

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 27-28 mai 2004

QUESTIONS D'ADMINISTRATION ET DE GESTION

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

*Pour information**



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2004/6-B
24 mai 2004
ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA PHASE PILOTE DE L'EXAMEN DES PROCÉDURES DE L'ORGANISATION

* En application des décisions du Conseil d'administration sur la gouvernance, approuvées à la session annuelle et à la troisième session ordinaire de 2000, les points soumis pour information ne doivent pas être discutés, sauf si un membre du Conseil en fait la demande spécifique avant la réunion et que la présidence accepte la requête au motif qu'il s'agit là d'une utilisation efficace du temps dont dispose le 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.

Directeur du Bureau de la planification des activités (OEDBP): M. S. Aoki tél.: 066513-2885

Gestionnaire du projet, Examen des procédures de l'Organisation, OEDBP: 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).



INTRODUCTION

1. En mars 2003, le Secrétariat a entamé un examen des procédures de l'Organisation en vue d'accroître l'efficacité du PAM, l'objectif essentiel étant de garantir une utilisation optimale des ressources pour répondre aux besoins du plus grand nombre de bénéficiaires.
2. Pour commencer à appliquer les nouveaux modes opératoires dans des situations réelles, le Secrétariat a prévu une phase d'exécution de projets pilotes visant quatre grands objectifs:
 - i) validation sur le terrain des concepts qui sous-tendent les nouvelles procédures proposées;
 - ii) examen de la faisabilité de la mise en oeuvre des nouvelles procédures;
 - iii) renforcement des capacités (personnel, outils et méthodologie) en vue de la mise en oeuvre future; et
 - iv) préparation de la mise en oeuvre des nouvelles procédures à l'échelle de tout le Programme à partir de 2005.
3. Le premier de ces projets pilotes, l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) en République démocratique du Congo (RDC), a démarré fin décembre 2003.
4. La présente note d'information a pour but d'informer le Conseil d'administration de l'état d'avancement auquel est parvenu l'examen des procédures de l'Organisation depuis le mois de février, et d'exposer les étapes suivantes. Le présent rapport est nécessairement bref du fait que les projets pilotes ont été entrepris il y a peu de temps et que la dernière note d'information à l'intention du Conseil d'administration date de février. Le Secrétariat soumettra au Conseil d'administration un rapport plus complet avant la session d'octobre 2004.
5. Au cours des derniers mois, l'accent a porté sur les deux premiers objectifs: valider les nouveaux concepts, et s'assurer la faisabilité de la mise en oeuvre globale. Le Secrétariat espère faire rapport d'ici au mois d'octobre sur les progrès accomplis dans la réalisation de tous les objectifs, y compris les activités de renforcement des capacités et les préparatifs en vue de la mise en oeuvre globale.

PROJETS PILOTES ENTRANT DANS LE CADRE DE L'EXAMEN DES PROCEDURES DE L'ORGANISATION: L'IPSR EN RDC

Approche

6. Depuis qu'il a informé pour la dernière fois le Conseil d'administration en février, le Secrétariat a fait porter ses efforts sur la mise en oeuvre du projet pilote en RDC. L'opération a déjà démontré qu'elle constitue un excellent terrain d'expérimentation de l'examen des procédures de l'Organisation, de par sa complexité, son ampleur et les multiples contraintes existantes comme les différents corridors logistiques et l'insécurité — pour de plus amples informations, voir le Calendrier des projets pilotes à l'annexe I.
7. Cette approche part du principe que ce sont les bureaux de terrain qui se chargent de valider et de promouvoir les nouveaux concepts et modes opératoires; l'appui du siège découle de cette approche expérimentée sur le terrain. Le Secrétariat continue d'insister sur l'adaptation au niveau local des procédures de l'Organisation —garantir que les nouveaux



concepts, outils et procédures correspondent aux besoins des bureaux de pays. Lors de la première phase —mai 2004— l'équipe chargée de l'examen met à l'essai les nouveaux concepts et outils et assure la formation du personnel des bureaux de pays. Les expériences pilotes sur le terrain stimulent également les initiatives de renforcement des capacités, ou "composantes fondamentales" mentionnées dans la dernière note d'information au Conseil¹. Pendant la deuxième phase —juin–octobre— les nouveaux modes opératoires seront validés dans d'autres pays accueillant un projet pilote et un plan pour la mise en oeuvre globale sera élaboré.

8. Il convient d'attirer l'attention sur le fait que le Secrétariat met à l'essai les nouveaux modes opératoires de manière intégrée et ne cherche pas artificiellement à obtenir des "gains rapides". Il serait relativement facile, par exemple, d'accorder des avances de fonds à une opération ou d'acquérir rapidement la souplesse qu'offre la méthode de la caisse unique; or, ces avantages ne peuvent être obtenus qu'après avoir apporté d'importantes améliorations —par exemple, à la planification du projet, pour pouvoir établir des scénarios, et de là passer à la méthode de la caisse unique. C'est seulement en procédant ainsi que cette méthode pourra accroître l'efficacité. De même, le financement anticipé ne peut être envisagé qu'après avoir amélioré la planification, le suivi et l'exécution du projet, ainsi que la prévision des dons. Ces améliorations apportent la responsabilisation et la rigueur qui sont nécessaires à l'introduction d'une plus grande souplesse.
9. Aussi, le Secrétariat continue d'appliquer une approche méthodologique "du bas vers le haut" pendant cette phase d'expérimentation, en veillant à ce que chaque projet pilote utilise totalement et de bout en bout les nouveaux modes opératoires. Cette démarche exige davantage d'efforts et de temps, mais est celle qui devrait donner les meilleurs résultats.

Résultats obtenus à ce jour

10. De manière générale, les améliorations des procédures ont déjà eu d'importantes répercussions positives sur l'opération menée en RDC. La clôture dans les délais de la précédente phase du projet, le transfert des ressources, ainsi que l'application de la méthode de la caisse unique, ont permis de doter le projet de ressources plus nombreuses et plus flexibles.
11. Ces changements ont eu pour conséquence d'accroître les disponibilités de ressources pendant la phase préliminaire du projet, ce qui signifie que l'équipe chargée de l'examen n'a pas encore eu l'occasion de tester le financement anticipé. En se fondant sur les dernières informations en date concernant les besoins et les prévisions de dons pour la RDC, il faudra procéder à des avances de fonds dans les meilleurs délais de manière à assurer que les produits alimentaires sont disponibles à temps pour être distribués fin 2004 —voir le graphique ci-dessous.

¹ "Examen des procédures de l'Organisation: financement des projets pilotes" (WFP/B.1/2004/5-A/1), annexe I —note d'information, par. 30.

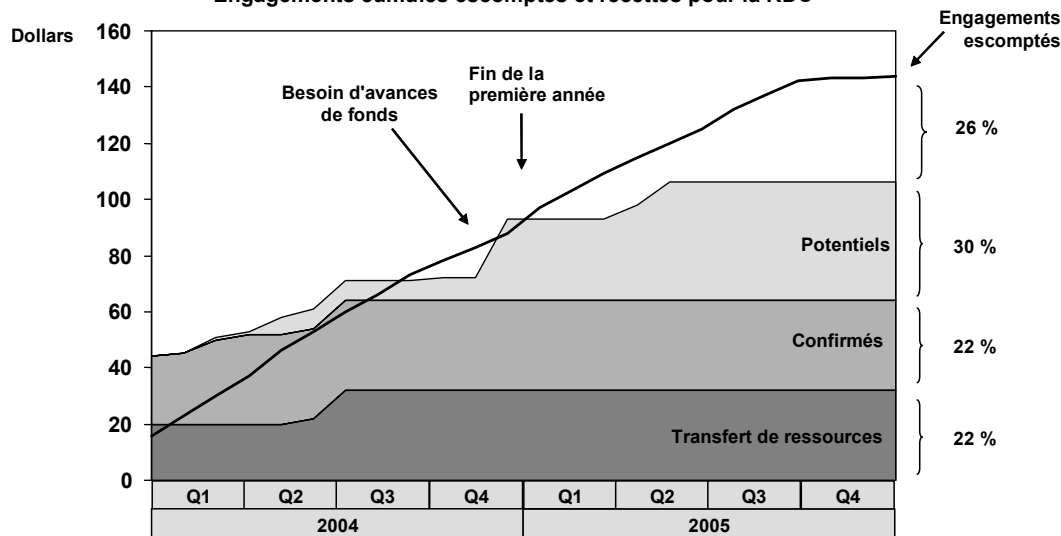


Résultats préliminaires du projet pilote
en RDC – données au 6 mai 2004

BESOIN D'AVANCES DE FONDS POUR ÉVITER LES PÉNURIES AU TROISIÈME ET QUATRIÈME TRIMESTRES (Q3-Q4)

Ou confirmations plus rapides de dons potentiels

Engagements cumulés escomptés et recettes pour la RDC



Note: Dans l'hypothèse selon laquelle le financement est nécessaire trois mois avant les besoins alimentaires
BPRPilotupdate.Brussels12may04/He.ppt

12. La prévision des dons a bien progressé, mais il y a encore beaucoup à faire; le Secrétariat doit travailler en étroite collaboration avec les donateurs sur cette question. En RDC par exemple, le PAM dispose à présent de prévisions de dons détaillées jusqu'à la fin 2004; en 2005, en revanche, la visibilité des nouvelles contributions est bien moins nette. Si les prévisions ne sont pas réalisées suffisamment à l'avance, l'utilisation des capacités de financement anticipé ne se fera pas de manière optimale. Par conséquent, il sera extrêmement difficile de disposer à temps des produits alimentaires à distribuer si l'on n'obtient pas d'informations supplémentaires sur les futures contributions.

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

13. C'est le socle sur lequel repose le nouveau mode opératoire, et la condition préalable au financement anticipé et à l'application de la méthode de la Caisse unique. L'équipe chargée de l'examen a fait porter ses efforts sur l'élaboration d'une méthodologie permettant de connaître avec exactitude les déficits ou les excédents de produits alimentaires et de liquidités. C'est la première fois qu'une méthode de planification rapprochant la filière logistique de la filière des liquidités est mise au point. À l'aide des systèmes d'information du PAM à l'échelle de l'Organisation, le bureau du PAM en RDC sait désormais avec précision quels sont les besoins en termes de produits alimentaires et de liquidités et quand ils apparaissent. En conséquence, la gestion du projet, comme celle des finances, s'est améliorée sensiblement, ce qui permet une exploitation optimale des ressources.

⇒ Réalisations:

- la clôture du projet précédent et le transfert des ressources sont intervenus à temps;
- la méthodologie de budgétisation à scénarios multiples a été mise en place; le premier budget à scénarios multiples pour la RDC a été établi;
- un cycle de planification et d'examen mensuel a été mis en place;



- la méthode de la caisse commune a été appliquée aux différents éléments de trésorerie —transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM), coûts d'appui directs (CAI), autres coûts opérationnels directs (autres COD) dans le bureau de pays, ce qui permet une utilisation optimale des ressources disponibles; et
- un outil de gestion de la chaîne d'approvisionnement a été mis au point — associant flux d'aide alimentaire et de trésorerie— qui permet i) d'instaurer un processus de prise de décisions global concernant le financement anticipé et l'affectation des ressources, donnant aux bureaux de pays les moyens de réaliser un suivi des besoins et des dépenses par couloir sur une base mensuelle, et ii) de procéder à un ciblage pour déterminer les lieux où et les moments auxquels les bénéficiaires souffrent le plus; les donateurs seront également mieux à même de prendre plus rapidement des décisions.

Financement anticipé

14. Suite à l'élaboration et à l'application de la méthodologie de planification, d'exécution et de suivi du projet qui est décrite plus haut, il est devenu possible de connaître avec précision les besoins opérationnels —et les besoins de financement pour assurer la disponibilité des produits alimentaires à temps— et de préparer la première demande de financement anticipé pour l'IPSR en RDC.
15. Les bureaux de pays doivent pouvoir compter sur un suivi fin des dépenses et une meilleure prévision des dons pour que le financement anticipé repose sur une base solide. Le Secrétariat a beaucoup avancé, depuis le dernier rapport au Conseil d'administration, dans l'élaboration de la nouvelle méthodologie de prévision des dons. Cette dernière se fonde sur la collecte et la mise en relation de données "chiffrées" et "approximatives" par donateur, et sur l'estimation du risque que le donateur apporte ou non une contribution à un projet donné. On entend par données chiffrées les données historiques qui montrent 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 comprennent des évaluations réalisées par les responsables au PAM des relations avec les donateurs.
16. Cette méthodologie aidera le PAM à calculer avec davantage de précision la probabilité d'obtenir confirmation d'une contribution à un projet, et des détails sur le volume et la nature possibles de cette contribution.

⇒ Réalisations:

- L'élaboration de la nouvelle méthodologie et le concept qui la sous-tend font l'objet d'une expérimentation pilote.
 - La première demande de financement anticipé pour la RDC est en cours de préparation.
17. Dans les mois à venir, le Secrétariat s'attachera à réajuster le modèle de financement, en tenant compte des améliorations des modes opératoires observées lors de la phase pilote.
 18. Pour limiter les risques, le Secrétariat étudie les possibilités de réduire le plus possible le besoin de financement —en procédant par exemple, à une mise en place préalable des stocks dans les ports des donateurs ou plus près des bénéficiaires, et à une augmentation des emprunts.



Nouvelle affectation des ressources

19. Les nouveaux modes opératoires ont vocation à garantir que les opérations disposent des ressources nécessaires au moment où il le faut —dans les limites des contributions prévues. Les ressources allouées aux bureaux de pays alimenteront un compte de projet unique.

⇒ *Réalisations:*

- La méthode d'affectation a été conçue de manière à répondre en temps voulu aux besoins.
- La méthode de la caisse commune est définie dans les systèmes d'information de l'Organisation.

Autres projets pilotes

20. Comme indiqué plus haut, le Secrétariat en arrive au terme des travaux consacrés au premier projet pilote en RDC, suite à quoi il validera l'expérimentation des nouveaux modes opératoires dans les autres pays retenus pour accueillir des projets pilotes. Le Secrétariat a mis l'accent sur la RDC, mais avait lancé à la mi-mai quatre des cinq projets pilotes. Le calendrier est récapitulé ci-après:

- **Opération d'urgence Territoire palestinien:** Le projet pilote a été lancé en mai. Il est prévu en juin de mettre en place les outils de planification, d'exécution et de suivi du projet, et de présenter la première demande d'avance de fonds. La nouvelle phase de l'opération d'urgence commence en juillet.
- **IPSR Région côtière de l'Afrique de l'Ouest:** Le projet pilote a été lancé en mai. Il est prévu en juin de travailler avec l'équipe du bureau de pays en vue de concevoir une nouvelle phase du projet en appliquant les nouvelles procédures.
- **IPSR Indonésie:** Le projet pilote a été lancé en mai. Il est prévu en juin de travailler avec l'équipe du bureau de pays en vue de concevoir une nouvelle phase du projet en appliquant les nouvelles procédures.
- **IPSR Cambodge:** Le lancement du projet pilote est prévu en juillet et d'importants travaux seront entrepris avec l'équipe du bureau de pays en vue de concevoir une nouvelle phase du projet en appliquant les nouvelles procédures.

21. Tel est le calendrier prévu pour les projets pilotes en l'état actuel des choses, mais il convient de faire une remarque importante: s'il devait apparaître clairement que c'est en se concentrant sur un nombre plus réduit de projets pilotes que l'on parvient à des résultats plus complets, le Secrétariat pourrait alors ne pas conduire à leur terme tous les projets pilotes initialement prévus.

ENSEIGNEMENTS TIRES A CE JOUR

22. La phase de validation des projets pilotes en est encore à un stade préliminaire, mais plusieurs enseignements importants se dégagent:
- **Les nouveaux modes opératoires se traduisent par une meilleure gestion des projets.** Le surcroît d'efforts et de ressources qu'il faut mobiliser en amont se justifie dans la mesure où il permet d'améliorer la gestion de l'ensemble des projets, et pas uniquement de leur composante financière.



- **La clôture du projet dans les délais et dans la transparence, et le transfert ultérieur des ressources**, sont des éléments critiques pour tous les projets qui suivent avec les mêmes bénéficiaires et les mêmes objectifs. Ces ressources constituent le capital de démarrage pour la phase suivante de l'opération. Les soldes vont certainement diminuer au fur et à mesure que les nouvelles procédures sont mises en oeuvre, mais le soutien des donateurs à ce processus, dont la reprogrammation, est indispensable dès à présent pour que ces soldes diminuent et que les ressources soient disponibles pour nos bénéficiaires.
- **Méthode de la caisse commune.** Comme indiqué plus haut, l'affectation des ressources à une caisse commune, contrairement à leur affectation par élément de coût tel que TTEM et CAD, améliorera sensiblement l'utilisation des ressources.
- **L'amélioration des prévisions de dons est essentielle à l'efficacité du financement anticipé.** Le Département chargé de la collecte de fonds devra renforcer ses relations avec le personnel des opérations sur le terrain et les donateurs; il faut améliorer la visibilité avec les donateurs et ne pas se limiter à l'exercice financier en cours.
- **WINGS et les autres systèmes d'information à l'échelle de l'organisation sont indispensables** à l'amélioration de l'efficacité et de la ponctualité.

PROCHAINES ETAPES IMPORTANTES

De mai à octobre:

- Continuer d'affiner le projet pilote en RDC jusqu'au début du mois de juin, puis mettre à profit les enseignements tirés pour accélérer le rythme d'exécution des autres projets pilotes.
- Réajuster le modèle de financement, pour tenir compte des résultats des améliorations apportées aux procédures.

Octobre:

- Rendre compte des progrès accomplis au Conseil d'administration, à sa troisième session de 2004 et lui demander de prendre une décision tendant à mettre en oeuvre en 2005 les nouvelles procédures, globalement ou par étapes, ou à permettre de poursuivre les essais pour s'assurer à cette date que les résultats des projets pilotes sont concluants.

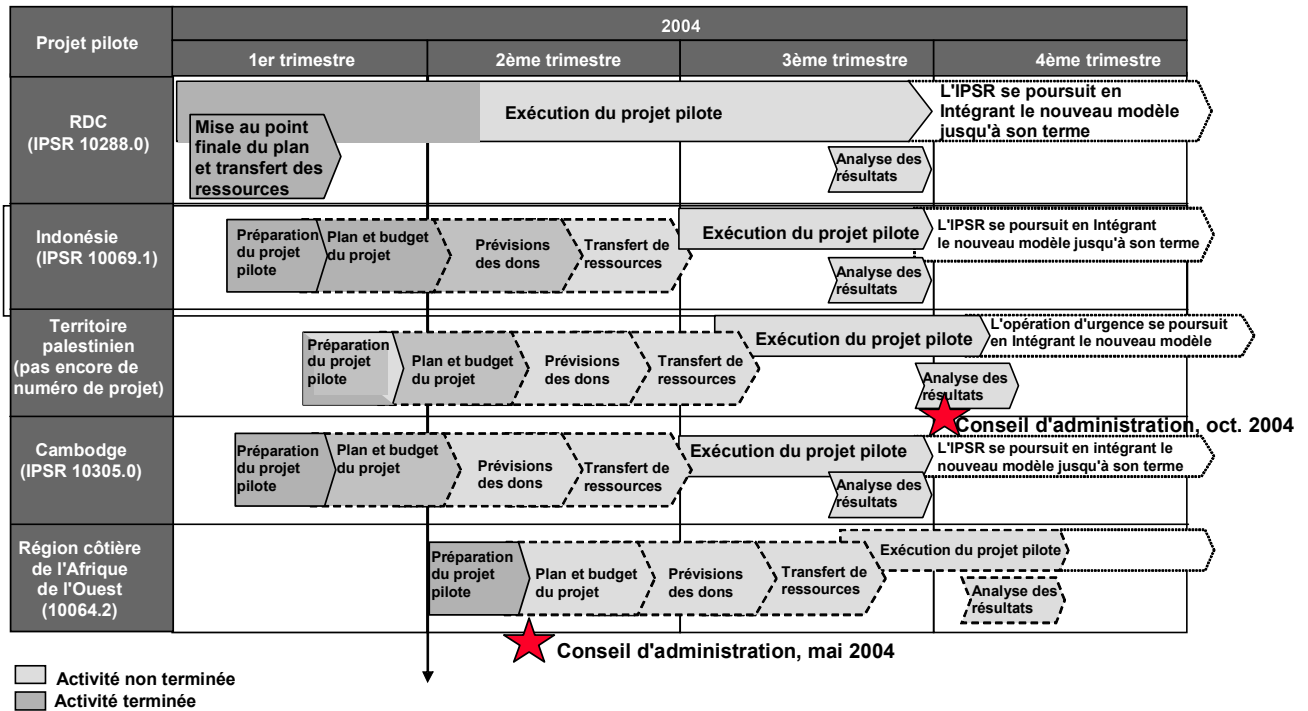
De mai à décembre:

- Institutionnaliser d'autres améliorations des procédures, et préparer un plan en vue de la mise en oeuvre globale en 2005.



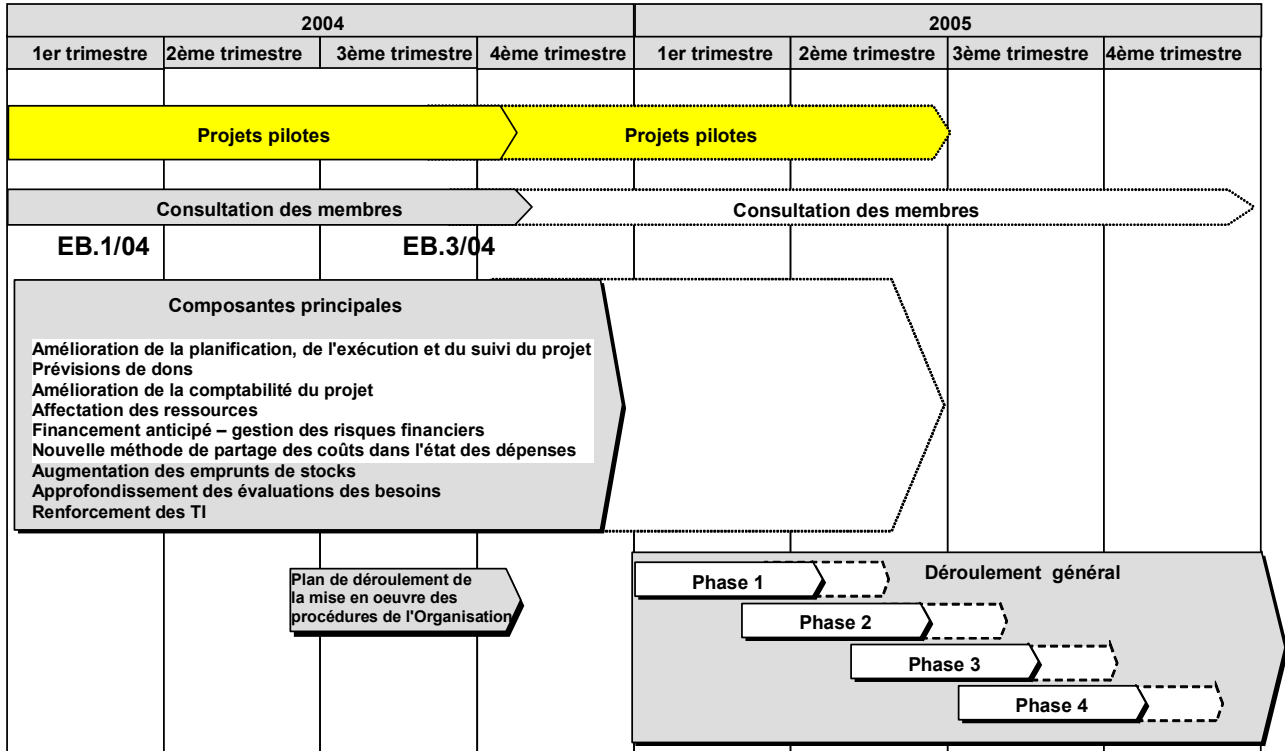
ANNEXE I

VUE D'ENSEMBLE DU CALENDRIER ACTUEL
DES PROJETS PILOTES POUR 2004



ANNEXE II

CALENDRIER GÉNÉRAL DES ACTIVITÉS MENÉES DANS LE CADRE DE L'EXAMEN DES PROCÉDURES DE L'ORGANISATION



--

