

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 9–11 février 2009

RAPPORTS D'ÉVALUATION

**Point 7 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/2009/7-A/Add.1
3 février 2009
ORIGINAL: ANGLAIS

RÉPONSE DE LA DIRECTION AU RAPPORT SUCCINCT DE L'ÉVALUATION DE L'IPSR MADAGASCAR 10442.0

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 d'ordre 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.

Directrice, OEDAM*: Mme R. Hansen tél.: 066513-2008

Fonctionnaire principal chargé de la M. K. Owusu-Tieku tél.: 066513-3018
gestion axée sur les résultats, OEDAM:

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme C. Panlilio, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

* Division de la gestion des résultats et de l'obligation redditionnelle



INTRODUCTION

1. Le présent document constitue la réponse du Secrétariat aux recommandations figurant dans le Rapport succinct de l'évaluation de l'IPSR Madagascar 10442.0.
2. Le Secrétariat est conscient de l'importance que revêt la mise en œuvre de ces recommandations pour améliorer l'efficacité des interventions menées face aux catastrophes naturelles et aux situations d'insécurité alimentaire, et prendra les mesures requises pour y donner suite.
3. Les réponses du Secrétariat aux diverses recommandations figurent dans le tableau ci-après.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DE LA SUITE DONNÉE PAR LA DIRECTION DU PAM

Recommandations	Organes responsables	Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations	Délai de mise en œuvre
<p>1. Étendre l'usage des IPSR de moyenne durée dans des contextes de catastrophes naturelles récurrentes pour permettre une réponse plus rapide et efficiente en cas de cataclysme, intégrer le redressement dès la première phase de secours et le prolonger sur une durée adéquate, et mettre en oeuvre des activités préventives sur une plus grande échelle que celle des opérations d'urgence.</p>	<p>Service de la conception des programmes (OMXD)</p>	<p>Le PAM a recours aux IPSR de moyenne durée dans les pays exposés aux catastrophes naturelles récurrentes. On peut notamment citer les cas de l'Éthiopie, du Malawi et du Mozambique en Afrique australe et orientale. Ces interventions permettent aux bureaux de pays et à leurs partenaires d'apporter rapidement des secours et d'intégrer les activités de redressement à la phase d'urgence. La durée des IPSR (jusqu'à trois ans) permet au PAM de mener systématiquement des activités destinées à atténuer les risques de catastrophe et à aider les populations à se remettre sur pied, selon les besoins.</p>	<p>En cours</p>
<p>2. Simplifier et alléger les procédures administratives imposées aux bureaux de pays et à leurs partenaires (approbation des propositions de projets soumises par les partenaires, approbation des paiements)¹, dont la lourdeur entraîne une charge administrative énorme mobilisant d'importantes ressources en hommes et en temps et qui représente, à terme, un coût pour le PAM. Cela est particulièrement vrai pour les petits bureaux de pays comme celui de Madagascar, qui est confronté à une tâche quasi impossible: agir avec célérité et souplesse, tout en se soumettant à des procédures dont la lourdeur et la complexité n'a de sens que dans des contextes mettant en jeu des ressources beaucoup plus importantes.</p>	<p>Service des affaires interorganisations et des relations avec les ONG, et bibliothèque (RERI) et OMXD</p>	<p>En consultation avec le bureau de pays et les services concernés du Siège, RERI fournira des conseils et une assistance aux bureaux de pays afin de les aider à forger des partenariats avec les organisations non gouvernementales (ONG). En janvier 2007, les directives concernant les accords de partenariat sur le terrain ont été revues et corrigées et un mémorandum du Vice-Directeur exécutif a clarifié les questions soulevées au cours des discussions sur ce sujet avec les ONG et les bureaux de pays en 2005 et 2006. Ce document comprend des directives pour la préparation des budgets des ONG destinés aux activités de distribution de produits alimentaires et de suivi. Un module de formation est en cours d'élaboration et d'expérimentation pour favoriser la planification et la mise en œuvre des accords de partenariat sur le terrain par les bureaux de pays. En 2008, RERI a dispensé une formation aux membres du personnel du PAM et de ses partenaires dans certaines régions, y compris en Afrique australe.</p> <p>Un chapitre du <i>Programme Guidance Manual</i> (Guide d'élaboration des programmes du PAM) est consacré au partenariat avec les ONG et fournit des directives et un modèle d'accord de partenariat sur le terrain. Une série de directives du PAM facilite l'affectation des coûts des ONG aux différentes catégories de coûts des projets du PAM.</p>	<p>En cours</p>

¹ Cette remarque s'applique à l'ensemble des interventions du PAM, quel que soit le domaine.



TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DE LA SUITE DONNÉE PAR LA DIRECTION DU PAM

Recommandations	Organes responsables	Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations	Délai de mise en œuvre
3. Permettre aux bureaux de pays de développer leurs propres indicateurs d'effets directs pour chacune de leurs opérations au lieu d'évaluer directement la mesure dans laquelle les objectifs stratégiques du PAM ont été atteints. En effet, ces objectifs doivent être considérés comme des buts à long terme dont la réalisation est évaluée par des indicateurs d'impact.	OMXD	Le nouveau Cadre de résultats stratégiques récapitule les produits, effets directs et indicateurs à mesurer et contrôler; ceux-ci sont conformes aux cinq objectifs stratégiques du PAM. Les bureaux de pays pourront ainsi aligner les cadres logiques de leurs projets sur les objectifs stratégiques du PAM et utiliser les indicateurs pertinents pour mesurer les effets directs et fournir des informations sur la gestion des projets. Le <i>Recueil d'indicateurs</i> sera mis à jour en 2009 et facilitera également ce processus.	En cours
4. Il conviendrait d'améliorer le descriptif de projet d'une future IPSR, notamment le contenu de la composante Redressement, la façon dont l'IPSR doit s'intégrer aux activités de développement (programme de pays ou autre) et la stratégie de transfert des responsabilités.	Bureau de pays	Un consultant international recruté par le bureau de pays examinera les opérations en cours et, en concertation avec les parties prenantes, fournira une vue d'ensemble des composantes de la nouvelle IPSR. En outre, les consultations et les évaluations des besoins menées actuellement contribueront à établir avec réalisme les objectifs à atteindre, les résultats escomptés et la stratégie de transfert des responsabilités pour la prochaine IPSR. Cela permettra également de garantir une meilleure cohérence, synergie et complémentarité entre l'IPSR et le programme de pays. Avec l'appui du Siège, les futures IPSR apporteront les améliorations suggérées; elles se concentreront sur le redressement précoce, dans la mesure permise par le caractère imprévisible des cyclones et le nombre limité de partenaires et d'activités de développement dans les zones sinistrées. Des mesures sont également prises pour recenser les capacités des partenaires et étudier l'évolution des risques dans l'optique de resserrer les liens entre l'IPSR et les programmes de développement, une démarche plus facile à adopter face aux catastrophes à évolution lente, telles que les sécheresses, que dans les zones exposées aux cyclones.	De février à mai 2009



TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DE LA SUITE DONNÉE PAR LA DIRECTION DU PAM

Recommandations	Organes responsables	Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations	Délai de mise en œuvre
<p>5. Il faudrait continuer à mener conjointement les activités Vivres contre travail (VCT) dans le cadre de l'IPSR et du programme de pays tout en s'assurant: i) que toutes les activités VCT, qu'elles relèvent du programme de pays ou de l'IPSR, sont gérées de façon cohérente pour assurer la continuité avec les partenaires coopérants et favoriser la transition de la phase de redressement à la phase de développement à moyen terme; et ii) que le bureau de pays considère une augmentation des fonds alloués au titre des autres coûts opérationnels directs (Autres COD) et s'assure de la présence d'un minimum d'intrants non alimentaires pour les activités VCT. Cela implique de choisir des partenaires ayant aussi des ressources propres ou complémentaires ou bien, lorsque cela n'est pas possible, de fournir une enveloppe Autres COD relativement plus importante pour les partenaires n'ayant que peu de ressources complémentaires.</p>	<p>Bureau de pays</p>	<p>La recommandation a été prise en compte et la complémentarité entre le programme de pays et l'IPSR fera l'objet d'une attention particulière, notamment dans le sud; la situation des zones septentrionales exposées aux cyclones ajoute néanmoins certaines contraintes supplémentaires, comme indiqué plus haut.</p> <p>En l'absence de partenaires coopérants et de capacités locales, le PAM appuiera uniquement les interventions d'urgence et les activités de redressement précoce qui: i) peuvent faire l'objet d'une mise en œuvre et d'un suivi systématiques pendant que d'autres partenaires de développement renforcent les capacités; et/ou ii) reposent sur un ensemble d'actions élémentaires et peu risquées pouvant être menées par les communautés elles-mêmes avec très peu d'assistance technique. Ces activités seront recensées et conçues par les partenaires locaux et les décideurs des communautés.</p> <p>Le bureau de pays cherchera à obtenir davantage de ressources au titre des Autres COD, mais accordera cependant la priorité aux interventions qui requièrent peu d'intrants non alimentaires. Il prévoira une allocation budgétaire plus élevée au titre des Autres COD dans la prochaine IPSR.</p>	<p>Mai 2009</p>
<p>6. Le bureau de pays devrait être impliqué dans la poursuite de la mise en œuvre du Système d'alerte précoce (SAP), d'une manière transitoire, en attendant son ancrage dans une structure malgache officielle. Simultanément, il devrait poursuivre son appui au Bureau national de gestion des risques et des catastrophes (BNGRC) pour rendre fonctionnel le Système national d'alerte précoce (SNAP).</p>	<p>Bureau de pays</p>	<p>Depuis janvier 2009, le bureau de pays assume la gestion du SAP dans le sud au titre d'un projet bilatéral de deux ans, financé par le Gouvernement. D'ici à 2011, le SNAP devrait être pleinement opérationnel et intégré au niveau institutionnel. Le BNGRC tirerait avantage d'un renforcement des capacités locales en matière de gestion des risques de catastrophe avec l'appui du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du PAM.</p>	<p>2011</p>



TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DE LA SUITE DONNÉE PAR LA DIRECTION DU PAM

Recommandations	Organes responsables	Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations	Délai de mise en œuvre
<p>7. Il faudrait s'efforcer de réaliser des économies: i) en étudiant la possibilité de sous-traiter la gestion des principaux entrepôts du PAM à une tierce partie et/ou de mettre en place un système de sous-traitance où le PAM ne paierait que le magasinage sur la base du volume réel constaté journallement; ii) en améliorant la communication entre le service du transport maritime du Siège et les lignes de navigation ou agents maritimes pour obtenir un régime préférentiel en matière de franchise conteneur; et iii) en accélérant le déboursement des fonds de transport interne, d'entreposage et de manutention (TIEM) fournis par le Bureau régional à Johannesburg.</p>	Bureau de pays	<p>Le bureau de pays et la Sous-Division du transport maritime (OMLS) ont négocié un régime préférentiel pour les frais de surestaries et une prolongation de la période d'exonération auprès de Maersk Line et de la Mediterranean Shipping Company S.A. (MSC), soit les principales compagnies de transport utilisées par le PAM.</p> <p>En 2009, le bureau de pays examinera la rentabilité de la gestion des entrepôts du PAM et étudiera la possibilité de sous-traiter certains services.</p> <p>Le bureau de pays a créé un nouveau poste international de responsable de la logistique, qui a été pourvu en janvier 2009. La priorité sera donnée au renforcement de la gestion des fonds TIEM en vue de la confier au bureau de pays d'ici à la fin 2009. Le suivi des fonds destinés à couvrir les frais de transport terrestre, d'entreposage et de manutention (TTEM) sera renforcé en vue d'assurer un déboursement plus rapide des ressources nécessaires aux opérations.</p>	Décembre 2009
<p>8. Il faudrait immédiatement améliorer le suivi des produits et des effets directs. Pour financer le redressement qui s'impose dans ce domaine, la mission d'évaluation recommande que le bureau de pays tente d'accéder à des fonds spéciaux, du type fonds fiduciaires, qui financent ce type d'initiative, de la conception d'un système intégré jusqu'à sa mise en œuvre. L'évaluation des résultats, c'est-à-dire la mesure dans laquelle les objectifs ont été atteints, devra se baser sur une comparaison entre, d'une part, les estimations conjointes qui établissent le bilan des dégâts et des risques immédiatement après une catastrophe et, d'autre part, un suivi régulier conjugué à des évaluations systématiques a posteriori.</p>	Bureau de pays	<p>La mission de formulation de l'IPSR fera des suggestions complémentaires sur le renforcement du suivi-évaluation (S&E) des produits et effets directs; le bureau de pays s'efforcera d'augmenter les effectifs chargés du S&E, ce qui sera reflété dans le budget de la nouvelle IPSR. Un système de S&E plus systématique et tourné vers l'action sera élaboré d'ici à la mi-2009, dans les limites imposées par le budget; pour être rentable, le suivi post-distribution aura lieu uniquement dans des endroits choisis à titre d'échantillons. Toutes les distributions réalisées dans le cadre d'une IPSR sont obligatoirement contrôlées soit par les partenaires coopérants (conformément à des accords de partenariat sur le terrain), soit, en l'absence de tels partenaires, directement par le personnel du PAM sur la base de listes de vérification standard.</p>	À la fin du premier semestre de 2009
<p>9. Une personne devrait être désignée responsable du suivi et s'assurer que les conseillers-animateurs disposent de listes de contrôle et de plans de suivi. Elle devrait également veiller à ce que la compilation des données soit faite en fonction des objectifs et composantes spécifiques de l'IPSR.</p>	Bureau de pays	<p>Un poste supplémentaire S&E, dont le mandat est en cours de préparation, sera inclus dans le budget de la nouvelle IPSR. Le caractère imprévisible et la survenue rapide des cyclones font qu'il est plus difficile d'élaborer des plans de suivi.</p>	À la fin du premier semestre de 2009



TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS ET DE LA SUITE DONNÉE PAR LA DIRECTION DU PAM

Recommandations	Organes responsables	Réponse de la direction et suite donnée aux recommandations	Délai de mise en œuvre
<p>10. Il conviendrait de rehausser la qualité des partenariats, en respectant des principes clairs, communiqués à temps aux partenaires. Les mécanismes de communication et de transparence instaurés récemment devraient être encouragés et répétés. Par ailleurs, le bureau de pays et ses partenaires doivent poursuivre leurs efforts conjugués pour réduire les délais de paiement.</p>	Bureau de pays	<p>Plusieurs ateliers et modules de formation ont été organisés sur les thèmes suivants: partenariats et accords de terrain; aspects liés à l'établissement des rapports; et exigences en matière de S&E. Le bureau de pays continuera: i) d'apporter des précisions complémentaires; ii) de chercher à améliorer la communication ainsi qu'à simplifier et accélérer les procédures de paiement, dans le respect des règles adoptées par le Programme; et iii) de sensibiliser et d'aider les partenaires à présenter rapidement les rapports et pièces justificatives afin d'éviter les retards.</p>	Décembre 2009
<p>11. Il faudrait réunir, sous la couverture d'une seule Lettre d'entente, les phases successives d'un seul et même projet, quitte à ce que le PAM se réserve le droit de déclencher une phase de suivi d'un projet au moyen d'un simple courriel ou d'une communication écrite. Cette innovation allégerait la charge administrative du bureau de pays et de ses partenaires, réduirait les temps morts et faciliterait la gestion des activités. Au lieu de fonctionner par à-coups, les opérations pourraient s'inscrire dans une vision à moyen et plus long terme.</p>	Bureau de pays	<p>La recommandation est pertinente pour les accords de partenariat sur le terrain liés au prépositionnement stratégique des produits alimentaires; ces accords pourraient être remplacés par des lettres d'entente couvrant le prépositionnement des produits et les interventions de secours ou de redressement auxquelles ces produits sont destinés, comme on l'a déjà fait au titre de certains accords de partenariat sur le terrain. Cependant, certains partenaires ont indiqué qu'ils ne souhaitaient pas recourir à un tel système en raison des incertitudes quant à la portée, au type et au coût des activités à entreprendre au lendemain d'une catastrophe.</p> <p>En consultation avec le Bureau régional et le Siège, le bureau de pays continuera d'étudier les moyens d'appliquer cette recommandation. Pour d'autres projets, l'usage veut que le bureau de pays signe des lettres d'entente pour la durée du projet quand le partenaire le propose.</p>	Décembre 2009



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

Autres COD	autres coûts d'appui directs
BNGRC	Bureau national de gestion des risques et des catastrophes
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
OMLS	Sous-Division du transport maritime
OMXD	Service de la conception des programmes
ONG	organisation non gouvernementale
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RERI	Service des affaires interorganisations et des relations avec les ONG, et bibliothèque
S&E	suivi et évaluation
SAP	Système d'alerte précoce
SNAP	Système national d'alerte précoce
TIEM	Transport interne, entreposage et manutention
TTEM	Transport terrestre, entreposage et manutention
VCT	Vivres contre travail