

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Session annuelle  
du Conseil d'administration**

**Rome, 6–10 juin 2005**

## **RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES**

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

## **RAPPORT D'ACTIVITÉ SUR LA MISE EN OEUVRE DES NOUVELLES PROCÉDURES DE L'ORGANISATION**

*Pour information\**

**F**

Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.A/2005/6-D/1**  
9 mai 2005  
ORIGINAL: ANGLAIS

\* Conformément aux décisions relatives à la gouvernance que le Conseil d'administration a approuvées à sa session annuelle et à sa troisième session ordinaire de 2000, les documents soumis au Conseil pour information ne sont discutés que si un de ses membres le demande expressément, suffisamment avant la séance, et si la présidence décide de faire droit à cette demande, considérant qu'il s'agit d'une utilisation appropriée du temps du Conseil.

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

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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, M. M. Stayton tél.: 066513-2002  
Bureau du Directeur exécutif  
(OED):

Directeur, Division de la gestion M. T. Due  
des programmes (ODM):

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 PAM a entrepris, afin d'améliorer son efficacité, un examen de ses procédures, avec deux objectifs: i) maximiser l'utilisation des ressources destinées aux projets; et ii) améliorer la disponibilité en temps voulu de l'aide alimentaire. Les recommandations découlant de cet examen ont été appliquées à titre expérimental sur le terrain dans le cadre d'une série de projets pilotes qui ont démarré en janvier 2004.

En février 2005, le Conseil d'administration a entériné le plan du Secrétariat concernant la poursuite de la mise en œuvre des recommandations issues de l'examen des procédures de l'Organisation, et approuvé deux modifications de ses politiques financières. Le présent document présente l'état d'avancement de la mise en œuvre de ces améliorations, y compris la poursuite de la mise en œuvre du préfinancement. Depuis janvier 2005, les nouvelles procédures ont été déployées dans quatre autres opérations de grande ampleur, et les avantages de la nouvelle approche —y compris préfinancement et compte unique par projet— améliorent la disponibilité de l'aide en temps voulu et l'emploi des ressources. Le PAM a ainsi pu distribuer dans de meilleurs délais des rations complètes à environ 6 millions de bénéficiaires de plus entre janvier et la fin avril 2005.

## PROJET DE DECISION\*

Le Conseil prend note des informations contenues dans le document intitulé "Rapport d'activité sur la mise en œuvre des nouvelles procédures de l'Organisation" (WFP/EB.A/2005/6-D/1).

---

\* 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 février 2005, le Conseil a entériné le plan du Secrétariat concernant la poursuite de la mise en œuvre des recommandations issues de l'examen des procédures de l'Organisation, et approuvé deux modifications de ses politiques financières: i) l'autorisation de financer les opérations sur la base des prévisions de contributions; et ii) l'autorisation d'engager des dépenses durant la préparation du projet afin d'approvisionner la filière d'aide alimentaire avant la date de démarrage. Le Conseil est en outre convenu de limiter la mise en œuvre du préfinancement à sept opérations en 2005 (voir WFP/EB.1/2005/13), et a demandé que des rapports réguliers lui soient présentés sur la mise en œuvre des réformes de ses procédures.
2. Ce bref rapport a pour objet d'actualiser l'information fournie à ce jour, y compris sur la poursuite de la mise en service des nouvelles procédures, les progrès du préfinancement et de l'approvisionnement par avance de la filière produits.

---

## CALENDRIER DE LA MISE EN ŒUVRE

3. Outre les cinq projets pilotes en cours —interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) en République Démocratique du Congo, en Indonésie et dans la région côtière de l'Afrique de l'Ouest, opération d'urgence dans le Territoire palestinien occupé, et programme de pays en Chine— les nouvelles procédures ont été mises en œuvre depuis janvier 2005 dans quatre autres opérations. Il s'agit des IPSR en Afrique australe, Éthiopie et Ouganda, et des opérations d'urgence dans le Darfour et le Sud du Soudan. Dans ces pays, chacune des opérations sera gérée à l'aide du nouveau modèle de gestion. Par exemple, en Palestine, où une IPSR va remplacer l'opération d'urgence, les nouvelles procédures seront également utilisées.
4. Dans chacun de ces pays, le PAM a mis en place les composantes fondamentales, à savoir l'amélioration de la clôture des projets et le transfert des ressources, une budgétisation plus précise (en recourant à l'approche des scénarios multiples), une meilleure planification de la gestion financière et de la chaîne d'approvisionnement ainsi qu'une supervision régionale. Une fois ces composantes fondamentales en place, les équipes en charge de ces opérations ont pu renforcer l'efficacité de leur planification et tirer parti du préfinancement et de la souplesse que leur ménage la gestion de leurs ressources par le biais du compte unique par projet.
5. Comme cela a été approuvé par le Conseil, le Secrétariat envisage de mettre en œuvre le préfinancement dans trois autres pays en 2005. Les critères de choix de ces pays continueront d'inclure: difficultés constamment rencontrées dans le passé pour faire concorder financement et besoins, taille et diversité géographique. Le PAM continuera par ailleurs d'introduire progressivement toutes les autres améliorations de ses procédures dans ces opérations, en donnant la priorité aux dix principales d'entre elles tout au long de 2005 et de 2006, en vue d'accroître la valeur de l'aide fournie aux bénéficiaires.

---

## PREFINANCEMENT: LES FAITS NOUVEAUX

6. L'une des principales recommandations de l'examen des procédures de l'Organisation était d'autoriser les dépenses sur la base des contributions prévues et non des contributions confirmées, afin d'optimiser la disponibilité de l'aide alimentaire en temps voulu. Dans les quatre opérations supplémentaires (Afrique australe, Éthiopie, Ouganda et Soudan) les



composantes fondamentales requises pour pouvoir bénéficier du préfinancement sont en place. En avril 2005, l'opération d'urgence dans le Sud du Soudan avait reçu 34,7 millions de dollars E.-U. à titre de préfinancement. Le préfinancement n'a pas été nécessaire dans les autres opérations parce qu'elles avaient des ressources reportées d'opérations antérieures et disposaient en outre d'un fonds de roulement propre (par le biais du compte unique du projet). Il est probable que ces opérations vont pour la plupart recourir au préfinancement ultérieurement dans l'année.

7. La République démocratique du Congo a reçu un prêt supplémentaire de 15,8 millions de dollars en janvier 2005.
8. La gestion du préfinancement reste très prudente. Fin avril 2005, un montant total de 83 millions de dollars de prêts à titre de préfinancement avaient été accordés à six opérations. Trois prêts accordés à titre de préfinancement, soit au total 28 millions de dollars, ont déjà été intégralement remboursés et seuls certains prêts importants accordés récemment n'ont pas encore été remboursés.
9. Aucune perte n'a été enregistrée pour les prêts accordés à titre de préfinancement, en raison à la fois de la gestion prudente du préfinancement et du fait que la mise en œuvre de la plupart des projets n'en est pas encore à un stade très avancé. La seule opération devant prendre fin dans les mois à venir est l'opération d'urgence dans le Territoire palestinien occupé dont les montants préfinancés devraient être intégralement remboursés dans les semaines à venir.
10. Par ailleurs, comme l'avait demandé le Conseil, le préfinancement n'a jamais dépassé 80 pour cent des ressources prévues d'un projet.
11. Les résultats à ce jour se résument comme suit:
  - plus de 11 millions de bénéficiaires supplémentaires ont été nourris en temps voulu, y compris dans les pays où des projets pilotes sont en cours et dans les pays où le préfinancement a été mis en œuvre;
  - les bureaux de pays connaissent bien mieux les besoins et les prévisions de ressources et ont donc pu planifier plus efficacement leurs opérations;
  - l'amélioration de la planification aide le PAM mais aussi les partenaires d'exécution et les organismes gouvernementaux de contrepartie, qui comptent sur le PAM pour fournir l'aide alimentaire et les ressources financières en temps voulu;
  - il ne devrait rester aucun solde inutilisé car: i) les produits auront été achetés et distribués avant l'arrivée des contributions qui seront reçues avant la fin du projet; et ii) toutes les ressources disponibles sont intégralement utilisées en raison de la souplesse que permet le compte unique du projet.
  - L'historique du préfinancement dans les pays où cette modalité est opérationnelle à la fin du mois d'avril 2005 est présenté dans le tableau suivant.



<b>DONNÉES SUR LE PRÉFINANCEMENT AU 30 AVRIL 2005 (EN DOLLARS)</b>					
<b>Projet</b>	<b>Prêts (\$E.-U.)</b>	<b>Dates des prêts</b>	<b>Remboursé</b>	<b>Dû</b>	<b>Remboursement intégral attendu</b>
<b>Rép. dém. Congo</b>	4 100 000	Juin 2004	4 100 000	0	<b>Remboursé intégralement</b>
	15 800 000	Janv. 2005	5 800 000	10 000 000	<b>Fin 3<sup>e</sup> trim. 2005</b>
<b>Terr. palest. occupé</b>	9 600 000	Juill. 2004	9 400 000	200 000	<b>Fin 2<sup>e</sup> trim. 2005</b>
<b>Région côtière Afrique de l'Ouest</b>	6 100 000	Oct. 2004	0	6 100 000	<b>Fin 3<sup>e</sup> trim. 2005</b>
	4 150 000	Déc. 2004		4 150 000	<b>Fin 3<sup>e</sup> trim. 2005</b>
<b>Indonésie</b>	4 800 000	Oct. 2004	4 800 000	0	<b>Remboursé intégralement</b>
<b>Chine</b>	4 070 000	Déc. 2004	4 070 000	0	<b>Remboursé intégralement</b>
<b>Soudan</b>	34 700 000	Avril 2005	0	34 700 000	<b>Fin 4<sup>e</sup> trim. 2005</b>
<b>Total</b>	<b>83 320 000</b>		<b>28 170 000</b>	<b>55 150 000</b>	

## PRE-APPROVISIONNEMENT DE LA FILIERE

12. Au cours de sa dernière session, le Conseil a approuvé une modification du règlement financier du PAM pour permettre d'engager des dépenses pendant la période de préparation d'un projet afin de pouvoir pré-approvisionner la filière avant la date de son démarrage.
13. D'après les prévisions actuelles des ressources destinées à l'opération d'urgence dans le Territoire palestinien occupé, les recettes devraient suffire à couvrir tous les besoins du projet jusqu'à la fin, c'est-à-dire le 31 août 2005. Pour éviter un report inutile des ressources de ce projet, et s'assurer que l'IPSR qui va lui donner suite dispose des ressources requises pour son démarrage, une contribution évaluée à 950 000 dollars a déjà été confirmée en faveur de cette IPSR, et une somme d'environ 520 000 dollars a déjà été dépensée durant la période de préparation du projet en vue de pré-approvisionner la filière produits; cela permettra d'effectuer les distributions en temps voulu dès le départ et d'éviter les ruptures d'approvisionnement.

## SOUPLESSE DUE A L'UTILISATION D'UN COMPTE UNIQUE PAR PROJET

14. Dans les précédents rapports présentés au Conseil, il était estimé que le fait d'utiliser un compte unique par projet diminuerait de 50 pour cent la nécessité de recourir à un préfinancement. Au fur et à mesure que le PAM développe cette approche, les gains



d'efficacité sont de plus en plus apparents. Depuis janvier 2005, tant l'IPSR en Afrique australe que l'opération au Darfour ont pu utiliser leurs excédents temporaires pour acheter des produits alimentaires et ont ainsi réduit d'environ 33 millions de dollars la nécessité de recourir à d'autres modalités de financement; on estime que 4 millions de bénéficiaires supplémentaires ont donc pu recevoir une aide à temps.

15. Ces deux opérations (Afrique australe et Darfour) devaient au départ faire partie de la phase suivante du déploiement des nouvelles procédures parce qu'elles semblaient devoir être de solides candidates pour le préfinancement; pourtant, jusqu'à présent, du fait de l'adoption de l'approche de la caisse unique, elles ont répondu à leurs besoins financiers au moyen de leurs ressources propres. En fait, l'approche de la caisse unique devrait réduire de manière significative le besoin de recourir à toute autre modalité de financement, surtout pour les opérations de grande envergure ayant des fonds au départ.
16. Cela montre une fois de plus à quel point les outils mis au point dans le cadre de ces nouvelles modalités de fonctionnement sont complémentaires: selon la situation, un ou plusieurs outils peuvent être utilisés. Par exemple, en Éthiopie et au Darfour, le préfinancement de source extérieure n'a pas été nécessaire, et la souplesse accrue d'utilisation des ressources propres a suffi. Dans le Territoire palestinien occupé, la filière des produits a été pré-approvisionnée. Dans d'autres pays, il a cependant fallu recourir au préfinancement, qui reste l'option de derniers recours, après que toutes les autres solutions ont été épuisées. Tous ces outils aident le PAM à mieux utiliser ses ressources, à améliorer la disponibilité de l'aide en temps voulu et à en accroître la valeur pour les bénéficiaires.

---

## **PREFINANCEMENT ET DONNS EN NATURE**

17. Comme cela a déjà été mentionné, le préfinancement ne sera efficace à terme que si le PAM parvient à obtenir des prêts en échange des contributions en nature, qui représentent la moitié des contributions fournies au PAM.
18. Le PAM continue de collaborer avec bon nombre de ses principaux donateurs de contributions en nature, dont les États-Unis, l'Australie, le Canada, et l'Italie, pour trouver comment inclure les contributions en nature dans le système du préfinancement. Les solutions possibles sont notamment un recours accru au pré-positionnement, la rationalisation des procédures de contributions suivies par les donateurs et l'achat anticipé par le PAM, à ses propres risques, des produits équivalant aux contributions en nature prévues.
19. Dans le cas des achats anticipés, le PAM achète à l'avance les produits visés par les contributions en nature prévues dans le pays donateur. Plusieurs donateurs de contributions en nature se sont dits favorables à cette approche.
20. Les États-Unis ont accepté, à titre d'essai, l'achat anticipé par le PAM d'une importante quantité de produits et doivent annoncer les détails techniques du dispositif. Le Canada est également favorable à cette approche; un achat anticipé de plus de 4 millions de dollars de blé a été effectué au Canada pour l'un des projets pilotes.

---

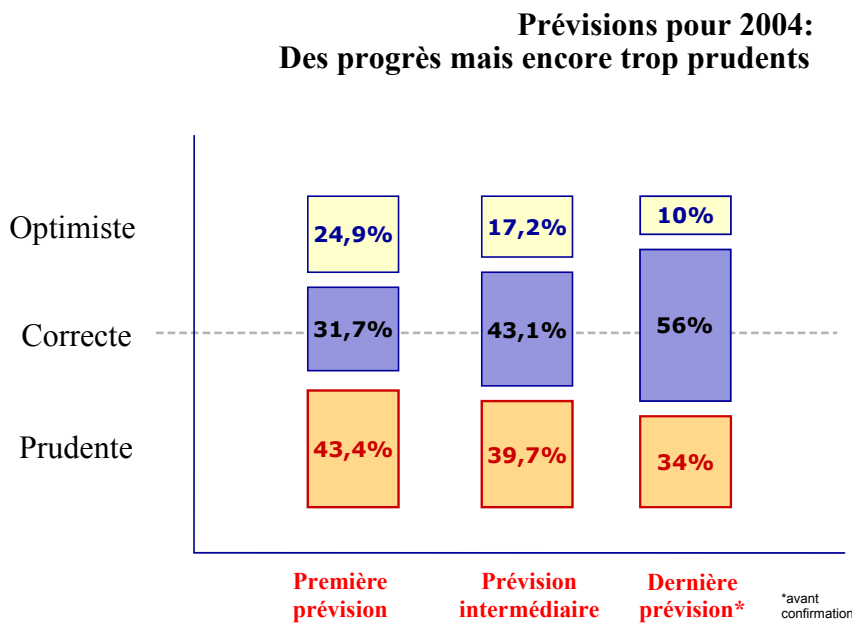
## **AMELIORATION DE LA CAPACITE DE PREVISION DU PAM**

21. Engager les dépenses sur la base des prévisions de contributions est l'une des améliorations majeures des procédures du PAM qui ont été introduites. Tout le potentiel du nouveau modèle de fonctionnement ne peut toutefois être réalisé en l'absence de prévisions fiables.



22. La participation des donateurs est cruciale pour améliorer encore les prévisions de contributions du PAM. Compte tenu de la coopération renforcée pour établir les prévisions, les bureaux de pays sont en mesure de demander les ressources nécessaires quand ils en ont besoin, ce qui permet de secourir en temps voulu un plus grand nombre de bénéficiaires. Il convient de souligner que ces prévisions sont des estimations établies par le PAM en interne et que les donateurs ne sauraient être obligés par l'information qu'elles contiennent.
23. Le Département de la mobilisation de fonds et de la communication (FD) fournit des prévisions de contributions aux bureaux de pays pour leur permettre de se préparer à d'éventuelles pénuries et d'y faire face. Le PAM s'est engagé à collaborer avec les donateurs pour améliorer sa capacité de prévision. Au début d'avril 2005, par exemple, une consultation informelle a été organisée avec les donateurs pour examiner les résultats obtenus avec les prévisions, et étudier les moyens de les améliorer ensemble.
24. L'analyse des prévisions s'est régulièrement améliorée au cours de 2004, mais certaines d'entre elles sont encore bien trop prudentes, outre que la précision peut encore en être améliorée (voir le graphique ci-dessous).

## Prévisions



## CONTRAINTES IMPOSEES PAR LES DONATEURS

25. Les conditions imposées par les donateurs continuent de limiter les effets positifs des nouvelles procédures. Pour ne citer qu'un exemple, la dernière prévision établie pour l'opération dans le Territoire palestinien occupé indique que 74 pour cent des contributions en espèces confirmées et prévues imposent encore le marquage des sacs. Cette condition rend très difficile l'utilisation de ces contributions pour le préfinancement, ce qui en dernier ressort réduit la capacité du PAM de fournir l'aide en temps voulu.
26. Certains donateurs ont manifesté une souplesse accrue et accepté que le marquage normalisé des sacs soit utilisé. Le PAM continue de rechercher avec tous les donateurs des moyens d'assurer leur visibilité. Il espère que de plus en plus de donateurs seront à même d'appuyer les efforts qu'il déploie pour garantir que l'aide alimentaire arrive en temps voulu. Le PAM effectue actuellement une analyse approfondie des effets des contraintes





imposées par les donateurs, notamment le marquage des sacs et la limitation des emplois des contributions; cette étude se concentrera sur les pays dans lesquels le nouveau modèle de gestion a été mis en œuvre; les résultats en seront sous peu communiqués aux donateurs.

---

## **PRISE EN COMPTE DES RECOMMANDATIONS ISSUES DE L'EXAMEN DES PROCEDURES DE L'ORGANISATION DANS TOUTES LES ACTIVITES**

27. Au fur et à mesure de l'introduction du nouveau mode opératoire dans de nouveaux pays, le PAM a pris des mesures internes pour veiller à ce que les recommandations issues de l'examen des procédures de l'Organisation soient correctement prises en compte dans toutes les activités. La poursuite de la mise en œuvre des nouvelles procédures, et notamment la gestion décentralisée des ressources, est désormais conduite par les départements compétents, à savoir les départements des opérations et de la mobilisation des ressources. Il a déjà fallu à cette fin procéder à une certaine réorganisation, en particulier du Département des opérations, et de nouveaux réaménagements seront sans doute requis au fur et à mesure que la gestion des ressources sera progressivement transférée sur le terrain.
28. Le PAM continuera de rendre compte au Conseil de l'état d'avancement de la mise en œuvre, y compris de l'utilisation du préfinancement pour approvisionner la filière de produits en attendant l'approbation d'un projet. Les résultats de 2005 seront présentés au Conseil en 2006.



## ANNEXE

## LA MISE EN ŒUVRE À CE JOUR

## État actuel du déploiement des nouvelles procédures:

Catégorie Opération	Opération	État de la mise en oeuvre		
		Composantes fondamentales en place		
		Préfinance-ment	Compte unique du projet	Bénéficiaires nourris en temps voulu
Pays pilotes d'origine	Rép. Dém. Congo	19,9 millions \$E.-U.	5,2 millions \$E.-U.	700 000
	Territoire palestinien occupé	9,6 millions \$E.-U.		480 000
	Indonésie	4,8 millions \$E.-U.		1 600 000
	Région côt. Afrique de l'Ouest	10,25 millions \$E.-U.		620 000
	Chine	4,1 millions \$E.-U.		1 300 000
Mis en œuvre pour toutes les opérations				
Nouveaux pays/opérations	Éthiopie		10 millions \$E.-U. (prévision)	
	Soudan (Sud et Darfour)	34,7 millions \$E.-U.	28 millions \$E.-U.	5 500 000
	Ouganda			
	Afrique australe		5,6 millions \$E.-U.	800 000

**11 millions de personnes reçoivent l'aide alimentaire en temps voulu!**

