doit mettre davantage l'accent sur la participation des populations touchées et de leurs représentants, dont les femmes, aux processus de décision. Il devrait insister sur la constitution de comités locaux de distribution, prenant en compte le sexe, l'âge, l'ethnie et la situation socio-économique, afin d'assurer une représentation équitable. Le PAM doit donner à son personnel des orientations et une formation pratiques pour qu'il soit prêt à appuyer la mise en oeuvre de ses directives en matière de participation.	OHA en consultation avec HR et les bureaux régionaux	Il faut améliorer la participation des bénéficiaires et l'une des meilleures manières d'y parvenir consiste à impliquer les comités de secours locaux. Ces comités doivent toutefois être des organes véritables et représenter tous les groupes équitablement. Cette recommandation est mise en pratique grâce à la réserve de candidats aux interventions d'urgence et à la formation organisée en matière d'évaluation des besoins.





RECOMMANDATION (MARS 2001)	POUR ACTION PAR	RÉPONSE DE LA DIRECTION ET MESURES PRISES (AOÛT 2001)
23. Le bureau de pays devrait continuer à prendre des mesures afin d'assurer la collecte de données ventilées par sexe. Les données ainsi recueillies devraient être régulièrement analysées pour que les responsables puissent respecter les Engagements du PAM en faveur des femmes.	Bureau de pays	Le bureau de pays continue d'enregistrer les nombres de bénéficiaires ventilés par sexe et d'en rendre compte. Depuis avril 2001, plusieurs nouveaux projets ont été tout spécialement établis pour respecter les Engagements du PAM en faveur des femmes. Il s'agit, entre autres, d'activités d'alimentation complémentaire pour les femmes enceintes et les mères allaitantes (Engagement 1), d'activités vivres pour la formation, notamment des cours d'alphabétisation, de numération et d'acquisition de compétences pour la génération de revenus, et d'une aide aux internats et orphelinats de filles (Engagement 3).
24. Le PAM devrait prendre des dispositions pour renforcer sa collaboration avec le nouveau Gouvernement du Timor oriental, aux niveaux du pays et des districts, en ce qui concerne l'évaluation, la planification et le suivi.	Bureau de pays	<p>Le programme d'alimentation scolaire lancé en février 2001 a été élaboré en consultation avec l'administration provisoire du Timor oriental, laquelle s'est chargée de la sélection et du ciblage des écoles.</p> <p>La stratégie de retrait a été longuement discutée et pleinement appuyée par toutes les parties concernées, y compris l'administration provisoire du Timor oriental.</p> <p>Dans le cadre de sa stratégie de retrait, et dans le but de permettre au gouvernement de faire face à de futures catastrophes aux niveaux du pays et des districts, le bureau de pays renforcera les capacités du Bureau de gestion des catastrophes nationales. Cette opération de renforcement des capacités est régie par un mémorandum d'accord passé entre le gouvernement et les représentants du PAM.</p>
25. Il est nécessaire que la politique du PAM en matière de ressources humaines favorise la constitution d'équipes pleinement qualifiées pour les opérations d'urgence et leur stabilité.	HRP	Il a été pris note de la recommandation. HR réexamine actuellement ses politiques de déploiement de personnel lors d'urgences nouvelles, afin de tenter de constituer et de conserver des équipes pleinement qualifiées et équilibrées, dotées d'une gamme de compétences diverses.
26. La formulation des opérations d'urgence devrait être plus rigoureuse et comporter une analyse des problèmes, une description des objectifs et des extrants subordonnés ainsi qu'une présentation des principales hypothèses qui servent de base à la planification. Le PAM devrait trouver le moyen de faire respecter cette discipline au niveau de la conception dans les situations d'urgence.	OHA en consultation avec les bureaux régionaux	La formulation des opérations d'urgence est en cours d'examen, et les principes de gestion axée sur les résultats sont actuellement intégrés au processus de conception et de préparation des opérations d'urgence.
27. Les documents clés des opérations d'urgence devraient être régulièrement mis à jour afin qu'ils puissent servir de référence pour l'exécution, le suivi, les examens et l'évaluation.	OHA en consultation avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays	Cette question est à l'étude. On pourrait envisager d'avoir des descriptifs d'opérations d'urgence plus statiques (accompagnés de révisions budgétaires) et des plans d'opérations plus dynamiques, où seraient reflétés les changements intervenant dans les opérations d'urgence.

RECOMMANDATION (MARS 2001)	POUR ACTION PAR	RÉPONSE DE LA DIRECTION ET MESURES PRISES (AOÛT 2001)
28. Le personnel ne devrait pas être envoyé sur le terrain sans description de fonctions ni manuel opérationnel. Un agent expérimenté devrait être désigné, lors du démarrage des activités, pour orienter et appuyer le personnel des bureaux auxiliaires.	HRP en consultation avec les bureaux régionaux	Des manuels opérationnels sont désormais disponibles sous forme de CD-ROM sur toute une variété de sujets. En dépit de l'existence de définitions génériques d'emploi pour certains postes, le bureau de pays devra élaborer des descriptions de fonctions spécifiques pour chaque nouvelle opération d'urgence, de préférence avec l'aide d'un administrateur du personnel chevronné affecté sur place. Au début de l'opération au Timor oriental, le bureau n'a pu compter que sur l'assistance d'un administrateur du personnel temporaire affecté pour un mois, ce qui a posé des problèmes au responsable de l'opération.
29. Quand le PAM intervient des deux côtés d'une frontière et que les problèmes sont liés entre eux, le bureau régional devrait surveiller les deux moitiés de l'opération et nommer éventuellement un coordinateur.	Bureau régional (ODB)	La coordination entre les bureaux du PAM à Djakarta et à Dili est désormais prise en charge par le bureau régional. Elle s'effectue aux niveaux du directeur régional et du directeur régional adjoint, avec les deux directeurs de pays en Indonésie et au Timor oriental.

