

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 20 - 22 janvier 1999

QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE

**Point 3 de l'ordre du
jour**



Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.1/99/3-B

9 décembre 1998

ORIGINAL: ANGLAIS

RESTRUCTURATION DU PAM— RAPPORT INTÉRIMAIRE

Le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à apporter leur exemplaire personnel en séance et à ne pas demander d'exemplaires supplémentaires.

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

Conformément aux décisions relatives aux méthodes de travail prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1996, le Secrétariat s'est efforcé de préparer à l'intention du Conseil une documentation concise et orientée vers la décision. Les réunions du Conseil d'administration seront conduites avec efficacité, dans le cadre d'un dialogue et d'échanges de vues plus larges entre les délégations et le Secrétariat. Le Secrétariat poursuivra ses efforts afin de promouvoir ces principes directeurs.

Le Secrétariat invite par conséquent les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en plénière par le Conseil.

Le fonctionnaire du PAM chargé du présent document est:

Directeur de la Division des stratégies et des politiques:	J. Powell	tel.: 066513-2600
---	-----------	-------------------

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 066513-2641).



RAPPEL DES FAITS

1. Le Programme alimentaire mondial mène depuis quelques années un énergique programme de réforme de ses institutions et de ses activités. Le présent rapport intérimaire fait suite à celui qui a été présenté au Conseil en mai 1997 (WFP/EB.A/97/5-B). Pendant la première étape de la réforme de ses institutions:
 - a) Le PAM a élaboré—et il a été l'un des premiers organismes du système des Nations Unies à le faire—une définition de sa mission, une stratégie de financement à long terme et un plan stratégique et financier afin d'orienter ses programmes et ses dépenses.
 - b) Les nouveaux directeurs de la Division des finances, du Bureau de la vérification des comptes, du Bureau de l'évaluation et de la Division des ressources humaines ont été recrutés en dehors de l'Organisation, et un nouveau programme de vérification a été institué, inspiré d'un modèle de gestion des risques liés aux opérations d'urgence et aux projets de développement.
 - c) Un Bureau de l'inspection et des enquêtes a été créé, et un haut fonctionnaire de l'Organisation a été désigné pour le diriger dans un premier temps, et pour établir les principes opérationnels nécessaires.
 - d) Des partenariats ont été établis pour éliminer les chevauchements d'efforts et pour mieux coordonner les opérations sur le terrain avec les organismes qui collaborent avec le PAM, notamment le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), la FAO, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), le Service de secours catholique (CRS), et l'Agence adventiste de développement et de secours, entre autres.
 - e) Un projet visant à moderniser les systèmes de communications a été engagé afin de relier tous les bureaux extérieurs au siège et entre eux.
 - f) Un vaste programme d'élargissement du système d'information de gestion stratégique a été entrepris.
 - g) Les ressources du PAM ont été réorientées et axées sur les pays les plus touchés par l'insécurité alimentaire, et un plan a été adopté prévoyant, pour la fin de 1997, la fermeture progressive de 20 bureaux de pays.
 - h) Le PAM a adopté lors de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes une série d'engagements en faveur des femmes qui ont donné une dimension nouvelle à toutes les activités du Programme.
2. A la mi-1996, le Directeur exécutif a entrepris un autre programme extraordinaire de restructuration du Programme alimentaire mondial. Le point de départ de cette entreprise était que le PAM a pour mandat de secourir les pauvres et ceux qui ont faim. Comme ce travail est essentiellement réalisé sur le terrain, c'est là qu'il faut s'attacher à mieux concentrer les hauts fonctionnaires, les capacités et la réflexion stratégique du PAM. Aussi a-t-il été décidé d'entreprendre une décentralisation progressive mais fondamentale des pouvoirs au profit des bureaux sur le terrain. Pendant le deuxième semestre de 1996, plusieurs équipes internes composées de représentants des bureaux de pays et des services du siège ont recueilli les vues du personnel et ont indiqué à la direction du Programme quelles étaient les options qui permettraient d'adapter les structures, les services et les procédures du PAM aux défis du monde contemporain. En février 1997, le Directeur



exécutif a exposé les grandes lignes du programme de changement envisagé au PAM dans son rapport intitulé "Mise en oeuvre de la restructuration ". En mai 1997, à sa session annuelle, le document WFP/EB.A/97/5-B intitulé "Mesures de réforme et de revitalisation adoptées par le Programme alimentaire mondial" a été soumis au Conseil d'administration: les "éléments clés" du programme de restructuration du PAM étaient exposés comme suit:

- a) une proportion plus élevée des hauts fonctionnaires et des fonctionnaires spécialisés devraient travailler sur le terrain;
 - b) des pouvoirs accrus seraient délégués aux bureaux de pays pour leur permettre de prendre des décisions rapidement, sur la base d'une connaissance concrète de la situation;
 - c) les opérations régionales devraient être planifiées et gérées par les bureaux de région;
 - d) des chefs régionaux devraient être nommés pour fournir un appui technique et des conseils de gestion aux directeurs de pays;
 - e) les directeurs de pays devraient s'attacher à mieux comprendre la situation en ce qui concerne la sécurité et l'aide alimentaires dans le pays où ils sont affectés;
 - f) le PAM, au siège comme sur le terrain, devrait jouer un rôle de plaidoyer plus actif en faveur des pauvres qui ont faim;
 - g) la plupart des fonctionnaires du PAM devraient être capables de gérer aussi bien des secours d'urgence que des activités de développement;
 - h) une formation élargie devrait être fournie aux fonctionnaires pour les aider à faire face aux nouveaux besoins de l'Organisation;
 - i) la communication, tant au sein de l'Organisation qu'avec les parties prenantes intéressées, devrait être améliorée; et
 - j) les procédures et procédés devraient être rationalisés.
3. Pendant le reste de l'année 1997, chaque responsable de service du PAM a été chargé de mettre en oeuvre les changements intéressant sa propre unité administrative. Un consultant a été recruté pour suivre l'avancement de ces réformes, avec pour instructions de rendre compte périodiquement au Directeur exécutif et aux membres de la direction des problèmes rencontrés et des progrès accomplis dans l'application des décisions du Directeur exécutif.

REALISATIONS EN 1997 ET 1998

4. En 1997 et 1998, la direction et les services du PAM ont beaucoup progressé sur la voie de l'application des décisions de restructuration prises le 24 février 1997.

Opérations

5. Pour le Département des opérations (OD), la restructuration avait essentiellement pour objectif de décentraliser les processus décisionnels afin de les rapprocher autant que possible des opérations sur le terrain ainsi que de simplifier, de rationaliser et d'accélérer les décisions concernant les opérations d'urgence. Plusieurs réformes ont été introduites à cette fin:



1997

- Le Directeur exécutif a délégué au Sous-Directeur exécutif le pouvoir d'approuver des projets jusqu'à concurrence d'une valeur de trois millions de dollars.
- Des procédures ont été élaborées pour permettre aux directeurs de pays d'approuver des opérations d'urgence ponctuelles jusqu'à concurrence d'une valeur de 200 000 dollars et pour pouvoir utiliser le Compte d'intervention immédiate (CII) pour ces opérations.
- Un nouveau Comité d'examen des programmes a été établi pour passer en revue toutes les opérations d'urgence et interventions prolongées de secours (IPS), et tous les schémas de stratégie de pays (SSP) et programmes de pays.
- Un système d'examen parallèle a été mis au point pour l'approbation des opérations d'urgence et des IPS, et le Sous-Directeur exécutif a délégué aux directeurs régionaux le pouvoir d'approuver l'élargissement d'opérations d'urgence et d'IPS jusqu'à concurrence de trois millions de dollars.
- Les appels communs lancés pour les opérations d'urgence par le PAM et par le Bureau de coordination des affaires humanitaires (OCHA) de l'Organisation des Nations Unies sont synchronisés afin de simplifier les procédures suivies par les donateurs et par le système des Nations Unies en matière de contributions et de rapports. Agissant par l'entremise du Sous-groupe de travail du Comité permanent interinstitutions chargé du processus d'appels communs, le PAM a renforcé son soutien—services d'appui technique comme services en personnel—au Bureau de coordination des affaires humanitaires. Le processus d'appels communs doit être considéré non seulement comme un moyen de mobilisation de ressources mais aussi comme un outil de programmation.
- Les bureaux régionaux du siège ont été réorganisés et émondés afin de refléter les pouvoirs accrus délégués aux bureaux extérieurs du PAM en matière opérationnelle et la réorientation des activités des bureaux régionaux à Rome, qui joueront désormais un rôle plus normatif.
- Sept bureaux de région ont été créés; ils ont été dotés du personnel nécessaire pour fournir aux bureaux de pays des services d'appui dans les domaines de la programmation, des finances et de la gestion des ressources humaines; réaliser des opérations d'urgence d'envergure régionale; et jouer un rôle de plaidoyer en faveur des pauvres qui ont faim et des programmes du PAM au plan régional.

1998

- Les directives applicables à l'utilisation du CII pour toutes les opérations d'urgence ont été publiées.
- Le Comité d'examen des programmes se réunit au moins une fois par semaine pour que, comme prévu, il ne s'écoule pas plus de cinq à huit jours entre le moment où une proposition d'opération d'urgence ou d'intervention prolongée de secours et de redressement¹ (IPSR) parvient au Comité et celui où ce dernier soumet ses recommandations.

¹ En mai 1998, le Conseil d'administration a approuvé l'élargissement de la catégorie d'activités "interventions prolongées de secours" aux activités de redressement et a rebaptisé cette catégorie d'activités en conséquence.



- Un système d'approbation des programmes a été mis en place qui permet maintenant de suivre l'étape du processus d'examen et d'approbation à laquelle se trouvent toutes les propositions d'opérations d'urgence et d'IPSR.
- Deux nouveaux bureaux de région ont été créés (à Lima, au Pérou, et à New Delhi, en Inde), et deux bureaux régionaux (pour le Moyen Orient et la Méditerranée et pour l'Amérique latine et les Caraïbes) ont été réinstallés sur le terrain (au Caire, en Egypte, et à Managua, au Nicaragua).

Ressources humaines

6. Les tâches que la Division des ressources humaines (HR) a dû entreprendre dans le cadre de la restructuration ont consisté principalement à définir et à pourvoir les nouveaux postes nécessaires pour mener à bien le processus de décentralisation, à sélectionner et à recruter des candidats à ces postes, à simplifier et à décentraliser la gestion des ressources humaines et à faire de la gestion des ressources humaines un processus plus convivial. Les mesures qui ont été adoptées à cette fin ont été les suivantes:

1997

- Afin de promouvoir le processus de décentralisation, des profils d'emplois génériques ont été définis pour tous les nouveaux postes sur le terrain, des avis de vacance de poste ont été publiés et la plupart des postes ont été pourvus.
- Un nouveau système décentralisé de gestion des ressources humaines a été mis au point qui a conduit à accroître considérablement les pouvoirs des bureaux de pays en ce qui concerne l'élaboration des définitions d'emploi, la sélection du personnel et des consultants et la collaboration avec les autres bureaux du PAM au moyen d'échanges de fonctionnaires.
- Un service d'aide à la gestion des ressources humaines a été institué à titre expérimental pour pouvoir mieux tenir compte des problèmes et des préoccupations des fonctionnaires. En outre, la Division des ressources humaines a entrepris un processus de réorganisation pour mieux s'adapter à la décentralisation du personnel et de la gestion des ressources humaines du PAM.

1998

- La Division des ressources humaines a été réorganisée et une formation a été dispensée à son personnel pour faciliter les nouvelles délégations de pouvoirs. Trois responsables ont été désignés au sein de la Division afin d'assurer un contact direct avec les bureaux de pays en ce qui concerne les questions de personnel.
- La Division a affecté des administrateurs des ressources humaines auprès de six bureaux de région pour moduler les services de gestion des ressources humaines en fonction des besoins des bureaux de terrain, ce qui a eu pour effet immédiat d'améliorer la gestion des services des agents nationaux.
- Des réunions périodiques mensuelles groupées ont été organisées par téléphone.
- Des procédures de délégation de pouvoirs ont été établies en matière de gestion des ressources humaines; elles ont été communiquées à la direction, aux chefs régionaux et aux directeurs de pays.



- Une formation a été dispensée pour permettre aux administrateurs du personnel sur le terrain d'avoir accès aux systèmes opérationnels de gestion des ressources humaines à Rome.
- Un système de récompense des employés du PAM a été mis en place.

Formation

7. Dans le domaine de la formation, la restructuration avait principalement pour objectif d'appuyer le processus de délégation de pouvoirs au profit du terrain en dispensant une formation appropriée aux fonctionnaires en poste et en mettant au point des programmes d'orientation et de formation continue des fonctionnaires pour les aider à mener à bien les activités de base du PAM. A cette fin, la Division des ressources humaines et les autres divisions de l'Organisation ont entrepris les activités suivantes:

1997

- Préparation d'une stratégie de formation sur trois ans afin de renforcer les qualifications dont les fonctionnaires du PAM ont besoin pour s'acquitter de leurs fonctions actuelles; de faire en sorte que les fonctionnaires soient prêts à travailler sur des opérations d'urgence et des projets de développement; d'apprendre au personnel à gérer les nouvelles délégations de pouvoirs et à gérer le changement; de préparer les fonctionnaires qui ont surtout travaillé au siège à des affectations sur le terrain; et de transformer une organisation centralisée en une organisation décentralisée.
- Organisation, jusqu'à la mi-1998, de séminaires de préparation à la direction, comprenant notamment une évaluation détaillée des prestations ("sur 360 degrés"), au siège et sur le terrain, à l'intention de tous les cadres supérieurs du PAM.

1998

- Préparation d'une politique et d'une stratégie d'organisation des carrières, pour examen par la direction et les syndicats du personnel.
- Organisation de nouveaux séminaires de préparation à la direction pour tous les autres cadres supérieurs, ainsi que de journées de réflexion sur la réorganisation à l'intention des hauts fonctionnaires du PAM.
- Mise en route, à l'intention de tous les employés du PAM, d'un vaste programme de formation à tous les aspects de la sécurité du personnel.

Achats

8. Pour la Division des services de gestion (MS), les principales mesures adoptées dans le cadre de la restructuration ont consisté à mettre en place de nouvelles procédures et de nouveaux mécanismes d'autorisation pour encourager une décentralisation accrue de la prise de décisions. A cette fin, la Division a:



1997

- Entrepris d'élaborer un nouveau Manuel des achats d'articles non alimentaires pour mieux préciser les mécanismes d'autorisation et de rapports concernant les achats fondés sur une décentralisation accrue des pouvoirs au profit du terrain. Cette activité a été réalisée avec le concours de consultants du Programme d'amélioration de la gestion financière (FMIP).

1998

- Poursuivi l'élaboration du Manuel des achats d'articles non alimentaires.
- Entrepris une analyse approfondie des processus d'achats du PAM et notamment étudié la possibilité d'accroître les pouvoirs délégués aux directeurs de programmes sur le terrain en matière d'achats de produits alimentaires et d'articles non alimentaires.

Transport et logistique

9. La Division du transport et de la logistique (OT), pour sa part, s'est attachée à accroître et à préciser les pouvoirs délégués aux bureaux de pays pour l'achat de services logistiques et de transport afin d'utiliser au mieux les ressources des donateurs. Ainsi, la Division a:

1997

- Délégué aux bureaux de pays tous les arrangements concernant le transport intérieur.
- Elaboré et distribué une version provisoire du Manuel des transports et de la logistique mettant à jour les normes et procédures applicables à l'achat de services logistiques et de transport et de services connexes pour garantir que l'aide alimentaire soit livrée sans tarder.
- Organisé des ateliers régionaux pour passer en revue le manuel provisoire et former les fonctionnaires aux nouvelles procédures.

1998

- Poursuivi le processus d'examen du manuel provisoire, qui a débouché sur la publication de la version définitive du manuel en novembre 1998.
- Achevé la mise au point et les essais du Système d'analyse, de traitement et de suivi des produits (COMPAS) financés dans le cadre du FMIP et commencé à le mettre en place à Djibouti et en Ethiopie.
- Fourni une formation au sous-système des transports du WIS aux fonctionnaires en poste dans la région des Grands Lacs et à Nairobi.

Gestion financière

10. Dans le domaine de la gestion financière, les principaux objectifs de la restructuration étaient de donner aux responsables de services du PAM des indications, un appui et une formation suffisants pour leur permettre d'assumer des responsabilités accrues ainsi que de rationaliser les procédures de budgétisation, d'allocation de ressources, de dépenses et de rapports concernant les ressources financières mises à la disposition du PAM. La Division des finances (FS) a dirigé les activités entreprises pour parvenir à cet objectif et elle a notamment:



1997

- Mis au point pour les fonctionnaires des finances, spécialement pour ceux qui sont affectés sur le terrain, des cours de formation aux procédures de gestion financière et mis en route une série d'ateliers visant à former progressivement tous les fonctionnaires des bureaux de terrain appelés à s'occuper de la gestion financière.
- Exploité les communications plus étroites établies entre les bureaux extérieurs et le siège pour mettre en place des systèmes et former les fonctionnaires à entrer directement les données financières (par exemple bordereaux de dépenses ou de décaissement), à titre expérimental, dans les systèmes de données du PAM (WIS).
- Mis au point un nouveau budget consolidé qui, après avoir été mis à l'essai et revu, aboutira à l'élaboration d'un document global d'autorisation de dépenses pour les opérations sur le terrain.
- Poursuivi l'élaboration d'un nouveau Système de gestion financière qui aura pour effet de renforcer considérablement les moyens de gestion financière du PAM à partir du début de l'an 2000.
- Commencé à mettre à jour le Guide comptable des bureaux de pays et le Manuel des finances du PAM.
- Mis au point un système grâce auquel les directeurs de pays peuvent engager et décaisser des ressources accrues pour l'acquisition d'articles non alimentaires, ainsi que d'autres systèmes visant à accélérer le système d'octroi d'autorisations aux bureaux sur le terrain et d'accroître l'efficacité des mécanismes de paiement par l'entremise du PNUD.
- Etabli un système qui permet aux directeurs de pays d'avoir des informations sur les dépenses afférentes aux projets par ordre d'expédition et par objet de dépense, et ainsi de disposer de données à jour sur les autorisations de dépenses et les montants dépensés concernant chaque projet.

1998

- Révisé et publié la version définitive du Guide comptable des bureaux de pays.
- Organisé d'autres ateliers sur la gestion financière à l'intention des fonctionnaires des finances et autres responsables de services sur le terrain.
- Préparé trois autres pôles régionaux (désormais au nombre de quatre en tout) pour le traitement des informations financières sur le terrain.
- Préparé les contrats concernant les systèmes intégrés de gestion financière et de gestion des ressources humaines et des achats.

Communications

11. Dans le domaine des communications, les principaux objectifs de la restructuration ont été de rationaliser les flux d'informations au niveau de l'Organisation et avec l'extérieur; de mettre en place un système de communications internes efficace permettant de déléguer aux bureaux extérieurs des pouvoirs accrus en matière de gestion financière ainsi que de gestion des ressources humaines, des achats et des programmes, et de donner aux fonctionnaires des instructions et des normes plus claires concernant la manière dont ils doivent s'acquitter de leurs attributions. Les activités qui ont été entreprises pour réaliser ces objectifs ont été les suivantes:



1997

- Environ 75 serveurs ont été achetés et expédiés aux bureaux de pays et de région pour resserrer les moyens de communication entre les bureaux extérieurs et entre ces derniers et le siège. A la fin de l'année, plus de 15 étaient en service. Une ligne directe a également été établie avec la base du Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU à Brindisi et, par son intermédiaire, avec l'architecture centrale de télécommunications de l'ONU, qui permet de communiquer directement avec les centres des Nations Unies partout dans le monde et avec les principales opérations d'urgence du PAM. Le premier d'une série de cinq systèmes de communications directes par satellite (ministations terrestres) a été mis en place à Kampala, ce qui réduira considérablement les coûts et améliorera la fiabilité des communications.
- Des équipes d'amélioration des communications ont été constituées dans huit grands bureaux pour s'occuper de l'exploitation et de la maintenance des systèmes de communications.
- Un mémorandum d'accord a été signé avec l'UNICEF aux termes duquel ce dernier et le PAM doivent mettre en commun les ressources et le personnel dont ils disposent en matière de communications, et d'étroits rapports de travail ont été établis avec le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU.
- Le "Pipeline", bulletin du PAM, qui avait cessé d'être publié, doit désormais recommencer à paraître tous les trois mois.
- Un plan a été élaboré afin de constituer une compilation des normes et directives du PAM qui, outre les normes cadres, porteront sur la conception des programmes, le transport et la logistique, les achats, la gestion financière, la gestion des ressources humaines et l'administration. Il est prévu que ces manuels pourront être consultés à tout moment par les fonctionnaires au moyen de l'Intranet du PAM.
- Un groupe de travail chargé de préparer le nouveau Manuel de la conception des programmes a été constitué, et le contenu du manuel a été défini.

1998

- Sur les 81 bureaux de pays, pôles régionaux et bureaux de liaison, 75 ont été reliés au siège et entre eux pour permettre l'échange de messages électroniques et de documents par le système de messagerie Lotus Notes du PAM.
- Un répertoire unifié des adresses électroniques des fonctionnaires du PAM a été établi: il est continuellement mis à jour au niveau de l'ensemble de l'Organisation. Des pays sélectionnés peuvent avoir accès à certains éléments des panneaux d'affichage électronique de l'Organisation.
- Le Directeur exécutif a approuvé en juillet un plan global pour l'appui à la technologie des télécommunications et de l'information qui prévoit la création, sur une base sélective, de postes d'agents d'appui dans les pôles régionaux et les grands bureaux indépendants. En outre, un Groupe pour l'appui à la mise en réseau des bureaux extérieurs a été créé au siège.
- La Division des ressources humaines a élaboré un projet de module consacré aux normes cadres du PAM qui sera inclus dans le programme d'orientation des nouveaux fonctionnaires.



- Des directives ont été élaborées concernant la publication électronique et la diffusion de l'information.
- Le site interne du PAM sur le WEB (Intranet) est devenu opérationnel. Il vient s'ajouter à son site externe et a pour but de permettre à tous les fonctionnaires du PAM d'avoir accès aux principales catégories d'informations touchant les opérations du Programme.
- Les efforts d'élaboration du Manuel de conception des programmes ont été intensifiés, et l'on a beaucoup avancé sur la voie de sa publication.

Plaidoyer/mobilisation des ressources

12. En matière de plaidoyer et de mobilisation des ressources, la restructuration avait principalement pour but d'élargir les campagnes d'information dans les médias pour faire mieux connaître le PAM ainsi que de lancer une campagne de sensibilisation du public, axée sur des thèmes spécifiques, en faveur des pauvres qui ont faim. A cette fin, la Division des ressources et des relations extérieures (RE) a:

1997

- Organisé à l'intention des responsables de services du PAM des ateliers sur les relations avec les médias.
- Aidé à créer "Friends of WFP, Inc." aux Etats-Unis d'Amérique.
- Elaboré des directives concernant l'élaboration des rapports normalisés sur les projets à soumettre aux donateurs.
- Commencé à travailler, dans le cadre du FMIP, sur le projet de mise en place du Système de mobilisation des ressources (RMS).

1998

- Préparé des directives concernant l'acceptation de contributions par les bureaux locaux.
- Achevé la mise au point du RMS et entrepris les derniers essais de ce système au siège. Des essais pilotes sur le terrain sont prévus au début de 1999.
- Publié des rapports normalisés sur les projets.

IMPACT DE LA RESTRUCTURATION

13. Il faut que ces mesures de restructuration aient un impact sur le terrain si l'on veut qu'elles aient quelque utilité durable pour le processus de changement lui-même. Les mesures introduites doivent tout d'abord affecter la manière dont les décisions sont prises et les processus administratifs sont menés sur le terrain. Cela devrait déjà, en soi, se traduire par une organisation plus efficace qui puisse mieux exploiter tout le potentiel de ses fonctionnaires à tous les niveaux. Cependant, ce n'est pas du jour au lendemain que ces mesures de restructuration peuvent avoir un effet sur les résultats des opérations. A ce stade, il est encore trop tôt pour constater un effet visible sur le terrain. L'on peut cependant tirer un certain nombre de conclusions préliminaires des travaux d'une mission qui a consulté le personnel du siège et qui a fait une tournée dans un certain nombre de bureaux de pays et de région en août/septembre 1998. Ses conclusions sont notamment les suivantes:



- Les fonctionnaires du PAM sont conscients de ce que le Directeur exécutif et ses proches collaborateurs sont fermement résolus à transformer le processus de gestion; les décisions prises se sont traduites par des actes, et la configuration nouvelle de l'Organisation apparaît clairement.
- Les fonctionnaires, qui se sont d'emblée montrés intéressés, se sont fortement impliqués dans le processus de gestion du changement à tous les niveaux de l'Organisation. Chacun se rend compte peu à peu qu'il a la possibilité de contribuer à faire du PAM une institution plus efficace.
- Les fonctionnaires du PAM comprennent que, pour avancer rapidement, un certain nombre d'arbitrages difficiles doivent être opérés. Par exemple, il faut concilier la nécessité, d'une part, de faire en sorte que les fonctionnaires disposent des moyens nécessaires pour faire leur travail et en rendre compte et, de l'autre, de remettre l'exécution jusqu'à ce que tous les moyens souhaités soient en place.
- Les fonctionnaires du PAM appuient les efforts déployés pour entretenir l'élan donné au changement et consolider les résultats obtenus jusqu'à présent.
- Néanmoins, les délégations de pouvoirs et la décentralisation des processus décisionnels ne pourront réellement avoir d'effet que dans la mesure où les bureaux de terrain utiliseront les nouveaux pouvoirs qui leurs sont délégués et seront disposés à accepter les responsabilités qui vont de pair avec des pouvoirs accrus. Les directeurs font à cet égard preuve d'une attitude saine et informée. Simultanément, les services du siège ont mieux pris conscience du fait que les directives et normes et les systèmes de formation et de communications nécessaires pour appuyer ce mécanisme de délégation de pouvoirs ne sont pas encore tous en place.
- Les directeurs de pays sont désormais clairement responsables de la préparation des schémas de stratégie de pays, des programmes de pays, des interventions prolongées de secours et de redressement, des opérations d'urgence et des projets de développement. De ce fait, c'est à l'équipe se trouvant dans chaque pays qu'il appartient, avec justifications à l'appui, de déterminer quels sont les principaux aspects du rôle que doit jouer l'aide alimentaire, les groupes les plus vulnérables et les plus nécessiteux, les partenaires les mieux appropriés et les méthodes d'exécution les plus efficaces, et de présenter des propositions à ce sujet. Il faudra attendre pour que ces nouvelles structures aient un impact significatif et généralisé sur les programmes du PAM, mais le processus est en route et l'on a déjà relevé certaines améliorations de la qualité des activités.

LA SUITE DU PROCESSUS

14. La restructuration est un processus continu. L'année 1997 a été exceptionnelle, car le PAM a introduit un grand nombre de réformes structurelles et opérationnelles fondamentales. L'année 1998 a été un tournant dans la restructuration du PAM: les services du siège, moins nombreux mais plus efficaces, se sont adaptés à leurs nouveaux locaux romains du Parco de' Medici, plus modernes et beaucoup plus fonctionnels, et ont expérimenté et ajusté leurs nouveaux rôles normatifs à l'appui des programmes du PAM, désormais plus solidement fondés sur les structures du terrain.
15. Le processus de gestion du changement devra rester marqué par la nécessité d'apprendre sur le tas, d'écouter attentivement l'information en retour provenant des services du PAM sur le terrain et de réagir rapidement à leurs préoccupations réelles. Par exemple, les



fonctionnaires sur le terrain ne peuvent exercer efficacement les pouvoirs que leur a délégués le siège que s'ils ont accès aux mêmes informations que leurs collègues du siège. Le programme de mise en réseau des bureaux extérieurs, qui a pour but de permettre précisément ce type d'accès à l'information, a reçu une priorité plus élevée après le Séminaire d'Abidjan, à l'occasion duquel les cadres du PAM sur le terrain ont souligné que les retards intervenus dans la mise en place de ce système limitaient leurs capacités de prendre des décisions informées sur la base des pouvoirs qui venaient de leur être délégués. De même, une réunion doit être organisée au début de 1999 pour éclaircir le rôle consultatif des bureaux de région et le rôle opérationnel des bureaux de pays pour faire en sorte, entre autres, que les bureaux de région ne deviennent pas simplement un niveau de plus dans la hiérarchie de l'organisation.

16. D'autres mesures devront être adoptées au cours des années à venir pour continuer à consolider les transformations déjà introduites et continuer à adapter les structures de l'Organisation à une évolution rapide des besoins en matière de secours et de développement. Le PAM continuera de jouer son rôle et d'utiliser l'aide alimentaire pour répondre aux besoins vitaux des pauvres qui souffrent de la faim dans le domaine de l'aide alimentaire mais, par l'entremise de nouveaux mécanismes des Nations Unies, notamment le Groupe des Nations Unies pour le développement et le Comité exécutif des affaires humanitaires, il sera appelé à jouer un rôle accru sur le terrain en matière de gestion financière. Le Guide comptable des bureaux de pays qui a récemment été revu, mis à jour et distribué aux directeurs et fonctionnaires par l'Intranet du PAM aidera à orienter les activités des services extérieurs à cet égard. Sur la base du nouveau Règlement financier et des nouvelles Règles de gestion financière du PAM, le Manuel des finances du PAM sera mis à jour, simplifié dans tous les cas où cela sera possible et adapté pour qu'il puisse être utilisé non seulement par les fonctionnaires des finances mais aussi par les directeurs. Une procédure simplifiée sera mise au point pour les avis d'allocation de crédits et les autorisations de paiement des coûts d'appui directs, notamment sur la base du principe d'un transfert intégral et rapide des allocations au titre des coûts d'appui directs aux bureaux extérieurs. Un système amélioré sera également adopté pour la communication aux bureaux de pays des données concernant les autorisations de dépenses et de décaissements pour les projets.
17. La préparation des directives et normes nécessaires sera poursuivie en 1999. Le Manuel de conception des programmes sera peu à peu mis à la disposition des fonctionnaires du PAM à mesure que chaque chapitre sera achevé. Les directives relatives aux achats, conformes au nouveau système de gestion des achats, sont actuellement mises à jour et seront publiées. Des directives administratives seront établies. En outre, un Manuel d'administration du personnel sera élaboré en se basant sur le statut et règlement du personnel de la FAO mais en incluant, avec l'accord du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et du Directeur général de la FAO, toute disposition spéciale adaptée à la situation spécifique du PAM.
18. En 1999, le PAM abordera une nouvelle étape de son programme de renforcement des communications internes, continuera à décentraliser nombre de tâches de gestion au profit des bureaux extérieurs et établira des directives pour l'exploitation et l'utilisation de l'Intranet. Les systèmes de collecte, de gestion et d'échange d'informations mis au point dans le cadre du FMIP seront progressivement mis en service, et de nouveaux programmes de perfectionnement et de formation en cours d'emploi devront être élaborés pour exploiter tout le potentiel de ces systèmes.



19. En septembre 1998, le Directeur exécutif a constitué au niveau de la direction un Comité de supervision de la restructuration avec pour mission de planifier les mesures de restructuration à introduire en 1999 et de préparer, gérer et suivre leur application. Cette décision aura pour effet d'institutionnaliser le processus de restructuration en veillant à ce que l'apprentissage et le changement deviennent la règle au PAM.

