

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 11-14 octobre 2004

QUESTIONS D'ADMINISTRATION ET DE GESTION

**Point 12 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/2004/12-B/1
16 septembre 2004
ORIGINAL: ANGLAIS

MISE EN OEUVRE DES PROCÉDURES DE L'ORGANISATION: DEUXIÈME RAPPORT INTÉRIMAIRE SUR LES PROJETS PILOTES

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.

Chef de cabinet et Directeur du Bureau du Directeur exécutif (OED):	M. M. Stayton	tél.: 066513-2002
---	---------------	-------------------

Gestionnaire du projet, Examen des procédures de l'Organisation, OED:	M. B. Busetto	tél.: 066513-2224
---	---------------	-------------------

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



RESUME

En mars 2003, le Secrétariat a entamé un examen des procédures du PAM en vue d'en accroître l'efficacité, dont l'objectif était double: i) garantir une utilisation optimale des ressources destinées à un projet; et ii) améliorer la disponibilité de l'aide alimentaire en temps voulu. Les recommandations formulées à l'issue de cet examen sont actuellement mises à l'essai sur le terrain dans le cadre d'une série de projets pilotes, dont le premier a été lancé en décembre 2003.

L'une des recommandations de l'examen est d'autoriser l'engagement des dépenses sur la base des contributions prévues et non des contributions confirmées. À la suite d'une série de consultations formelles et informelles, le Conseil a, en février 2004, approuvé le recours à la Réserve opérationnelle pour financer les projets pilotes sur la base des contributions escomptées.

Après avoir consulté le Conseil en mai 2004, et pour présenter l'état d'avancement des projets pilotes et les prochaines étapes, le Secrétariat soumet le présent document au Conseil pour examen.

Les principaux résultats des projets pilotes sont les suivants:

- une amélioration de 44 pour cent de la disponibilité des ressources en temps voulu dans le cadre de l'IPSR en République démocratique du Congo; en conséquence, 700 000 bénéficiaires de plus recevront une aide alimentaire à temps au quatrième trimestre de 2004;
- une amélioration de 90 pour cent de la disponibilité des ressources en temps voulu dans le cadre de l'opération d'urgence dans les Territoires palestiniens occupés; en conséquence, 450 000 personnes dans le besoin reçoivent une aide alimentaire du PAM durant les 90 premiers jours de l'opération;
- une réduction de 5,2 millions de dollars E.-U. des soldes inutilisés en République démocratique du Congo.

PROJET DE DECISION*

Le Conseil prend note des informations et conclusions présentées dans le document intitulé "Mise en oeuvre des procédures de l'Organisation: deuxième rapport intérimaire sur les projets pilotes" (WFP/EB.3/2004/12-B/1), y compris des prochaines étapes de l'examen.

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.



INTRODUCTION

1. En 2003, le Secrétariat a entamé un examen des procédures de l'Organisation en vue d'accroître l'efficacité du PAM qui a abouti à l'élaboration d'un nouveau mode opératoire dont les buts sont les suivants:
 - i) garantir une utilisation optimale des ressources destinées à un projet;
 - ii) améliorer la disponibilité de l'aide alimentaire dans le pays en temps voulu.
2. Pour commencer à appliquer le nouveau mode opératoire dans des situations réelles, le Secrétariat a prévu une phase d'exécution de projets pilotes dont les objectifs sont les suivants:
 - validation sur le terrain des nouvelles procédures améliorées proposées;
 - renforcement des capacités (personnel, outils et méthodologie) en vue de la mise en œuvre future;
 - préparation de la mise en œuvre des nouvelles procédures à l'échelle de tout le PAM à partir de 2005.
3. La présente note d'information a pour objet de mettre les membres au courant de l'état d'avancement de l'examen des procédures de l'Organisation depuis le mois de juin, et d'exposer les étapes suivantes. On y trouvera: i) un résumé général de l'état d'avancement des projets pilotes; ii) un examen des principales améliorations apportées aux procédures; iii) une analyse des avantages et de l'impact de l'amélioration des procédures mises en œuvre à ce jour; iv) un résumé des progrès réalisés en ce qui concerne la réduction des soldes; v) un exposé de ce qu'il est attendu des donateurs dans le cadre de cet examen pour atteindre nos objectifs communs; et vi) un aperçu des prochaines étapes de l'examen des procédures du PAM.

Résultats obtenus à ce jour:

- une amélioration de 44 pour cent de la disponibilité des ressources en temps voulu dans le cadre de l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) en République démocratique du Congo (RDC); en conséquence, 700 000 bénéficiaires de plus recevront une aide alimentaire à temps au quatrième trimestre de 2004;
- une amélioration de 90 pour cent de la disponibilité des ressources à temps dans le cadre de l'opération d'urgence dans les Territoires palestiniens occupés; en conséquence, 450 000 personnes dans le besoin reçoivent une aide alimentaire du PAM durant les 90 premiers jours de l'opération;
- une réduction de 5,2 millions de dollars des soldes inutilisés en RDC.

I. RESUME DE L'ETAT D'AVANCEMENT DES PROJETS PILOTES

4. Cinq projets pilotes ont été sélectionnés: l'IPSR en RDC, l'opération d'urgence dans les Territoires palestiniens occupés et les IPSR au Cambodge, en Indonésie et dans la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest.



5. En RDC et dans les Territoires palestiniens occupés, les projets pilotes sont désormais pleinement opérationnels. En Indonésie, le projet pilote a été lancé. Les travaux préparatoires sont achevés au Cambodge et en Afrique de l'Ouest pour s'assurer que les nouvelles procédures sont bien en place dès que les projets vont démarrer (voir l'annexe I).
6. Il importe de préciser que le Secrétariat teste les nouveaux modes opératoires de façon intégrée. Par exemple, il serait relativement facile de financer le fonds de roulement d'une opération ou de passer rapidement à la méthode de la caisse unique pour les projets, laquelle ménage plus de souplesse. Or, pour pouvoir tirer avantage de ces méthodes, il faut d'abord procéder à d'importantes améliorations. Ces "actions prioritaires" sont essentiellement les conditions qui doivent être réunies avant qu'un bureau de pays puisse être admis à bénéficier du financement de son fonds de roulement et qui garantissent que sa gestion est aussi efficace que possible et que les contrôles financiers adéquats ont été mis en place. Comme cela a été souligné dans les documents précédents sur l'Examen des procédures de l'Organisation, ces actions prioritaires sont les suivantes:
- amélioration de l'évaluation des besoins;
 - amélioration de l'établissement et de l'approbation des budgets des projets;
 - renforcement de la planification, de l'exécution et du suivi des projets¹;
 - prévision des dons;
 - financement du fonds de roulement;
 - affectation des ressources au bureau de pays moyennant une caisse unique pour chaque projet;
 - priorité à l'aide alimentaire;
 - rapports à l'intention des donateurs;
 - clôture des projets et transfert des ressources dans les meilleurs délais;
 - renforcement du contrôle au niveau régional.
7. Il est par exemple essentiel d'améliorer la planification des projets pour tirer pleinement parti de la méthode de la caisse unique. De même, le financement du fonds de roulement n'est envisageable que dans le cas où un projet a nettement renforcé son système de planification, de suivi et d'exécution, ainsi que de prévision des dons. Ces améliorations fondamentales témoignent de la transparence et de la rigueur de la gestion avant qu'il soit possible d'envisager de ménager plus de souplesse à la programmation et au financement des projets.

II. PROCEDURES AMELIOREES MISES EN OEUVRE A CE JOUR

8. **Amélioration de l'établissement des budgets et de l'approbation des projets.** Une fois que les besoins d'aide alimentaire ont été estimés, l'étape suivante du cycle du projet est d'en établir le budget. Pour éviter la sur-budgétisation, qui est l'une des causes principales des soldes inutilisés, l'équipe chargée de l'Examen des procédures de l'Organisation a préparé un budget à scénarios multiples pour la RDC et pour les Territoires palestiniens occupés qui peut s'adapter à l'évolution des opérations en fonction de déclencheurs définis au préalable.

¹ Porte sur l'amélioration à la fois de la planification financière et de la planification de la chaîne d'approvisionnement.



9. L'outil de planification de la chaîne d'approvisionnement et des finances décrit ci-après a permis aux équipes de pays d'élaborer des plans et budgets du projet pour divers scénarios opérationnels, en détaillant les coûts mensuels dans chaque cas. En commençant par le scénario attendu, nous avons repéré les facteurs éventuels, par exemple l'abandon du transport terrestre au profit du transport aérien, qui déclencherait le passage d'un scénario à l'autre, que ce soit le scénario le pire et le plus onéreux ou le plus positif et le moins cher. Le graphique 1 présente le budget provisionnel à scénarios multiples pour la RDC.
10. L'équipe chargée de l'examen travaille actuellement à l'amélioration de la procédure d'approbation englobant la budgétisation à scénarios multiples.

Graphique 1

**BUDGÉTISATION À SCÉNARIOS MULTIPLES:
DES DÉCLENCHEURS ENTRAÎNENT
L'AFFECTATION DES RESSOURCES**
Exemple: opération en RDC

Catégorie de coût	Coûts mensuels ⁽¹⁾ (millions de dollars)			Déclencheurs
	Pire	Attendu	Le meilleur	
Produits	2,97	2,79	2,69	<ul style="list-style-type: none"> • Pays d'origine • Fluctuation des prix des produits
Transport extérieur	0,69	0,66	0,64	<ul style="list-style-type: none"> • Pays d'origine • Fluctuation des tarifs du transport maritime
Transport intérieur	1,09	0,92	0,86	<ul style="list-style-type: none"> • Transport mixte <ul style="list-style-type: none"> - ferroviaire, routier, aérien • Lieu de l'achat <ul style="list-style-type: none"> - local, régional, international
TIEM ⁽²⁾	1,75	1,59	1,47	<ul style="list-style-type: none"> • Transport mixte <ul style="list-style-type: none"> - ferroviaire, routier, aérien • Lieu d'achat <ul style="list-style-type: none"> - local, régional, international

(1) Au cours de la première année, distribution de 8 854 tonnes par mois

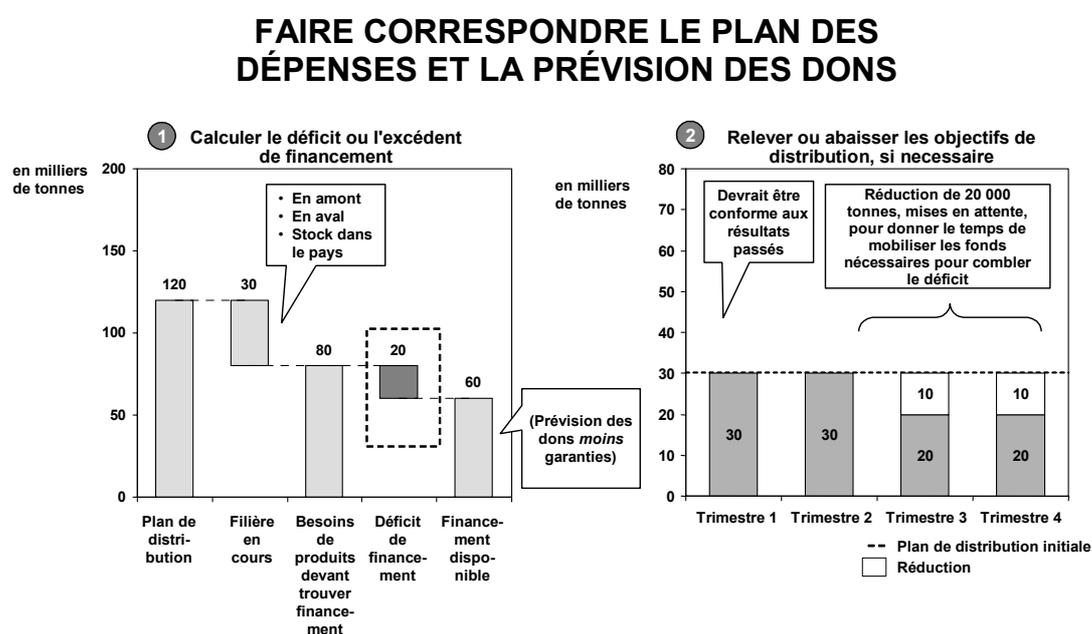
(2) Transport intérieur, entreposage et manutention

11. L'amélioration de la planification, de l'exécution et du suivi des projets est le socle sur lequel repose le nouveau mode opératoire et la condition préalable au financement du fonds de roulement et à l'application de la méthode de la caisse unique. Ce module porte sur l'élaboration d'un outil de planification des projets rapprochant la filière logistique de celle des liquidités et crée un cycle de planification et d'examen mensuel.
12. C'est la première fois qu'une méthode de planification rapprochant la filière logistique de la filière des liquidités est mise au point, en fonction des besoins du projet et de facteurs tels que le couloir logistique, le produit et le type d'engagement financier. Les bureaux du PAM en RDC et dans les Territoires palestiniens occupés savent désormais avec précision quels sont les besoins de produits alimentaires et d'argent, et quand ils apparaissent. En possession de ces renseignements, le bureau de pays est en position de demander le financement de son fonds de roulement ou de recourir à la souplesse que lui ménage la caisse unique. En conséquence, la gestion du projet et celle des finances se sont sensiblement améliorées, ce qui permet une exploitation optimale des ressources.



13. **Comment ça marche.** En recourant à la méthode de prévision des dépenses récemment mise au point, le bureau de pays calcule les besoins nets à partir des pénuries prévues. Ces besoins sont rapprochés des recettes totales escomptées de manière à faire correspondre le plan des dépenses et les objectifs de distribution aux recettes prévues. C'est la première fois que les recettes projetées doivent être égales aux dépenses projetées, pour que le bureau de pays sache ce dont il a besoin et ce qu'il va recevoir, et qu'il puisse dépenser en conséquence, optimisant ainsi l'utilisation de ses ressources et la mise à disposition de l'aide en temps voulu. Par le passé, les bureaux de pays planifiaient souvent les distributions en ayant une connaissance limitée des recettes prévues et des besoins. Le graphique 2 montre comment fonctionne cette nouvelle méthode.

Graphique 2



14. Le bureau de pays actualise sa prévision des dépenses tous les mois pour repérer les déficits éventuels et les besoins de liquidités de son fonds de roulement. Le prototype de ce système de prévision est désormais en place en RDC, en Indonésie et dans les Territoires palestiniens occupés. C'est jusqu'à présent en RDC que le contexte expérimental est le plus stimulant, ce qui n'est guère surprenant du fait de la complexité de la situation logistique qui repose sur plusieurs couloirs.
15. Ce modèle de prévision des dépenses fournit aux bureaux de pays des renseignements adaptés pour pouvoir planifier et constitue un excellent outil pour les responsables de la mobilisation des fonds en leur fournissant une information plus précise et de meilleure qualité à communiquer aux donateurs. On trouvera à l'annexe II de plus amples détails sur les prévisions des dépenses et des recettes en RDC et dans les Territoires palestiniens occupés.
16. **Prévision des dons.** La nouvelle méthode de prévision des recettes, qui a été mise au point par le PAM et le *Boston Consulting Group*, est actuellement à l'essai. Des prévisions des dons ont été préparées pour les opérations au Cambodge, en RDC, en Indonésie, dans les Territoires palestiniens occupés et dans la Région côtière de l'Afrique de l'Ouest. Le renforcement de la planification de la chaîne d'approvisionnement et des finances est le



premier pilier du système à l'échelle du pays et le point de départ de la prévision des dépenses; la prévision des dons en est le deuxième pilier, qui sert à prévoir les recettes. Il ne faut pas oublier qu'avec le nouveau mode opératoire, les projets peuvent fonctionner sur la base de contributions prévues mais non encore confirmées.

17. Les prévisions des dons sont préparées tous les mois; depuis juillet, le bureau en RDC en a produit quatre. La nouvelle méthode de prévision des dons est fondée sur la collecte et la mise en relation de données "chiffrées" et de données "approximatives" pour chaque donateur, associées à des estimations de la probabilité que le donateur contribue au projet en question. Les données chiffrées s'entendent des données historiques montrant quelles ont été les contributions passées du donateur et son comportement; les données approximatives apportent des renseignements sur l'attitude générale du donateur vis-à-vis de l'aide internationale, ses politiques financières et budgétaires et, chose plus importante, les évaluations réalisées par les responsables, au PAM, des relations avec les donateurs.
18. Il a jusqu'à présent été difficile de prévoir les dons au-delà de l'année civile en cours. Cette situation semble due à une approche prudente des responsables de la mobilisation des fonds en interne et à la visibilité insuffisante de la structure de l'aide future des donateurs. La prévision des dons devrait néanmoins s'améliorer à mesure que les responsables de la mobilisation des fonds acquièrent plus d'expérience et que le PAM travaille en collaboration plus étroite avec les donateurs.
19. **Financement du fonds de roulement.** Comme cela a été souligné dans les communications précédentes destinées au Conseil, il existe souvent un décalage entre la disponibilité des ressources et les besoins des projets, même dans les cas où des projections des recettes escomptées sont établies. Les projets reçoivent souvent les ressources trop tard pour que les produits alimentaires arrivent à temps. Pour résoudre ce problème de décalage, le PAM doit engager les dépenses en fonction des contributions prévues et non des contributions confirmées. Dans la pratique, les bureaux de pays devront demander le financement de leur fonds de roulement à hauteur des "garanties" que représentent les contributions prévues.
20. À ce jour, l'IPSR en RDC et l'opération d'urgence dans les Territoires palestiniens occupés ont reçu pour financer leurs fonds de roulement 15 millions de dollars de la Réserve opérationnelle, comme approuvé par le Conseil d'administration en février 2004. Il en est résulté une disponibilité des produits alimentaires dans de bien meilleurs délais. L'impact positif du financement du fonds de roulement est examiné de manière plus détaillée dans la section suivante.
21. **Affectation des ressources au bureau de pays dans une caisse unique.** Auparavant, l'affectation des contributions à emploi spécifique destinées à un pays donné se faisait à l'initiative d'un groupe centralisé. Les contributions étaient ventilées par catégorie de coût, par exemple produits, transport extérieur et transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM). Avec le nouveau mode opératoire, le directeur du bureau du PAM en RDC est désormais directement responsable de la programmation des ressources du pays, ce qui montre davantage que le projet est véritablement pris en charge par le directeur de pays. Cette participation accrue au début de la chaîne d'approvisionnement devrait considérablement inciter à utiliser les ressources plus efficacement et favoriser l'appropriation du projet par le bureau de pays. L'équipe de pays chargée de l'opération dans les Territoires palestiniens occupés recevra une formation à cet égard au cours des mois à venir.



22. **Clôture du projet et transfert des ressources dans les délais.** Il s'agit là de la dernière étape du cycle du projet, juste avant la date de démarrage officielle du nouveau projet. La clôture du projet dans les délais et le transfert rapide de toutes ressources restantes améliore de toute évidence la gestion du projet en évitant la multiplicité des interventions ayant les mêmes objectifs et les mêmes bénéficiaires. Cela permet également d'éviter l'accumulation de soldes, et dans certains cas, permet de disposer d'un capital initial crucial pour les projets suivants.
23. En RDC, le transfert des ressources de l'ancienne à la nouvelle phase a aidé à combler un déficit qui aurait sans cela duré quasiment trois mois. Avec l'ancien mode opératoire, un appel de fonds supplémentaires aurait été lancé pour le nouveau projet, bien que des fonds soient éventuellement en attente de transfert. La rapidité de la clôture de l'ancienne phase et du transfert des ressources a également différé le besoin de demander le financement du fonds de roulement.
24. Le graphique 3 présente une vue générale des nouvelles procédures mises à l'essai à ce jour dans le cadre des projets pilotes. L'équipe en charge de l'examen travaille actuellement à l'amélioration des procédures d'évaluation des besoins et d'approbation des budgets et va très bientôt accorder une priorité accrue à l'aide alimentaire et aux rapports destinés aux donateurs.

Graphique 3

AMÉLIORATION DES PROCÉDURES MISES À L'ESSAI À CE JOUR

Projet pilote	Amélioration de la planification, de l'exécution et du suivi des projets	Prévision des dons	Financement du fonds de roulement	Caisse unique	Budgétisation à scénarios multiples	Transfert des ressources	Affectation des ressources au niveau du bureau de pays
IPSR en RDC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Opér. d'urg. Territoires palestiniens occupés	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
IPSR Indonésie	✓	✓	Prévue pour octobre 2004		✓		
IPSR Cambodge	✓	✓ IPSR devant démarrer en janvier 2005; mise en oeuvre de l'Examen des procédures de l'Organisation prévue en octobre 2004					
IPSR Région côtière de l'Afrique de l'Ouest	✓	✓	✓ IPSR devant démarrer en janvier 2005; mise en oeuvre de l'Examen des procédures de l'Organisation prévue en novembre 2004				

25. **Renforcement du contrôle régional.** Outre les améliorations des procédures susmentionnées, le PAM a également renforcé la capacité des bureaux régionaux en y créant de nouveaux postes d'analystes financiers régionaux. Ces analystes financiers ont les responsabilités suivantes: i) suivi des résultats budgétaires des opérations dans la région; ii) prévision et analyse; iii) appui au projet pilote mis en œuvre dans la région dans le cadre de l'Examen des procédures de l'Organisation. Ils assureront le suivi et la gestion de la filière des liquidités pour toutes les opérations exécutées dans la région et joueront un rôle crucial dans la mise en œuvre des nouveaux modes opératoires le moment venu.



26. Tels sont les outils mis au point à ce jour pour donner plus de pouvoirs aux bureaux de pays et améliorer au bout du compte l'utilisation des ressources et la fourniture de l'aide dans les meilleurs délais.

III. AVANTAGES ET IMPACT — ÉTUDES DE CAS EXPERIMENTAUX

Financement du fonds de roulement

27. En collaboration avec l'équipe chargée de l'examen, les équipes du PAM en RDC et dans les Territoires palestiniens occupés ont utilisé l'outil de planification du projet décrit plus haut pour définir avec précision les produits alimentaires et les fonds dont ils avaient besoin. En rapprochant les prévisions des dépenses aux nouvelles prévisions des dons, elles ont pu se faire une idée précise des ruptures prévues de l'approvisionnement nécessitant un recours à un fonds de roulement transitoire, et de leur capacité de remboursement des montants qui leur seraient prêtés à titre de fonds de roulement sur la base des contributions prévues.
28. Après avoir préparé ses prévisions financières détaillées, le bureau en RDC a demandé et reçu en juin un financement de 5,4 millions de dollars de fonds de roulement. Cette avance a permis au PAM de s'assurer que les 700 000 réfugiés dans l'est du Congo recevraient une aide alimentaire durant le dernier trimestre de 2004, soit une amélioration de 44 pour cent pour la disponibilité de l'aide dans les délais requis pour l'opération au cours de cette période. Ce montant a été avancé sur la base des contributions escomptées qui devaient être confirmées au deuxième et au troisième trimestres de 2004 mais qui seraient arrivées trop tardivement pour éviter de graves pénuries plus tard dans l'année.
29. À ce jour, plus de la moitié de la somme prêtée pour le fonds de roulement en RDC a déjà été remboursée grâce aux contributions confirmées en juillet et août par EuropAid, la France, la Finlande et l'Irlande.
30. Pour réduire les risques, le Secrétariat veille à ce que tous les montants avancés soient remboursés le plus tôt possible. Le remboursement rapide n'empêche toutefois pas de recevoir de nouveaux prêts; de fait, il améliore la capacité d'emprunt du bureau de pays en montrant que ce dernier est capable de rembourser. Sur la base de la prévision actuelle des besoins et des dons en 2005, le bureau en RDC pourrait en fait demander une avance supplémentaire en octobre, laquelle permettrait au bureau de pays de nourrir les bénéficiaires en temps voulu et permettrait de faire travailler les soldes de trésorerie du PAM pour financer les fonds de roulement, en remplacement du produit des intérêts qui étaient auparavant prélevés à la banque.
31. Les dons escomptés que le PAM a utilisé à titre de garanties pour financer les avances du fonds de roulement en RDC n'étaient pas assortis de nombreuses restrictions des donateurs, de sorte que le financement et le remboursement du fonds de roulement n'ont guère posé de problème. Mais l'ajout d'une seule restriction par un donateur —le marquage des sacs, par exemple, comme on le verra ci-après— diminue nettement les gains d'efficacité résultant d'un tel financement.
32. Dans les Territoires palestiniens occupés, une analyse des dépenses prévues et des recettes escomptées sous forme de dons a montré qu'il serait nécessaire de financer le fonds de roulement au début du projet, étant donné que les ressources restantes du projet précédent étaient très limitées. La prévision des dons semblait globalement bonne mais les contributions attendues ne permettaient pas de démarrer le projet à temps. Un montant total de 9,6 millions de dollars a donc été avancé en juillet, pour assurer que 90 pour cent des



bénéficiaires, soit 400 000 personnes dans le besoin, reçoivent une aide alimentaire à temps au cours du premier trimestre du projet.

Impact

33. L'impact est le suivant:

- en RDC, 700 000 bénéficiaires de plus recevront une aide alimentaire à temps —soit une augmentation de 44 pour cent de la disponibilité globale des ressources en temps voulu;
- en Palestine, 400 000 personnes recevront une aide alimentaire à temps —soit une augmentation de 90 pour cent de la disponibilité des ressources en temps voulu.

34. Il ne devrait y avoir à la fin de l'exécution du projet pilote aucun solde parce que les produits qui auront été achetés et distribués en anticipant sur des contributions qui auront été reçues à la fin du projet. Avec l'ancien mode opératoire, l'IPSR précédente en RDC avait enregistré 37 000 tonnes de stocks de report, soit 20 pour cent de ses ressources totales.

Gestion des risques financiers: les faits les plus récents

35. Le PAM continue d'affiner sa gestion des risques financiers compte tenu des résultats du financement du fonds de roulement dans le cadre des divers projets pilotes. Le principe fondamental est que le financement du fonds de roulement ne comporte aucun risque pour les donateurs: le PAM assume les risques en s'appuyant sur un solide système de prévision des recettes et des dépenses. La méthode de gestion des risques qui est actuellement en cours d'élaboration repose sur une approche en trois temps. Pour chaque projet, les objectifs fondamentaux sont les suivants:

- réduire les risques par anticipation;
- assurer le suivi des risques;
- planifier en cas d'imprévus.

36. Le PAM espère tirer suffisamment de données de la phase pilote, y compris sur l'impact de l'amélioration des procédures, et obtenir de plus amples informations sur la fiabilité des prévisions des recettes et des dépenses pour parachever la mise au point de sa méthodologie de gestion des risques et pour définir la taille et la portée d'un mécanisme de financement du fonds de roulement et d'une provision pour risques d'ici à février 2005 (voir l'annexe III).

Caisse unique

37. En mai, l'équipe du PAM en RDC a repéré, grâce à son nouvel outil de planification de ses ressources financières et de sa chaîne d'approvisionnement, un déficit temporaire des catégories des coûts d'appui directs (CAD) et des autres coûts opérationnels directs (autres COD) dû au fait que le financement des CAD et des autres COD est souvent nécessaire au début du projet pour les postes tels que les salaires du personnel à long terme. Au même moment, le bureau en RDC avait un solde TTEM positif, parce que les coûts TTEM sont en moyenne encourus trois à quatre mois après l'achat des produits. Un montant de 5,2 millions de dollars de fonds TTEM qui n'étaient pas immédiatement nécessaires au projet ont donc servi à combler le déficit temporaire enregistré au titre des CAD et des autres COD en recourant à la méthode de la caisse unique (voir le graphique 4).



Graphique 4

5,2 MILLIONS DE DOLLARS EN CAISSE UNIQUE ONT PERMIS DE COMBLER LE DÉFICIT TEMPORAIRE ENREGISTRÉ AU TITRE DES CAD ET DES AUTRES COD

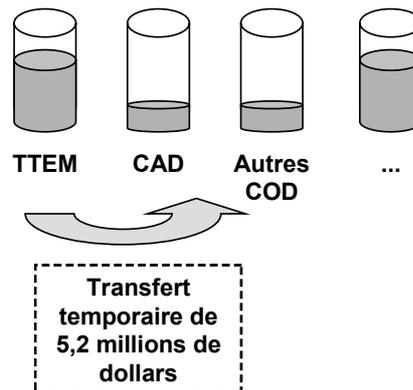
Exemple: opération en RDC

L'excédent temporaire de l'élément TTEM peut combler le déficit enregistré au titre des CAD et des autres COD...

... en utilisant une caisse unique

Excédents et déficits financiers prévus

Éléments de coût	juin-04	juil-04	août-04	sept-04
Produits	-525 181	-1 398 165	-1 625 469	-3 182 730
Transport ext.	1 190 638	867 924	741 368	239 853
TTEM	8 001 608	8 035 784	8 271 455	6 632 068
Autres COD	1 610	-463 173	-830 748	-885 748
CAD	-2 682 944	-4 207 427	-3 806 964	-4 331 619
TOTAL	5 985 731	2 834 943	2 749 641	-1 528 175



La caisse unique ne peut résoudre que les déficits temporaires étant donné que les dépenses effectives en fin de projet doivent rester dans les limites du budget à scénarios multiples.

38. Le bureau de pays a ainsi évité un déficit de trésorerie de presque trois mois ainsi que des réductions de personnel sans avoir à injecter de nouveaux fonds. Par le passé, une solution habituelle dans un tel cas était de recourir à une avance au titre des CAD ou de lancer un appel pour obtenir des contributions supplémentaires, même lorsque le montant global des fonds était disponible, parce que les bureaux de pays étaient à tout moment rigoureusement tenus d'effectuer leurs dépenses en fonction des fonds disponibles par catégorie de coût. La méthode de la caisse unique réduit la dépendance à l'égard des fonds supplémentaires et minimise ce défaut structurel inhérent à l'utilisation des ressources.

Impact

39. La nouvelle approche a:

- réduit de 5,2 millions de dollars le solde inutilisé en RDC;
- permis une utilisation optimale des ressources existantes;
- évité l'injection de fonds supplémentaires et le gonflement du fonds de roulement inutilisé.

Budgétisation à scénarios multiples

40. La méthodologie des scénarios multiples a offert aux deux bureaux de pays un outil qui leur a permis de ne pas accumuler de soldes en cours d'exécution du projet. La préparation systématique de ces divers scénarios permet de mieux comprendre les facteurs qui déclenchent les coûts. En RDC, par exemple, les déclencheurs principaux des coûts de TTEM sont: i) l'origine du produit —locale, régionale ou internationale; et ii) le type de



transport —ferroviaire, routier ou aérien. Dans les Territoires palestiniens occupés, les principaux déclencheurs sont le pays d'origine du produit et la situation en matière de sécurité.

41. De fait, avec cette méthode de budgétisation à scénarios multiples, le taux de TTEM comportera de multiples composantes en fonction de l'origine des produits, et ne sera plus un taux unique par projet. Les composantes qui seront appliquées dépendront de l'origine du produit —locale, régionale ou internationale.
42. L'introduction d'un taux de TTEM dépendant d'un déclencheur a des effets notables sur la réduction de l'accumulation des soldes excédentaires, étant donné que dans la catégorie des dépenses TTEM, les variations peuvent être importantes. En adoptant les scénarios multiples, on risque moins de sur-budgétiser car la souplesse est déjà inhérente au budget opérationnel.

Impact

43. L'impact a été le suivant:
 - pas d'accumulation des soldes;
 - moins de sur-budgétisation.

Amélioration de la planification, de l'exécution et du suivi du projet

44. L'outil de planification du projet a **amélioré la disponibilité de l'aide en temps voulu**, non seulement en permettant l'avance du fonds de roulement mais également en permettant de mieux comprendre les options logistiques pour empêcher les ruptures d'approvisionnement à court terme. Dans l'est de la RDC, par exemple, le bureau de pays s'est servi de cet outil avant tout pour signaler les pénuries imminentes, et ensuite pour repérer les excédents temporaires existant ailleurs dans le pays, qui ont été transférés pour ne pas avoir à amputer l'aide fournie aux réfugiés.
45. Cet outil de planification aide aussi à garantir l'**utilisation optimale des ressources** en prévoyant avec précision le moment où les fonds sont requis pour financer les produits, le transport, les coûts de TTEM, les CAD et les autres COD. Cette prévision a permis au bureau en RDC de s'apercevoir que le déficit temporaire au titre des CAD pouvait être compensé par l'excédent temporaire de la catégorie TTEM. Autrement dit, il lui a permis de tirer profit de l'application de la méthode de la caisse unique. Par ailleurs, l'amélioration de la planification financière aidera à repérer les excédents éventuels de trésorerie vers la fin d'un projet, avant qu'ils ne deviennent de véritables soldes. La nécessité d'un financement anticipé ou d'une injection de contributions multilatérales s'en voit réduite puisque le bureau de pays peut utiliser plus efficacement toutes les liquidités à sa disposition.
46. Enfin, l'amélioration de la planification permet de mieux orienter la mobilisation des fonds. Le bureau de pays fournit désormais au Département de la mobilisation des fonds un extrait détaillé de ses plans, qui donnent un aperçu des pénuries attendues par catégorie de bénéficiaires, corridor, type de produit, mois et fonds requis, en vue de prévenir les ruptures d'approvisionnement (voir l'annexe II pour de plus amples détails sur la RDC et les Territoires palestiniens occupés).



Impact

47. L'impact est le suivant:

- amélioration de la disponibilité de l'aide en temps voulu: en RDC, la fourniture de 3 300 tonnes de maïs a été accélérée pour empêcher les ruptures d'approvisionnement;
- utilisation optimale des ressources: les déficits temporaires au titre des CAD sont compensés par les montants TTEM et il n'y a pas de report de soldes excédentaires structurels;
- ciblage plus précis de la mobilisation des fonds.

FIGURE 1: LES PROCÉDURES AMÉLIORÉES DONNENT DES RÉSULTATS!

Initiative	Objectif 1: Améliorer la disponibilité de l'aide à temps	Objectif 2: Réduire les soldes inutilisés
Financement du capital de roulement	<ul style="list-style-type: none"> • RDC <ul style="list-style-type: none"> - Amélioration de 44% au quatrième trimestre • Territoires palestiniens occupés <ul style="list-style-type: none"> - Amélioration de 90% en sept.-nov. 	<ul style="list-style-type: none"> • RDC et Territoires palestiniens occupés <ul style="list-style-type: none"> - Aucun solde ne devrait être reporté
Caisse unique pour le projet	<ul style="list-style-type: none"> • S.O. 	<ul style="list-style-type: none"> • RDC <ul style="list-style-type: none"> - Le besoin de financement anticipé a diminué de 6,8 millions de dollars - 5,2 millions de dollars nécessaires pour combler le déficit enregistré au titre des CAD et des autres COD ont pu être financés en interne
Amélioration de la planification, du suivi et de l'exécution du projet	<ul style="list-style-type: none"> • RDC <ul style="list-style-type: none"> - 3 000 tonnes de farine de maïs envoyées pour prévenir les ruptures d'approvisionnement au troisième trimestre - 120 tonnes de sucre empruntées au projet Ouganda 	<ul style="list-style-type: none"> • RDC et Territoires palestiniens occupés <ul style="list-style-type: none"> - Les plans financiers indiquent qu'il n'y a pas de solde excédentaire <i>structurel</i>
Transfert de ressources	<ul style="list-style-type: none"> • RDC <ul style="list-style-type: none"> - 37 000 tonnes transférées en janvier de l'IPSR précédente - 900 tonnes transférées de l'opération d'urgence précédente • Territoires palestiniens occupés <ul style="list-style-type: none"> - 2 500 tonnes transférées en septembre de l'opération d'urgence précédente 	
Budgétisation à scénarios multiples	<ul style="list-style-type: none"> • S.O. 	<ul style="list-style-type: none"> • RDC et Territoires palestiniens occupés <ul style="list-style-type: none"> - Au moment de la programmation, on applique un taux local, régional ou international

Suivi de l'impact

48. Un système de suivi de l'état d'avancement de la réalisation des objectifs de l'Examen des procédures de l'Organisation consistant i) à améliorer la disponibilité de l'aide alimentaire en temps voulu et ii) à assurer la pleine utilisation des ressources est en cours de mise en place à l'échelle de tout le PAM.

49. Le suivi de la disponibilité de l'aide en temps voulu serait effectué en mesurant:

- le pourcentage des objectifs de distribution qui ont été atteints;
- la stabilité des arrivées de produits dans le pays.

50. Le suivi de l'utilisation des ressources sera assuré en mesurant:

- l'excédent, s'il y a lieu, après la clôture des opérations;
- l'ampleur des soldes au cours du projet;
- les soldes de trésorerie à l'échelle du PAM.

51. Ces objectifs seront finalement utilisés pour évaluer et améliorer la performance des projets à l'échelle de tout le PAM.



IV. REDUCTION DES SOLDES: DES PROGRES ONT ETE FAITS

52. L'un des principaux objectifs de l'Examen des procédures de l'Organisation est d'arriver à une utilisation optimale des ressources, ce qui réduira les soldes inutilisés. Le principal axe de travail du Secrétariat a été de rechercher une solution à long terme à l'échelle de l'Organisation, c'est-à-dire un nouveau mode opératoire, pour éviter l'accumulation des soldes. Même au cours de cette phase pilote, bien des choses ont été faites pour résoudre ce problème à court terme.
53. Depuis 2002, le PAM a recensé 700 millions de dollars de soldes inutilisés et pris des mesures pour qu'ils soient reprogrammés ou remboursés, ou de sommes à recevoir qui ont été annulées ou passés par profits et pertes (voir l'annexe IV). Ces progrès résultent des initiatives à court terme ci-après.
- Des progrès rapides ont été faits en ce qui concerne **la mise en œuvre des procédures de clôture des projets et de transfert du solde de leurs ressources**. La clôture des projets se fait maintenant de façon routinière. Jusqu'en 2000, très peu de projets faisaient l'objet d'une procédure de clôture financière; depuis, plus de 700 projets ont été clos par le PAM. Cela a mis fin à l'accumulation des soldes inutilisés des anciens projets. De façon plus générale, la clôture des projets améliore nettement la gestion financière à l'échelle des pays. Cette mesure est celle qui a le plus contribué à la réduction des soldes à court terme, étant donné que les soldes sont désormais repérés et sont reprogrammés ou remboursés aux donateurs.
 - **Le suivi des soldes à l'échelle des bureaux de pays, notamment en ce qui concerne les montants TTEM, s'est amélioré** dans le cadre des projets en cours, ce qui évite l'accumulation des soldes. Un modèle de rapport sur la gestion a été préparé à l'intention des bureaux de pays; des procédures ont été mises en place pour assurer le suivi de l'utilisation des ressources. Plus de 60 millions de dollars d'excédents potentiels ont été identifiés et reprogrammés, d'où une augmentation de l'aide alimentaire fournie.
 - Les procédures relatives à la reprogrammation et au remboursement des soldes inutilisés ont été rationalisées.
54. L'analyse de la situation de trésorerie à l'échelle de l'Organisation montre que le ratio de liquidité, c'est-à-dire le montant de la trésorerie d'exploitation par rapport au montant total des recettes, a globalement baissé, passant de 20 pour cent pour 2000–2001 à 17 pour cent pour 2002–2003, ce qui montre que le PAM dépense plus vite les contributions destinées aux projets. En juillet 2004, ce pourcentage est légèrement remonté. Il est toutefois difficile d'en tirer des conclusions en milieu d'année; cette augmentation semble essentiellement imputable au fait que les contributions des donateurs sont reçues plus vite et aux rythmes des cycles de contribution des donateurs. En tout état de cause, le PAM ne maintient toujours que trois mois de trésorerie d'exploitation (voir l'annexe IV).
55. À long terme, le Secrétariat met en œuvre les nouveaux modes opératoires qui réduiront au minimum les soldes inutilisés. Comme on l'a vu plus haut, le remaniement des procédures empêchera l'accumulation des soldes en apportant diverses améliorations: i) la méthode de la caisse unique; ii) l'avance de financement; iii) la budgétisation à scénarios multiple; et iv) l'amélioration de la planification et du suivi des projets. Le rôle primordial des nouveaux analystes financiers régionaux dont on a parlé plus haut, est de garantir une utilisation optimale des ressources des projets et d'éviter les excédents et déficits éventuels.



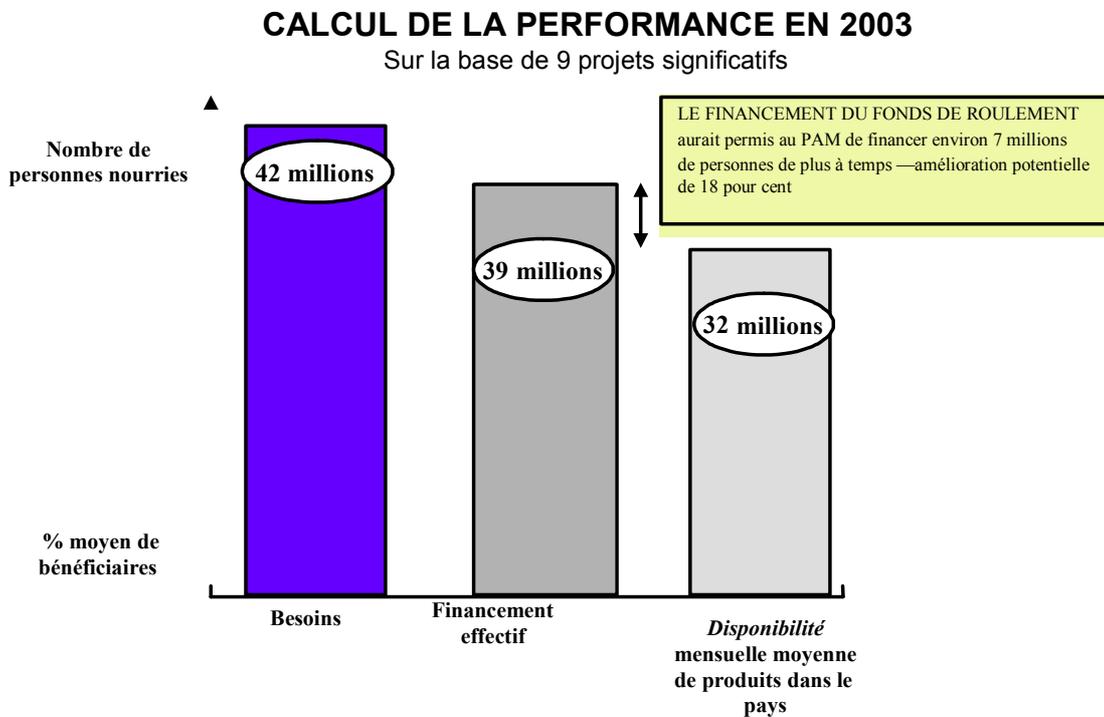
V. CE QUE L'ON ATTEND DES DONATEURS

56. Comme indiqué plus haut, le PAM modifie actuellement sa façon de fonctionner pour que ce financement entraîne des résultats tangibles. Mais pour que le nouveau mode opératoire entraîne des gains d'efficacité optimaux, les donateurs doivent également changer sur quatre points.

Financement du fonds de roulement et bailleurs d'aide en nature

57. Comme cela a été indiqué dans les précédents documents du Conseil, les avantages pouvant découler du financement du fonds de roulement sont importants: d'après les estimations, une augmentation de 20 pour cent de la disponibilité de l'aide alimentaire en temps voulu pour les bénéficiaires.

Figure 2



58. Ces estimations reposent sur l'hypothèse que tous les donateurs, qu'ils fournissent leurs contributions en espèces ou en nature, sont favorables au financement du fonds de roulement pour améliorer la disponibilité de l'aide à temps. Le financement du fonds de roulement ne sera vraiment efficace que si le PAM peut effectuer des avances sur les contributions en nature, car ces dernières représentent plus de la moitié de l'ensemble des contributions.

59. Le financement du fonds de roulement n'est pas une mesure isolée mais s'inscrit dans un processus global d'amélioration de la planification dont l'objet est de mieux répondre aux besoins. Plus important encore, il ne serait que la dernière des options envisagées par le PAM pour empêcher les pénuries de vivres. Comme il le fait dans le cadre des projets pilotes, le PAM utilisera d'abord les autres moyens à sa disposition, par exemple les stocks pré-positionnés ou les emprunts dans la région, pour ne recourir à ce type de financement que lorsque les autres solutions se seront avérées inefficaces.



60. Le PAM collabore avec ses principaux bailleurs d'aide en nature pour trouver des moyens d'inclure ces contributions en nature dans le système du financement du fonds de roulement, en testant diverses possibilités pour atteindre le but qui consiste à améliorer la disponibilité de l'aide à temps. Les solutions envisageables sont d'augmenter les quantités pré-positionnées, de rationaliser les procédures d'approbation des projets du PAM et les procédures suivies par les donateurs pour effectuer leurs dons, et d'acheter à l'avance les contributions en nature.

Marquage standard des sacs pour les contributions financées

61. Actuellement, bien évidemment, la plupart de l'aide alimentaire est distribuée dans des sacs portant le nom du donateur. Cet usage permet plus de visibilité mais limite considérablement les perspectives de remboursement en restreignant le remboursement de tout prêt éventuel au fonds de roulement au seul donateur concerné.

L'analyse montre que, si le marquage des sacs n'était pas une restriction, le risque d'avoir à recourir au financement du fonds de roulement se verrait réduit de 70 pour cent.

62. Le PAM préférerait donc utiliser le marquage standard du PAM sur les sacs dans le cas d'une avance des fonds sur la base des contributions escomptées.
63. Pour garantir la visibilité des donateurs, le PAM prendrait d'autres mesures, par exemple l'envoi de communiqués de presse, la convocation de conférences de presse et l'installation de leur drapeau sur les sites de distribution.

Appuyer l'amélioration de la prévision des dons au PAM

64. La précision des prévisions des dons est cruciale pour tirer le meilleur parti possible de la méthode du fonds de roulement et des autres améliorations. Le PAM a besoin de l'aide des donateurs pour pouvoir prévoir pour l'année civile suivante.
65. Des prévisions trop optimistes peuvent entraîner des prêts non remboursés à la fin du projet, ou un épuisement précoce des ressources. Par ailleurs, des prévisions trop prudentes peuvent aboutir à une disponibilité réduite de l'aide en temps voulu et à des reports à la fin du projet. La collaboration des donateurs est cruciale: le PAM s'engage à travailler en collaboration encore plus étroite avec eux pour améliorer ses prévisions. Le Département de la mobilisation des fonds envisage d'organiser des ateliers sur la prévision avec les donateurs pour partager les enseignements tirés à ce jour de l'expérience et renforcer sa capacité de prévision.

Relier les dates d'expiration et autres limites d'utilisation des contributions à la durée du projet

66. Cela permettra au PAM d'utiliser plus efficacement les ressources destinées aux projets et à ses bénéficiaires.



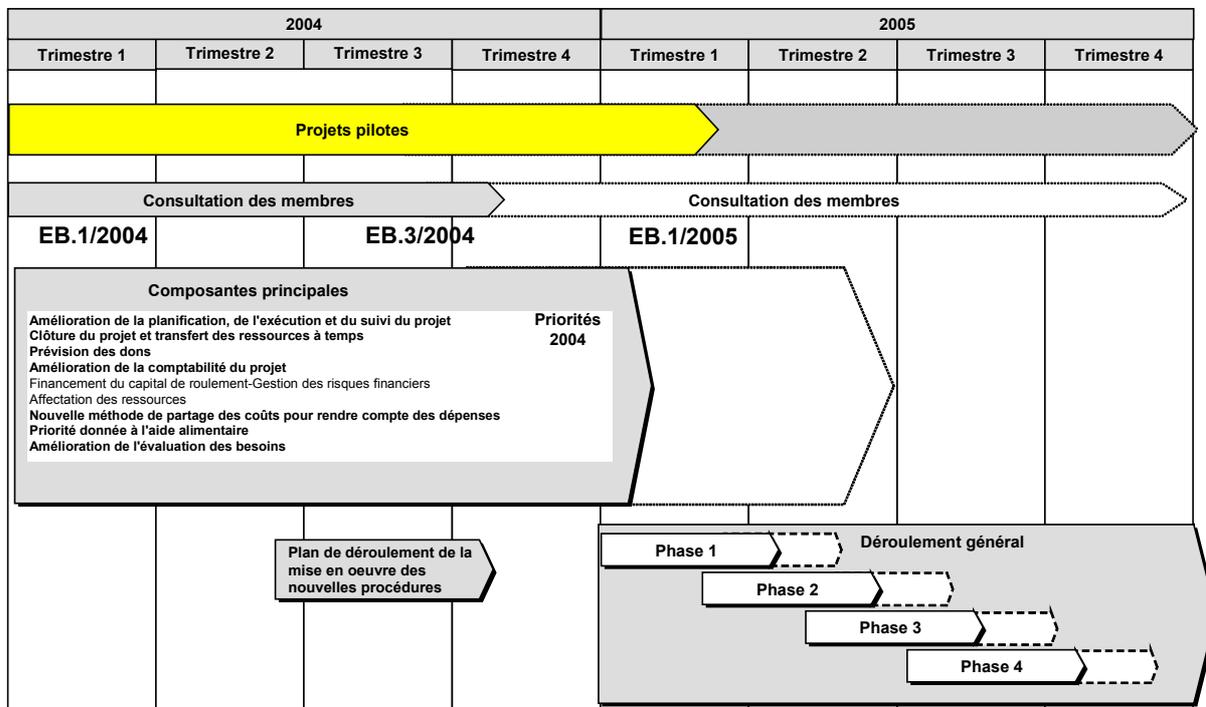
VI. LES PROCHAINES ETAPES

67. Entre octobre 2004 et février 2005, le PAM va:
- remanier le modèle de financement du fonds de roulement, compte tenu des autres améliorations de ses modes opératoires;
 - développer plus avant ses procédures de gestion des risques;
 - déterminer la taille globale du fonds requis pour les avances de fonds de roulement, et revoir la portée des autres dispositifs d'avance de fonds existants;
 - déterminer la taille d'un fonds de réserve qui servirait à couvrir les pertes éventuelles encourues du fait de l'adoption de la méthode du financement du fonds de roulement;
 - continuer à mettre au point les procédures améliorées décrites plus haut;
 - préparer un plan général de lancement de tous les nouveaux modes opératoires dans les grandes opérations de secours mises en oeuvre en 2005; outre les projets pilotes en cours, les pays et régions visés sont notamment l'Afghanistan, l'Afrique australe, l'Angola, le Bangladesh, la République populaire démocratique de Corée, l'Éthiopie, la Région des Grands lacs, le Kenya, le Soudan et le Tadjikistan —qui représentent plus de 60 pour cent de l'activité du PAM, en volume.
68. Compte tenu des progrès réalisés à ce jour, le Secrétariat espère avoir achevé à assez d'essais pour pouvoir présenter au Conseil en février 2005 un projet de décision sur l'adoption de la méthode du financement du fonds de roulement. Mais vu l'importance de la question, point ne faut se précipiter: les essais se poursuivront si cela est nécessaire pour garantir que des solutions sont trouvées aux questions non tranchées dans le présent document.
69. Le Secrétariat continuera d'assurer la liaison avec le Conseil tout au long de cette phase pilote cruciale. Le PAM envisage en principe d'organiser une consultation informelle des membres en janvier 2005, avant la session de février du Conseil pour informer les membres des faits les plus récents.

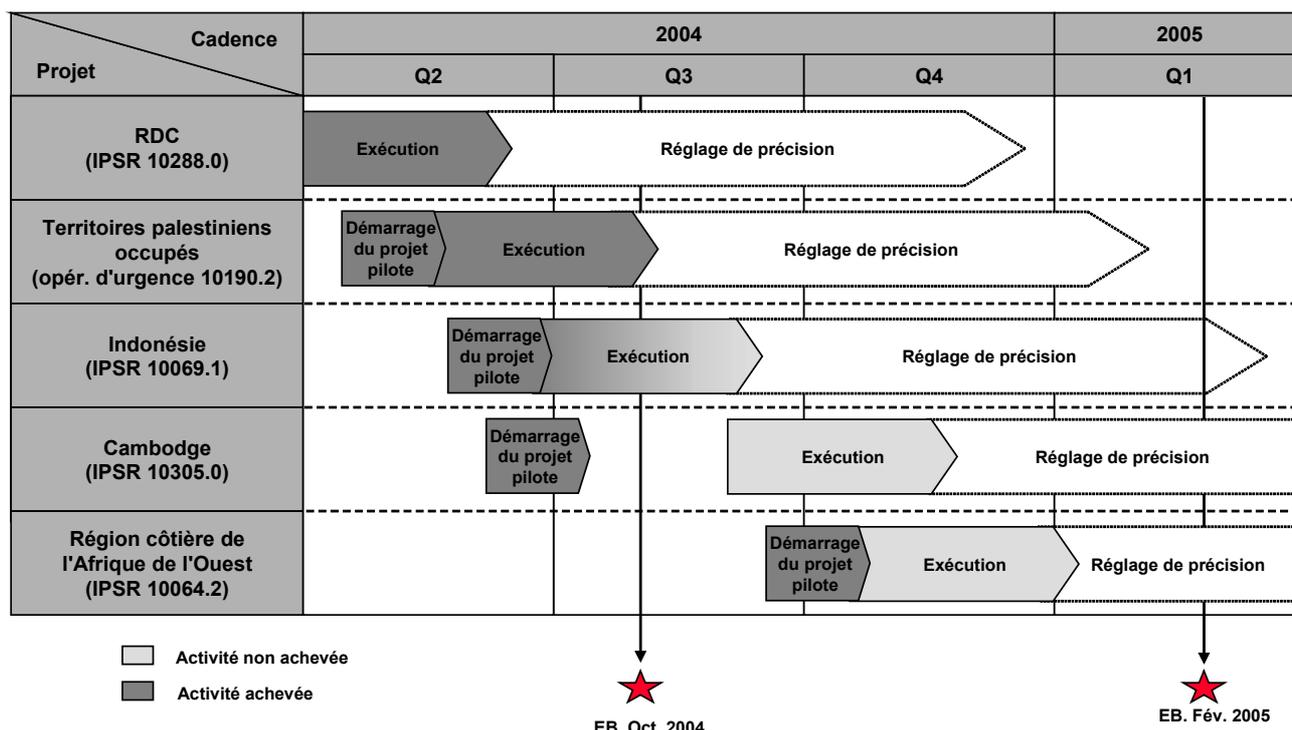


ANNEXE I

I. CALENDRIER GLOBAL DE L'EXAMEN DES PROCÉDURES DE L'ORGANISATION



II. CALENDRIER ACTUEL DES PROJETS PILOTES



ANNEXE II: EXEMPLES DE PRÉVISIONS FINANCIÈRES DANS LE CADRE DES PROJETS PILOTES EN COURS

i. Tableau récapitulatif des prévisions financières—RDC 10288.0 (au 4 septembre 2004)

Trimestre	Catégorie de coûts	Besoins de financement (dollars)	Recettes				Prêt et remboursement			Excédent/déficit cumulé	
			Dons (dollars)		Transfert de ressources (dollars)		Externe		Interne	dollars	tonnes
			Confirmés	Forte probabilité	Confirmés	Forte probabilité	Montant avancé - prêt	Montant avancé - remboursement	Ajustement via la caisse unique- prêt/remboursement	Recettes confirmées et de forte probabilité	
Solde d'ouverture	Produits	-6 872 530	8 191 221	-	-	-	-	-	-	1 319 000	-
	Transport extérieur	-32 666	3 359 802	-	-	-	-	-	-	3 327 000	-
	Transport terrestre	-	2 633 039	-	-	-	-	-	-	2 633 000	-
	TIEM	-1 293 766	4 340 087	-	8 000 000	-	-	-	-	11 046 000	-
	Autres COD	-17 529	404 898	-	-	-	-	-	-	387 000	-
	CAD	-4 108	3 215 634	-	-	-	-	-	-	3 212 000	-
Premier trimestre 2004	Produits	-1 414 415	2 356 544	-	-	-	-	-	-	2 261 000	-
	Transport extérieur	-3 616 030	925 517	-	-	-	-	-	-	636 000	-
	Transport terrestre	-	752 470	-	-	-	-	-	-	3 385 000	-
	TIEM	-4 693 537	1 256 480	-	-	-	-	-	-	7 609 000	-
	Autres COD	-24 907	117 220	-	-	-	-	-	-	479 000	-
	CAD	-2 309 446	930 944	-	-	-	-	-	-	1 833 498	-
Deuxième trimestre 2004	Produits	-3 836 992	643 561	-	-	-	4 132 160	-	-	3 200 000	-
	Transport extérieur	-572 066	192 486	-	-	-	1 267 652	-	-	1 524 000	-
	Transport terrestre	-	198 110	-	-	-	-	-	-	3 583 000	-
	TIEM	-2 488 419	354 693	-	-	-	-	-	-5 200 000	275 000	-
	Autres COD	-73 899	33 090	-	-	-	-	-	850 000	1 288 000	-
	CAD	-1 893 341	262 797	-	-	-	-	-	4 350 000	4 553 000	-
Troisième trimestre 2004	Produits	-6 773 581	2 582 579	178 502	-	-	-	-3 131 898	-	-3 944 000	-364
	Transport extérieur	-916 583	772 437	53 389	-	-	-	-1 267 652	-	166 000	-
	Transport terrestre	-1 436 703	795 006	54 949	-	-	-	-	-	2 996 000	-
	TIEM	-6 801 289	1 423 367	98 380	227 213	1 640 499	-	-	2 600 000	-537 000	-
	Autres COD	-737 289	132 790	9 178	108 269	24 104	-	-	-425 000	400 000	-
	CAD	-3 920 571	1 054 594	-	-	-	-	-	-2 175 000	-214 000	-
Quatrième trimestre 2004	Produits	-1 744 717	-	-	-	-	-	-1 000 262	-	-6 689 000	-7 239
	Transport extérieur	-611 898	-	-	-	-	-	-	-	-446 000	-
	Transport terrestre	-157 022	-	-	-	-	-	-	-	2 839 000	-
	TIEM	-284 735	-	34 414	-	-	-	-	-	-787 000	-
	Autres COD	-257 816	-	16 370	-	-	-	-	-	159 000	-
	CAD	-1 342 420	-	2 061	-	-	-	-	-	-1 554 000	-
Premier trimestre 2005	Produits	-2 966 341	-	87 823	-	-	-	-	-	-9 568 000	-18 457
	Transport extérieur	-998 375	-	26 267	-	-	-	-	-	-1 418 000	-
	Transport terrestre	-761 422	-	27 035	-	-	-	-	-	2 105 000	-
	TIEM	-1 127 543	-	48 403	-	-	-	-	2 600 000	734 000	-
	Autres COD	-271 287	-	4 516	-	-	-	-	-425 000	-533 000	-
	CAD	-4 457 005	-	35 862	-	-	-	-	-2 175 000	-8 150 000	-
Deuxième trimestre 2005	Produits	-5 113 717	-	-	-	-	-	-	-	-14 682 000	-35 799
	Transport extérieur	-1 543 439	-	-	-	-	-	-	-	-2 961 000	-
	Transport terrestre	-1 263 376	-	-	-	-	-	-	-	842 000	-
	TIEM	-1 839 703	-	-	-	-	-	-	-	-1 106 000	-
	Autres COD	-107 075	-	-	-	-	-	-	-	-640 000	-
	CAD	-1 103 882	-	-	-	-	-	-	-	-9 254 000	-
Troisième trimestre 2005	Produits	-3 569 747	-	-	-	-	-	-	-	-18 252 000	-47 795
	Transport extérieur	-1 067 588	-	-	-	-	-	-	-	-4 029 000	-
	Transport terrestre	-1 646 711	-	-	-	-	-	-	-	-805 000	-
	TIEM	-2 844 089	-	-	-	-	-	-	-	-3 950 000	-
	Autres COD	-710 337	-	-	-	-	-	-	-	-1 350 000	-
	CAD	-1 542 027	-	-	-	-	-	-	-	-10 796 000	-
Quatrième trimestre 2005	Produits	-	-	-	-	-	-	-	-	-18 252 000	-47 795
	Transport extérieur	-	-	-	-	-	-	-	-	-4 029 000	-
	Transport terrestre	-549 468	-	-	-	-	-	-	-	-1 354 000	-
	TIEM	-1 967 241	-	-	-	-	-	-	-	-5 917 000	-
	Autres COD	-	-	-	-	-	-	-	-	-1 350 000	-
	CAD	-761 382	-	-	-	-	-	-	-	-11 557 000	-
		-90 340 026	36 929 367	697 196	8 401 764	1 852 481	5 399 812	-5 399 812		-42 459 000	-47 795



ii. Tableau récapitulatif des prévisions financières — Opération d'urgence 10190.2 dans les Territoires palestiniens occupés (au 4 septembre 2004)

Trimestre	Catégorie de coûts	Besoins de financement (dollars)	Recettes				Prêt et remboursement			Excédent/déficit cumulé	
			Dons (dollars)		Transfert de ressources (dollars)		Externe		Interne	dollars	tonnes
			Confirmés	Forte probabilité	Confirmés	Forte probabilité	Montant avancé - prêt	Montant avancé. - remboursement	Ajustement via caisse unique-remboursement du prêt	Recettes confirmées et de forte probabilité (dollars)	tonnes
Troisième trimestre 2004	Produits	-9.859.869	5 786 268	3 232 372	-	-	7 035 960	-5 261 035	-	934 000	-
	Transport extérieur	-991.103	1 001 238	559 320	-	-	667 790	-592 139	-	645 000	-
	Transport terrestre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	TIEM	-1.199.734	926 770	517 720	139 652	-	1 179 408	-970 476	-	593 000	-
	Autres COD	-	61 661	34 446	9 272	-	78 514	-64 598	-	119 000	-
	CAD	-338.092	498 217	278 318	75 056	-	634 054	-521 728	-	626 000	-
Quatrième trimestre 2004	Produits	-5.702.246	-	3 496 592	-	-	-	-1 774 925	-	-3 047 000	-
	Transport extérieur	-1.048.686	-	605 040	-	-	-	-75 651	-	126 000	-
	Transport terrestre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	TIEM	-538.804	-	560 039	-	-	-	-208 931	-	405 000	-
	Autres COD	-	-	37 261	-	-	-	-13 916	-	142 000	-
	CAD	-184.577	-	301 068	-	-	-	-112 326	-	630 000	-
Premier trimestre 2005	Produits	-4.206.055	-	-	-	-	-	-	-	-7 253 000	-12 062
	Transport extérieur	-726.926	-	-	-	-	-	-	-	-601 000	-
	Transport terrestre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	TIEM	-1.019.264	-	-	-	-	-	-	-	-614 000	-
	Autres COD	-200.000	-	-	-	-	-	-	-	-58 000	-
	CAD	-1.519.169	-	-	-	-	-	-	-	-889 000	-
Deuxième trimestre 2005	Produits	-997.961	-	-	-	-	-	-	-	-8 251 000	-27 327
	Transport extérieur	-172.410	-	-	-	-	-	-	-	-773 000	-
	Transport terrestre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	TIEM	-478.823	-	-	-	-	-	-	-	-1 093 000	-
	Autres COD	-90.000	-	-	-	-	-	-	-	-148 000	-
	CAD	-193.697	-	-	-	-	-	-	-	-1 083 000	-
Troisième trimestre 2005	Produits	-	-	-	-	-	-	-	-	-8 251 000	-33 070
	Transport extérieur	-	-	-	-	-	-	-	-	-773 000	-
	Transport terrestre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	TIEM	-	-	-	-	-	-	-	-	-1 093 000	-
	Autres COD	-	-	-	-	-	-	-	-	-148 000	-
	CAD	- 107.632	-	-	-	-	-	-	-	-1 191 000	-
		-29.575.049	8 274 154	9 622 176	223 980	-	9 595 725	-9 595 725	-	-11 456 000	



ANNEXE III

Gestion des risques: le point sur la question

Aucun risque pour les donateurs

1. Le financement anticipé n'entraîne aucun risque pour les donateurs. Le PAM fonde ses décisions d'avancer le fonds de roulement sur les contributions escomptées des donateurs, qui ne seront nullement dans l'obligation de verser ou de confirmer ces contributions.

Un système rigoureux de gestion des risques au PAM

2. Le PAM assumera l'intégralité des risques associés au financement du fonds de roulement. La gestion des risques est présente à tous les stades du processus de financement en vue de fournir une aide alimentaire au plus grand nombre possible de bénéficiaires avec le minimum de risques. Plusieurs activités de gestion des risques sont mises en œuvre pour empêcher que les ressources ne s'épuisent précocement et/ou que des déficits apparaissent en fin de projet. Le Secrétariat mettra à l'essai et ajustera avec précision la méthodologie de gestion des risques avant la réunion de février 2005 du Conseil.
3. On verra dans le graphique 5 ci-après les trois catégories de risques qui doivent être gérées par le mécanisme de financement du fonds de roulement.

GRAPHIQUE 5: RISQUES LIÉS AU FINANCEMENT DU FONDS DE ROULEMENT

Trois risques doivent être pris en compte dans les nouvelles activités de gestion des risques

Catégories de risques	Description	Impact
① Risques liés aux restrictions	• Risque que la contribution prévue ne puisse être utilisée pour le remboursement en raison des restrictions imposées par le donateur	• Prêts non remboursés à la fin du projet
② Risques liés aux prévisions	• Risque que les contributions prévues ne se concrétisent pas • Risque que le montant total des contributions prévues soit trop faible (prévision des dons trop pessimistes)	• Prêts non remboursés à la fin du projet • Épuisement précoce des ressources • Les bénéficiaires ne reçoivent pas l'aide à temps • Report en fin de projet
③ Risques liés au processus	• Risque que la contribution ne soit pas utilisée pour le remboursement	• Prêts non remboursés à la fin du projet
④ Risques liés aux prix	• Risque que les prix des produits/les taux de TTEM, etc. changent entre la date du bon de commande et celle de la confirmation par le donateur	• Prêts non remboursés à la fin du projet
⑤ Risques de change	• Risque d'une évolution du taux de change entre la date du paiement des marchandises et la réception du don	• Prêts non remboursés à la fin du projet

- Le risque lié aux prix est couvert par la budgétisation à scénarios multiples
- Les risques liés aux monnaies seront couverts par les activités actuelles du PAM

■ Pris en compte par les nouvelles activités de gestion des risques

Source: Analyse de l'équipe chargée de l'Examen des procédures de l'Organisation

4. La méthodologie de gestion des risques actuellement à l'essai comporte trois étapes:
 - i) réduire les risques par anticipation;
 - ii) assurer le suivi des risques;
 - iii) planifier en cas d'imprévus.

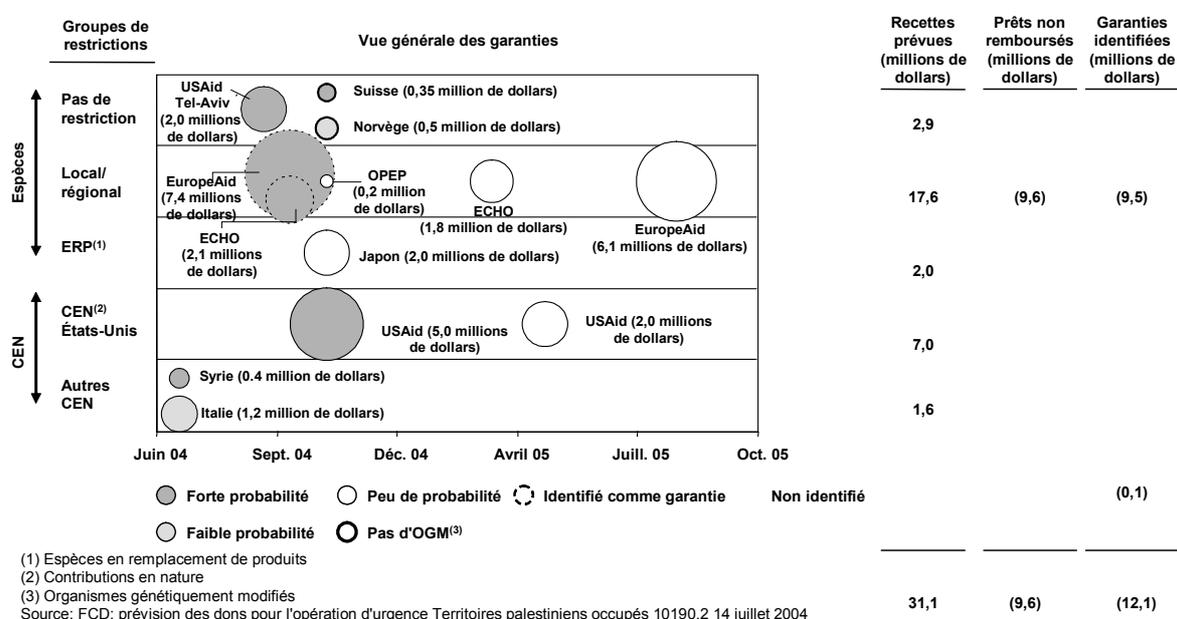


Réduire les risques par anticipation

5. **Limiter les risques liés aux restrictions en appariant les prêts non remboursés avec des garanties groupées.** Pour assurer un remboursement optimal, tout financement du fonds de roulement est attaché aux "garanties" que sont les prévisions individuelles, qui sont regroupées en fonction des principales restrictions dont elles sont assorties. Dans la mesure du possible, un bureau de pays associe ses prêts au groupe de restrictions qui présente le moins de risques, par exemple les dons auxquels aucune restriction n'est attachée, l'obligation d'achat local ou régional ou l'obligation qu'aucun organisme génétiquement modifié (OGM) ne soit inclus. Le graphique 6 ci-après montre comment un bureau de pays associe ses prêts non remboursés à des groupes de garanties, dont il assure un suivi étroit.

GRAPHIQUE 6: LIMITER LES RISQUES LIÉS AUX RESTRICTIONS EN APPARIANT LES PRÊTS NON REMBOURSÉS AVEC DES GROUPES DE GARANTIES

Exemple de l'opération d'urgence 10190.2 dans les Territoires palestiniens occupés



Limiter les risques prévus en fixant des limites au financement du fonds de roulement

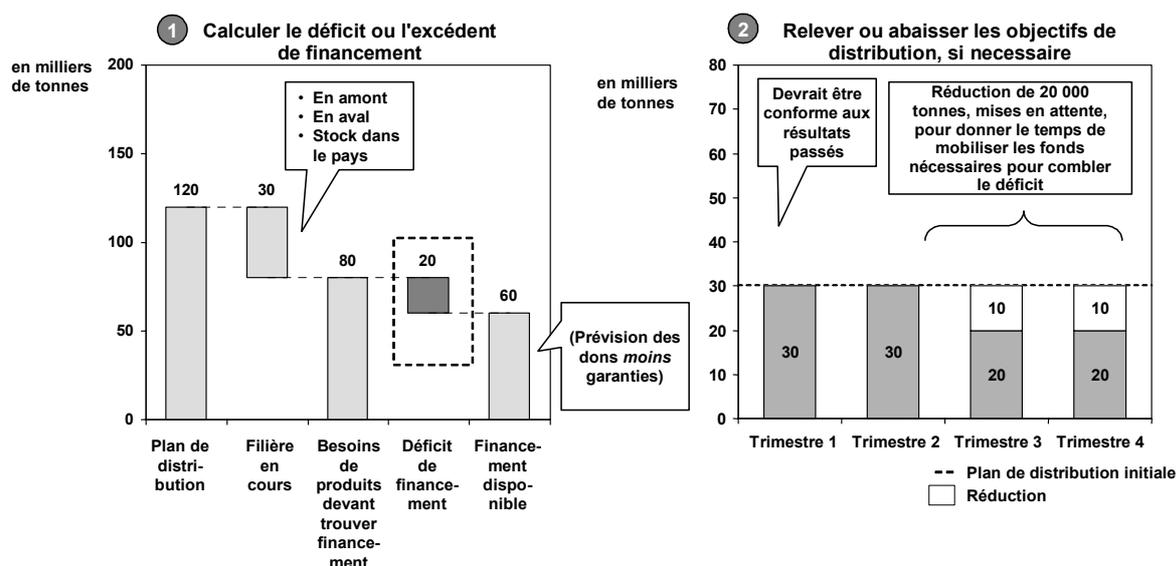
6. Pour assurer une disponibilité optimale de l'aide dans les délais voulus sans avoir de prêts non remboursés à la fin d'un projet, toute demande de financement du fonds de roulement doit satisfaire à des critères rigoureux avant que les autorités financières ne puissent donner leur feu vert. Les plus importants de ces critères sont les suivants:
- L'emprunt global non remboursé d'un projet, après actualisation compte tenu de la probabilité que des contributions individuelles se matérialisent, doit être inférieur au montant global des contributions en espèces attribuées audit projet².

² Jusqu'à ce que le financement du fonds de roulement soit appliqué aux contributions en nature.



- ii) Les fonds avancés doivent être rattachés à des garanties dont la probabilité de matérialisation est supérieure à 80 pour cent, ou une sûreté assortie de restrictions similaires doit être identifiée. Par exemple, une demande de financement du fonds de roulement peut être rattachée à une unique contribution dont la probabilité de versement est forte ou à deux contributions pour lesquelles cette probabilité est moyenne, à savoir l'exigence que les produits soient achetés localement ou dans la région. Le bureau de pays réexaminera son plan de remboursement chaque mois avec le Département de la mobilisation des fonds, pour qu'à tout moment l'intégralité des montants non remboursés soient appariés avec des contributions prévues répondant aux critères requis.
- iii) Les demandes de financement du fonds de roulement ne peuvent dépasser les besoins nets de financement pour les trois mois suivants, de manière à empêcher l'épuisement précoce des ressources. Les besoins de financement sont fonction des objectifs de distribution, après rapprochement de la prévision des dons et du plan de dépenses, comme on l'indique ci-après.
7. Pour éviter l'épuisement précoce des ressources ou une non disponibilité de l'aide dans les délais requis, le bureau de pays ajuste régulièrement ses objectifs de distribution, et donc son plan de dépenses, en fonction de la prévision des dons. Si les objectifs de distribution doivent être réduits, la réduction sera différée autant que possible pour donner au Département de la mobilisation des fonds la possibilité de combler le déficit et de garantir que les bénéficiaires ne seront pas privés d'aide alimentaire ou ne recevront pas des rations réduites. Le graphique 7 montre comment les prévisions de dépenses et de dons s'équilibrent.

GRAPHIQUE 7: FAIRE CORRESPONDRE LE PLAN DES DÉPENSES ET LA PRÉVISION DES DONS



Prévoir des moyens de garantir le remboursement

8. Les mesures visant à empêcher que les contributions ne soient dépensées "deux fois" et à assurer le remboursement rapide sont les suivantes:
 - i) inscrire cette procédure dans les systèmes institutionnels du PAM pour s'assurer que les garanties identifiées soient "bloquées" et ne soient pas versées à un projet;
 - ii) mettre en place un contrôle, c'est-à-dire que les autorités financières surveillent la procédure de remboursement et analysent les raisons des défauts de remboursement.

Assurer le suivi des risques

9. Le PAM met en place un système de suivi dans lequel les projets seront classés dans trois catégories de risques, sur la base d'un algorithme qui prend en compte l'encours de la dette, les recettes prévues, les antécédents en matière de solvabilité et la phase du projet. Le classement dans une catégorie de risque a une incidence sur la décision de financer le fonds de roulement à l'avenir: le classement dans une catégorie de risque élevé entraîne un contrôle accru des autorités financières.
10. Outre le suivi des risques de chaque projet, le PAM surveille constamment les risques qu'il encourt globalement en vérifiant le nombre de projets et de prêts non remboursés par catégorie de risque, ce qui lui permet de calculer le risque global en multipliant les prêts non remboursés par les pertes escomptées, par catégorie de risque. Le risque encouru globalement par le PAM influera sur les décisions d'accéder ou non aux demandes de financement du fonds de roulement.
11. Les problèmes de remboursement sont sérieusement étudiés pour en empêcher la répétition. Tout d'abord, chaque fois qu'une garantie identifiée ne peut servir au remboursement, le Département de la mobilisation des fonds en donne une explication par écrit et propose une solution. En second lieu, les projets ayant des arriérés de remboursement au moment de leur clôture seront examinés par l'analyste financier. Ces deux évaluations contribueront à améliorer les chances de remboursement et à affiner la méthodologie de gestion des risques du PAM.

Plan en cas d'imprévus

12. Plusieurs mesures peuvent être prises pour qu'un projet ne soit pas déficitaire:
 - i) appel aux donateurs pour le remboursement des montants non remboursés;
 - ii) affectation de dons multilatéraux;
 - iii) détournement de cargaisons à la dernière minute, en déviant des produits alimentaires achetés par le biais du financement du fonds de roulement à un projet de la région pour lequel une confirmation de contribution vient d'être reçue.
13. En dernier recours, on pourra s'en remettre à la provision pour risques. Cette solution ne devrait concerner que 2 pour cent des cas. Cet indicateur, qui fait partie du suivi des risques à l'échelle de tout le PAM, sera surveillé de très près.



ANNEXE IV

DÉTAILS DES SOLDES DE TRÉSORERIE

RÉDUCTION DES SOLDES INUTILISÉS (en millions de dollars) (SOURCE: ÉTATS FINANCIERS DU PAM, JUILLET 2004)			
	Juillet 2004— Exercice à ce jour	Exercice précédent 2002–2003	Total
Reprogrammation des soldes de fonds inutilisés	(35,0)	(99,9)	(134,9)
Remboursement des fonds inutilisés	(10,4)	(63,4)	(73,8)
Provision pour annulation de contributions à recevoir	(43,7)	(333,7)	(377,4)
Ajustements au titre d'exercices antérieurs	(59,5)	(53,0)	(112,5)
TOTAL	(148,6)	(550,0)	(698,6)

ANALYSE FINANCIÈRE COMPARATIVE AU 31 JUILLET 2004 (EN MILLIONS DE DOLLARS) (SOURCE: ÉTATS FINANCIERS DU PAM, JUILLET 2004)			
Soldes de trésorerie			
	31 déc. 01	31 déc. 03	31 juillet 04
Trésorerie d'exploitation	391,1	412,9	450,5
Fonds bilatéraux et fiduciaires	80,8	96,9	414,9
Réserves et autres comptes	290,4	397,6	391,3
Total trésorerie	762,3	907,4	1256,7
Ratio de liquidité générale			
	2000–2001	2002–2003	7 mois 2004
Recettes annualisées	1 991,6	2 494,1	1 778,9
Trésorerie d'exploitation	391,1	412,9	450,5
Trésorerie d'exploitation en % des recettes	20%	17%	25%
Trésorerie d'exploitation par mois	2,4	2,0	3,0
Recettes annualisées en moyenne par mois			
	166,0	207,8	148,2
Taux de rotation des liquidités			
	2000–2001	2002–2003	7 mois 2004
Contributions à recevoir—nombre de mois d'arriérés	8,1	7,1	5,7
Sommes à payer et encours des obligations—nombre de mois d'arriérés	2,9	2,3	2,8



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

CAD	Coûts d'appui directs
COD	Coûts opérationnels directs
ECHO	Office humanitaire de la Communauté européenne
IPSR	Intervention prolongée de secours et de redressement
OGM	Organismes génétiquement modifiés
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
RDC	République démocratique du Congo
TIEM	Transport intérieur, entreposage et manutention
TTEM	Transport terrestre, entreposage et manutention
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

