

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 23 - 26 octobre 2000

QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

Point 4 de l'ordre du
jour

Pour approbation



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.3/2000/4-D/1
30 août 2000
ORIGINAL: ANGLAIS

RENFORCER LA CAPACITÉ DE GESTION DU PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL

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_public/EB_Home.html).

Note au Conseil d'administration



Le présent document est présenté au Conseil d'administration pour approbation.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le fonctionnaire du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur, Bureau du budget (OEDB): M. Usnick tel.: 066513-2704

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).



Résumé

La portée et la complexité des activités du PAM ont augmenté de façon dramatique ces dernières années. En 1996, le Directeur exécutif a lancé un programme de modification et de réforme de la gestion afin de gérer plus efficacement cette organisation en pleine évolution. La dernière phase du processus, le transfert sur le terrain des Bureaux régionaux qui sont encore au siège, aura lieu en 2001.

Cette initiative entraîne la création de plusieurs nouveaux postes au siège et sur le terrain. La présente proposition vise à requérir du Conseil l'approbation des nouveaux postes suivants: un poste de classe Sous-Secrétaire général (SSG), quatre postes de classe D-2, et quatre postes de classe D-1 à l'appui de la décentralisation ultérieure des Bureaux.

Il est également demandé au Conseil d'entériner le principe selon lequel tout membre du personnel du PAM devrait occuper un poste dont la classe correspond aux pouvoirs et responsabilités qui lui sont délégués. En particulier, le Directeur exécutif estime que les postes de directeurs de pays devraient être au moins de classe P-5. De plus, d'autres postes au siège, dans les bureaux de liaisons et dans les bureaux de pays devraient être également reclassés. Le Directeur exécutif utilisera les points existants déjà approuvés par le Conseil pour reclasser quelques-uns des postes, et demandera, le cas échéant, les reclassements de postes restants au titre du projet de budget du PAM pour 2002-03 qui sera présenté au Conseil en octobre 2001.

Les coûts supplémentaires de cette proposition pour l'exercice en cours s'élèvent à 1,495 million de dollars E.-U. Toutefois, le Directeur exécutif demande uniquement l'approbation des nouveaux postes. Le coût des postes sera absorbé dans le budget ordinaire.

Projet de décision

Le Conseil d'administration:

Ayant examiné la proposition du Directeur exécutif visant à renforcer la capacité de gestion du PAM telle qu'elle apparaît au document WFP/EB.3/2000/4-D/1, et les observations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) et du Comité financier de la FAO:

- Autorise la création d'un poste supplémentaire de classe Sous-Secrétaire général (SSG).
- Autorise la création de quatre postes de classe D-2 (Directeur adjoint des opérations, deux Directeurs régionaux et un Gestionnaire de l'information) et quatre postes de classe D-1 (sous-directeurs régionaux) à l'appui des nouveaux efforts de décentralisation du Programme.
- Souscrit au principe que tout membre du personnel du PAM devrait occuper un poste dont la classe correspond aux pouvoirs et responsabilités qui lui sont délégués et que, en particulier, les postes de directeur de pays devraient être au minimum de classe P-5. Le Directeur exécutif utilisera les points existants pour effectuer quelques-uns de ces reclassements; les autres reclassements seront, le cas échéant, demandés dans le budget du PAM pour 2002-03.



HISTORIQUE

1. Le Directeur exécutif a lancé un programme complet de modification et de réforme de la gestion en 1996, reposant sur les principes de la décentralisation et du rapprochement des fonctionnaires supérieurs des bénéficiaires effectifs de l'aide du PAM. Par ailleurs, le Secrétariat prenait conscience que la réussite du PAM passerait inexorablement par l'amélioration de ses capacités de direction et de gestion. En conséquence, le Programme s'est employé tout particulièrement à accroître les pouvoirs des gestionnaires, à mettre en place des systèmes de gestion efficaces et des programmes de formation pour les aider à faire face aux nouvelles responsabilités qui leur étaient confiées.
2. Durant la même période, la portée et la complexité des activités du PAM ont évolué et augmenté considérablement. Le nombre de personnes bénéficiant de l'aide du Programme s'est multiplié et a atteint le chiffre record de 89 millions en 1999; le budget a augmenté au point qu'il est devenu, ces dernières années, le plus important ou le deuxième des institutions des Nations Unies. Le nombre des fonctionnaires a progressé pour faire face à la charge de travail accrue. Pendant le même temps, les frais généraux sont restés contenus—avec l'une des croissances les plus faibles dans le système des Nations Unies, en moyenne huit à neuf pour cent ces dernières années.
3. En lançant le programme de modification et de réforme de la gestion, le Directeur exécutif était pleinement conscient que les réformes rehausseraient les profils et les responsabilités des gestionnaires du PAM. A l'époque, elle n'a pas souhaité modifier profondément le nombre ni les classes des gestionnaires tant que les pièces maîtresses du processus de réforme n'étaient pas mises en place.
4. Le Secrétariat a décidé aujourd'hui de compléter son processus de décentralisation en 2001 en transférant les derniers Bureaux régionaux sur le terrain. A l'examen des implications de cette dernière étape en vue de la décentralisation, il a constaté que plusieurs changements organisationnels étaient nécessaires afin d'assurer à la nouvelle structure décentralisée une plus grande efficacité. Ces propositions sont présentées ci-après. Par ailleurs, il ne fait plus de doute que les classes de poste de certains fonctionnaires du PAM, sur le terrain et au siège, ne correspondent plus aux nouvelles responsabilités qui leur ont été confiées ni à celles de leurs homologues dans d'autres organisations des Nations Unies, et que des ajustements sont requis.
5. La proposition présentée au Conseil permettra au Programme de poursuivre avec succès ses efforts de décentralisation et de remédier à la disparité des classes entre certains postes de gestion au PAM.

JUSTIFICATION DE LA PROPOSITION

6. Aujourd'hui le PAM est présent dans presque toutes les grandes crises humanitaires dans le monde, qu'il s'agisse de catastrophes provoquées par l'homme ou naturelles. Il opère souvent dans des régions isolées, peu sûres et inaccessibles. D'autres organisations ont souvent recours au PAM pour le transport, les communications et la sécurité dans les secteurs isolés. Ce rôle de plus en plus en vedette du PAM, souvent en tant qu'interlocuteur principal dans les opérations complexes, oblige le Programme à être très attentif aux questions de politique, et ses gestionnaires doivent être à même d'évaluer les implications politiques des opérations humanitaires.



7. La gestion de ce vaste ensemble de programmes de plus en plus complexes et sensibles aux aspects politiques appelle des modifications qui peuvent être résumées comme suit:
- Le PAM a besoin d'un nombre plus important de fonctionnaires supérieurs expérimentés pour diriger des opérations dont l'ampleur, la complexité et la difficulté augmentent.
 - L'urgence est un facteur de plus en plus présent dans le travail du PAM, les situations sont imprévisibles et évoluent rapidement: il faut donc un cadre de fonctionnaires supérieurs, tant au siège que sur le terrain, qui puissent être retirés d'une intervention en cours et transférés immédiatement pour faire face à une nouvelle crise.
 - La nature et le rôle du siège doivent changer. La décentralisation fait peser de nouvelles et importantes exigences sur la direction exécutive. Il faut donc la renforcer afin que "l'ossature" et "le cœur" de l'organisation restent solides, tout en laissant au terrain la responsabilité de l'exécution des programmes. Cela signifie que les postes de fonctionnaires supérieurs au siège doivent assumer des rôles stratégiques et dynamiques plus importants que dans le passé.
 - On s'est attaché et on s'attachera encore à développer des partenariats opérationnels avec d'autres organisations et à collaborer étroitement avec le système des Nations Unies. Il est essentiel que les gestionnaires du PAM aient le niveau hiérarchique leur permettant de traiter sur un pied d'égalité avec leurs homologues dans d'autres organisations.
 - Les gestionnaires du PAM doivent être traités de manière équitable en termes de classes, de rémunérations et d'indemnités par rapport aux collègues faisant le même travail dans d'autres organisations des Nations Unies.
8. Malgré l'évolution et la complexité des activités du PAM, le Programme n'a pas modifié notablement le nombre et le classement des fonctionnaires supérieurs. Les comparaisons avec les autres institutions comparables des Nations Unies corroborent cette situation. Alors que le budget annuel du PAM est plus important que celui de la plupart des institutions, le tableau en annexe montre que les classes des fonctionnaires du PAM sont inférieures à celles d'autres institutions comparables (les organisations ayant leur siège à Rome, FAO et FIDA, plus PNUD, UNICEF, FNUAP et HCR). La seule exception est la structure du personnel du FNUAP, mais son budget ne représente que le tiers de celui du PAM.
9. Compte tenu de ces éléments, le Directeur exécutif propose au Conseil d'administration, pour examen et approbation, les modifications suivantes de la structure organisationnelle du PAM.

FONCTIONNAIRES SUPERIEURS

10. Les fonctionnaires supérieurs du PAM ont des responsabilités notablement plus importantes qu'il y a cinq ans. Il s'agit notamment de: 1) la gestion stratégique du programme; 2) la supervision d'opérations de plus en plus décentralisées; 3) un engagement plus poussé avec les donateurs et les dirigeants des principales ONG et le mouvement de la Croix-Rouge; 4) la participation plus active aux activités de réforme des Nations Unies, ce qui nécessite une présence accrue à New York et davantage de temps à consacrer au travail interorganisations; 5) les efforts accrus de plaidoyer et interaction plus grande avec les médias; et 6) la supervision de la modernisation des systèmes d'administration et de gestion.



11. Au niveau de la haute direction du Programme, les responsabilités majeures sont au nombre de cinq, à savoir:
- Directeur exécutif
 - Directeur exécutif adjoint
 - Opérations
 - Mobilisation des ressources, relations extérieures et élaboration des politiques
 - Administration (y compris gestion des ressources humaines, gestion financière, gestion de l'information et services d'administration)
12. A ce jour, hormis les postes de Directeur exécutif et de Directeur exécutif adjoint, le Programme a un poste de classe SSG pour gérer les opérations. Ce qui fait que le Directeur exécutif et le Directeur exécutif adjoint doivent prendre en charge les deux autres grands domaines outre leurs propres responsabilités en matière de stratégie et de contrôle. Etant donné l'expansion du PAM et les responsabilités croissantes des fonctionnaires supérieurs, cette situation n'est plus tenable.
13. La situation idéale serait un Directeur exécutif (Secrétaire général adjoint—SGA) et quatre cadres supérieurs (SSG) chargés des fonctions ci-dessus. Cependant, compte tenu des contraintes auxquelles doivent faire face les institutions humanitaires et leurs donateurs, il est proposé que le PAM augmente de un les postes de classe SSG, portant leur nombre à trois au total. Le Directeur exécutif devrait avoir la liberté de décider quelles fonctions seraient attribuées au nouveau poste de classe SSG, suivant la manière dont il/elle organise la gestion du Programme.

Recommandation

- ✍ Que le Conseil d'administration autorise la création d'un autre poste de classe SSG.

POURSUITE DE LA DECENTRALISATION

14. Le PAM reste foncièrement attaché à la décentralisation totale de ses opérations de terrain. Avec l'installation réussie des opérations des Bureaux Amérique latine et Caraïbes (OLC) et Moyen-Orient et Afrique du Nord (OMN) dans ces régions en 1998, et la mise en oeuvre du Programme d'amélioration de la gestion financière (FMIP), l'achèvement de la décentralisation devient une priorité fondamentale.
15. Le Secrétariat prévoit de transférer les deux derniers bureaux géographiques—Asie et Afrique—sur le terrain en 2001; la plus grande partie des transferts aura lieu vers le milieu de l'année. Le Secrétariat entend diviser le Bureau Afrique actuel en trois bureaux basés sur le terrain. Il n'est guère pratique de transférer un bureau unique chargé de la gestion de l'ensemble du portefeuille Afrique sur un seul site. Le résultat serait six bureaux situés sur le terrain.
16. Chaque bureau comptera en moyenne 12 bureaux de pays qui relèveront de son autorité. Les six directeurs régionaux auraient des adjoints afin d'assurer la continuité de la gestion et de maintenir une capacité adéquate pour diriger des opérations de plus en plus complexes dans un contexte de décentralisation. Une petite unité pour l'Europe orientale serait située à Rome pour aussi longtemps que nécessaire. De petits bureaux de liaison



serviraient d'appui aux bureaux à Rome, comme le font actuellement les bureaux de liaison OLC et OMN.

17. Afin de mettre en œuvre cette nouvelle décentralisation sur le terrain, le Directeur exécutif demande deux autres postes D-2 pour les directeurs régionaux des deux nouveaux Bureaux en Afrique. Elle demande aussi quatre autres postes D-1 pour les postes de Sous-Directeur régional dans les deux nouveaux Bureaux d'Afrique, plus deux postes de Sous-Directeur régional dans les Bureaux OLC et OMN.
18. La décentralisation nécessitera également la création de deux nouveaux postes D-2 au siège. L'un des postes demandé est celui de Directeur adjoint des opérations. Les fonctions croissantes du Département des opérations sur le plan de la direction, des orientations générales et de la coordination ne peuvent plus être remplies uniquement par le Sous-Directeur exécutif, étant donné la multitude des demandes extérieures auxquelles cette personne doit répondre, y compris le fait qu'il/elle est membre de l'équipe de direction. Le Directeur adjoint des opérations aura un rôle fondamental dans la gestion du Département réorganisé des opérations au siège et sur le terrain.
19. L'autre grand domaine concerné par la décentralisation nécessitant un nouveau poste de classe D-2 est la gestion de l'information. Compte tenu de la complexité croissante de l'univers de l'information, la gestion de l'information devient une question fondamentale pour le Programme, comme pour de nombreuses autres organisations.
20. Les systèmes d'information du PAM ont subi récemment de profonds changements dus à la mise en place de nouveaux systèmes dans le cadre du FMIP. Ceux-ci ont redéfinis la totalité du système d'information de l'organisation tant sur le plan de la plate-forme de technologie que sur celui de l'application. La nouvelle architecture demande un réseau mondial couvrant tous les bureaux de pays reliés au siège par le biais d'un réseau complexe.
21. L'organisation de la gestion de l'information au siège doit donc prévoir une coordination et des orientations générales à l'échelle du Programme. Pour faire valoir l'importance et la valeur stratégique des systèmes d'information au sein du Programme, il est proposé de créer un poste de Gestionnaire de l'information, qui relèvera directement du Directeur exécutif adjoint.

Recommandation

- ☞ Que le Conseil d'administration autorise la création de quatre postes de classe D-2 (Directeur adjoint des opérations, deux Directeurs régionaux et un Gestionnaire de l'information) et quatre postes de classe D-1 (Directeurs régionaux adjoints) à l'appui des nouveaux efforts de décentralisation du Programme.

DIRECTEURS DE PAYS ET AUTRES GESTIONNAIRES

22. Le rôle, les pouvoirs et les responsabilités de nombreux directeurs de pays et autres gestionnaires du PAM ont augmenté notablement ces dernières années. Dans le cas des directeurs de pays, les niveaux accrus de responsabilité et d'obligation redditionnelle exigés justifient une classe minimale de P-5 pour ces postes. On assurerait ainsi une parité raisonnable avec les institutions sœurs dans les pays ayant des programmes humanitaires



ou de développement, de petite ou moyenne taille. Le Directeur exécutif entend classer la majorité des postes de directeur de pays au niveau P-5, mais également d'en classer un grand nombre au niveau D-1 et quelques-uns au niveau D-2.

23. La comparaison entre le PAM et les autres institutions des Nations Unies aide à comprendre la situation actuelle. Par exemple, le Directeur de pays du PAM en Ethiopie gère un programme de distribution alimentaire qui était évalué à 262 millions de dollars pour 2000 avant le récent appel pour lutter contre la sécheresse; en outre, elle gère la totalité des opérations de logistique pour toutes les institutions humanitaires. Avant l'Appel conjoint pour la Corne de l'Afrique, le budget de l'UNICEF pour l'Ethiopie était estimé, pour l'an 2000, à 30 millions de dollars, et celui du PNUD à 24 millions de dollars. Les bureaux du PNUD, de l'UNICEF et de l'UNESCO sont tous dirigés par des directeurs D-2. Jusqu'à récemment, le Directeur de pays du PAM était D-1. Cette situation se reproduit dans plusieurs bureaux de terrain, par exemple, en Angola, au Bangladesh, en Iraq et au Soudan, pour n'en citer que quelques-uns.
24. Il en va de même pour d'autres postes de gestionnaires dans les bureaux de pays, au siège et dans les bureaux de liaison. Si l'on se réfère à nouveau au tableau ci-joint, le nombre inférieur des postes de gestionnaires au PAM par rapport aux autres organisations des Nations Unies signifie que les fonctionnaires du PAM ne sont pas classés à un niveau correspondant aux rôles, pouvoirs et responsabilités qui sont les leurs.
25. En présentant ces comparaisons, le Secrétariat ne suggère pas qu'il faudrait établir une parité des emplois et des classes. Chaque organisation a ses propres priorités. Cependant, ces comparaisons veulent montrer l'inégalité écrasante qui existe entre le PAM et l'ensemble des institutions et programmes apparentés.
26. Le Directeur exécutif a l'intention de procéder à certains des reclassements nécessaires en utilisant une portion des 40 points de reclassement autorisés par le Conseil dans son approbation du budget du PAM pour l'exercice biennal 2000-01. D'autres reclassements seront demandés et justifiés dans le cadre du projet de budget du Programme pour 2002-03.

Recommandation

- ✍ Que le Conseil d'administration souscrive au principe que les postes de tous les fonctionnaires du PAM doivent être de classes comparables, correspondant à leurs pouvoirs et à leurs responsabilités, et en particulier, que les postes de directeur de pays soient au moins de classe P-5.

CONSEQUENCES

27. Les coûts annuels des nouveaux postes s'élèvent à 1,495 millions de dollars. Ces coûts seront absorbés pendant l'exercice biennal en cours. Les coûts ordinaires biennaux seront de 2,990 millions de dollars. Ces coûts s'inscriront dans le projet de budget du PAM pour 2002-03 qui sera examiné par le Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire en octobre 2001.



ANNEXE

POSTES PRÉVUS AU BUDGET, PAR ORGANISATION ET CATÉGORIE

INSTITUTION	CLASSES*								Total
	Chef org.	2ème niveau hiérarchique	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2/P-1	
PAM	1	2	9	41	123	218	227	148	769
FAO	1	14	49	134	371	433	273	79	1 354
PNUD	1	8	53	138	199	152	45	7	603
UNICEF	1	3	27	58	249	259	135	58	790
FNUAP	1	2	8	26	95	33	29	0	194
HCR	1	2	18	65	155	333	467	66	1 107
FIDA	1	4	4	12	59	35	19	n/a	134

* Sources:

PAM: Budget biennal du PAM pour la période 2000-2001 (WFP/EB.3/99/3-A)

FAO: Programme de travail et budget pour 1998-99—Annexe III/12 (C 97/3)

PNUD: Prévisions budgétaires pour l'exercice 2000-2001 (DP/1999/31)

UNICEF: Budget biennal d'appui de l'UNICEF pour 2000-2001 (E/ICEF/1999/15)

FNUAP: Projet de budget biennal d'appui pour 2000-2001 (DP/FPA/1999/11)

HCR: Budget-programme annuel du HCR pour 2000 (A/AC.96/916)

FIDA: Programme de travail et budget du FIDA pour 2000 (GC 23/L.4/Add.1)

