

Octobre 2010



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ FINANCIER

Cent trente-quatrième session

Rome, 21 – 22 octobre 2010

**Deuxième rapport sur les mesures prises par
la direction du PAM en Somalie**

Prière d'adresser toute question relative à la teneur du document à:

Mme Lauren Landis

Chef de Cabinet et Directrice, Bureau de la Directrice exécutive

Programme alimentaire mondial

Tél: +3906 6513 2002

Par souci d'économie, le tirage du présent document a été restreint. MM. Les délégués et observateurs sont donc invités à ne demander d'exemplaires supplémentaires qu'en cas d'absolue nécessité et à apporter leur exemplaire personnel en séance. La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur Internet, à l'adresse www.fao.org.

W0000

RÉSUMÉ

- À sa session annuelle de 2010, le Conseil a demandé au Secrétariat de lui communiquer à sa deuxième session ordinaire un point de la situation ainsi qu'un historique des mesures prises vis-à-vis des questions soulevées par le Groupe de contrôle sur la Somalie et l'Inspecteur général et des préparatifs de l'examen par le Commissaire aux comptes des opérations en Somalie.
- Le présent rapport, qui constitue une deuxième mise à jour, couvre les mesures prises par la Direction et le travail effectué par l'Inspecteur général depuis la présentation de la première note d'information à la session annuelle de 2010. L'action menée s'inscrit dans trois catégories: i) amélioration du contrôle exercé par la Direction, des vérifications et des systèmes; ii) renforcement des outils de programmation et de gestion des risques; et iii) intensification de la coordination et du dialogue avec l'équipe de pays des Nations Unies et les partenaires. Les recommandations ont pour la plupart été mises en œuvre, ce qui a permis d'améliorer les mécanismes, de renforcer les contrôles et les procédures et de mettre en place de nouveaux outils de programmation. Les actions préconisées restantes sont sur le point d'être menées à bien ou sont en cours de réalisation, comme l'élaboration d'un nouveau cadre opérationnel pour les environnements à haut risque.
- Le PAM a tenu le Comité des sanctions du Conseil de sécurité informé de l'état d'avancement des travaux touchant la Somalie et il s'est concerté avec le Groupe de contrôle sur la Somalie, après la reconstitution de celui-ci, au sujet de la mise en commun des informations. L'Inspecteur général a quant à lui évoqué avec le coordonnateur du Groupe de contrôle sur la Somalie les résultats de son récent examen des allégations formulées par le Groupe de contrôle.
- Les hauts responsables se sont félicités de l'arrivée à Rome à la mi-août du nouveau Commissaire aux comptes. Celui-ci a pu accéder à la documentation nécessaire et s'entretenir directement avec le personnel compétent, notamment l'encadrement, afin de faciliter l'organisation dans les meilleurs délais d'une mission ayant pour objet d'examiner les opérations du PAM en Somalie.

ORIENTATIONS DEMANDÉES AU COMITÉ FINANCIER DE LA FAO

- Le Comité financier est invité à prendre note du deuxième rapport sur les mesures prises par la Direction du PAM en Somalie et de l'approuver en vue de sa présentation pour information au Conseil d'administration.

Projet d'avis

- Conformément à l'Article XIV du Statut du PAM, le Comité financier de la FAO prend note du "Deuxième rapport sur les mesures prises par la Direction du PAM en Somalie".

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Rome, 8–11 novembre 2010

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 5 de l'ordre du
jour**

*Pour information**



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2010/5-D/1
12 octobre 2010
ORIGINAL: ANGLAIS

DEUXIÈME RAPPORT SUR LES MESURES PRISES PAR LA DIRECTION DU PAM EN SOMALIE

* Conformément aux 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 seront pas discutés, sauf si un membre en fait la demande expresse, suffisamment longtemps avant la réunion, et que la présidence fait droit à cette demande, considérant qu'il s'agit là d'une bonne utilisation 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 d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnées ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

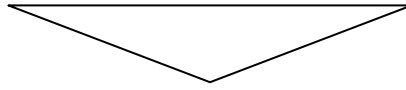
Chef de cabinet et Directrice, EDD*: Mme. L. Landis tél.: 066513-2002

Coordonnatrice de programmes, EDD: Mme E. Chung tél.: 066513-3412

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

* Bureau de la Directrice exécutive

PROJET DE DÉCISION*



Le Conseil prend note du "Deuxième rapport sur les mesures prises par la direction du PAM en Somalie" (WFP/EB.2/2010/5-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. Ce deuxième point sur les mesures prises par la direction du PAM en Somalie fait suite à la demande formulée par le Conseil à sa session annuelle de 2010, qui invitait le Secrétariat à communiquer un historique des mesures prises vis-à-vis des points soulevés par le Groupe de contrôle sur la Somalie et l'Inspecteur général et des préparatifs de l'examen par le Commissaire aux comptes des opérations du PAM dans le pays. On trouvera cet historique pour la période allant de juin 2009 à septembre 2010 à l'annexe I.
2. La présente mise à jour couvre également l'action conduite sous les auspices du Comité directeur pour la Somalie depuis l'élaboration de la dernière note d'information, présentée à la session annuelle de 2010. Ce Comité est une instance interne composée de hauts fonctionnaires et comprenant dans ses rangs des représentants du Bureau régional pour l'Afrique australe, orientale et centrale et du bureau du PAM en Somalie. Il a été créé par la Directrice exécutive pour améliorer les dispositifs de contrôle des activités du PAM en Somalie et garantir l'application des recommandations formulées par l'Inspecteur général dans son rapport de décembre 2009.

CONTEXTE

3. Le PAM continue d'apporter un appui essentiel en Somalie tout en cherchant à mieux assurer l'aide humanitaire et en préparant la mission du Commissaire aux comptes de cet automne. Bien que les opérations soient toujours suspendues au sud et dans certaines parties du centre du pays en raison des conditions inacceptables imposées par Al-Shabaab, de ses menaces et de ses attaques, le PAM maintient son intervention au nord, dans d'autres zones du centre et à Mogadiscio. Les efforts pour accéder de nouveau à la région méridionale se poursuivent, directement et par le truchement de partenaires, mais les conditions actuelles rendent la reprise des opérations du Programme dans ce secteur très incertaine.
4. Comme l'indiquait dans son rapport publié en août 2010, l'Unité d'analyse de la sécurité alimentaire et de la nutrition dirigée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le nombre de personnes ayant besoin d'une assistance humanitaire a diminué. La bonne pluviosité a permis d'accroître la production agricole et animale et d'améliorer ainsi la sécurité alimentaire, mais la récolte exceptionnelle ne couvre que la moitié des besoins en céréales du pays, de sorte que 400 000 à 500 000 tonnes supplémentaires devront être achetées auprès de sources internationales. Les récoltes sont limitées géographiquement et ne profitent pas à tout le pays de la même façon: l'augmentation des disponibilités alimentaires ne se traduira pas nécessairement par une amélioration de l'accès aux vivres, surtout pour la population urbaine et les pasteurs des régions du centre. Près de 2 millions de somaliens (27 pour cent de la population) restent exposés à l'insécurité alimentaire et tributaires de l'aide. Si la prochaine saison des pluies est mauvaise, le nombre de personnes en situation de crise repartira à la hausse et il faudra s'attendre à de nouveaux mouvements de population. Pour intervenir à bon escient, le PAM est en train de revoir ses priorités opérationnelles de manière à tenir compte de la situation actuelle.

VUE D'ENSEMBLE DE LA MISE À JOUR

5. Ces derniers mois, le Comité directeur pour la Somalie s'est attelé aux 23 recommandations formulées en décembre 2009 par l'Inspecteur général dans son rapport sur les problèmes de gestion, les lacunes du contrôle et les relations publiques. La plupart ont été mises en œuvre, ce qui a permis d'améliorer les mécanismes de compte rendu et de suivi, d'établir un contrôle plus strict des procédures de passation de marchés et d'évaluation, et d'utiliser de nouveaux outils de programmation adaptés au contexte somalien. Les actions préconisées restantes sont sur le point d'être menées à bien, à l'exception de l'élaboration d'un nouveau cadre opérationnel pour les environnements à haut risque.
6. Pour aider le bureau de pays à appliquer les recommandations, le PAM a organisé en juin et juillet des missions de haut niveau consacrées à la logistique, aux ressources humaines, au suivi et à l'évaluation, et à la communication des informations. Les recommandations qui en ont résulté ont été mises en œuvre par le bureau de pays en coordination avec le Comité directeur pour la Somalie.
7. Les mesures prises par la Direction et le travail de l'Inspecteur général s'inscrivent dans les catégories ci-après:
 - i) amélioration du contrôle exercé par la Direction, des vérifications et des systèmes;
 - ii) renforcement des outils de programmation et de gestion des risques; et
 - iii) intensification de la coordination et du dialogue avec l'équipe de pays des Nations Unies et les partenaires.
8. Les sections ci-après décrivent le travail accompli s'agissant de ces différents aspects.

Amélioration du contrôle exercé par la Direction, des vérifications et des systèmes

9. Le bureau du PAM en Somalie a donné suite aux recommandations de l'Inspecteur général en améliorant et en renforçant les dispositifs en place ou en en créant de nouveaux, comme évoqué ci-dessous.
 - **Amélioration des systèmes de suivi et de surveillance des produits alimentaires.** Le renforcement du système de classement des documents du bureau de pays a considérablement facilité le suivi des livraisons en donnant une vue en temps réel plus précise des mouvements de vivres. Ainsi, la modification des systèmes d'enregistrement des données de déchargement dans les ports somaliens a contribué à éviter l'accumulation de retards de saisie dans le Système d'analyse et de gestion du mouvement des produits (COMPAS) du PAM et accéléré le rapprochement des informations.
 - **Élargissement du choix de transporteurs.** Depuis le début de 2010, le bureau de pays améliore le système de recherche des sociétés disposées à assurer des services de transport. À la suite de la diffusion d'annonces à la radio et dans la presse au Kenya et en Somalie, le PAM a reçu 180 manifestations d'intérêt, et le bureau de pays analyse actuellement la capacité et l'expérience des sociétés concernées. En consultation avec le Siège, le bureau de pays a défini les critères permettant d'évaluer les transporteurs potentiels conformément aux exigences du PAM, en tenant compte des restrictions de sécurité et d'accès. Les systèmes d'évaluation actuels ont été enrichis de données

issues du système COMPAS se rapportant aux indicateurs de performance tels que les pertes enregistrées l'année précédente.

- **Renforcement des examens préalables des partenaires coopérants.** Le PAM a apporté des améliorations au système qu'il utilise pour évaluer les partenaires coopérants. Désormais, les examens préalables reposent sur des vérifications aléatoires, sur les observations transmises par les partenaires des Nations Unies et les bénéficiaires, et sur des exigences plus strictes en matière de communication des informations. Si l'exécution est jugée insuffisante, le PAM applique des mesures correctives comme l'envoi de lettres d'avertissement, la suspension des livraisons aux points de distribution, la demande de remboursement des vivres perdus par les sous-traitants et la résiliation des contrats. Ces actions sont enregistrées de façon à être prises en compte au moment de l'attribution des contrats futurs, et transférées dans la base de données de gestion des risques liés aux partenariats tenue par l'équipe de pays des Nations Unies.
- **Révision des directives relatives aux contrats de transport.** Le bureau du PAM en Somalie et la Division de la logistique au Siège ont révisé les procédures de passation de marchés pour le transport ainsi que la répartition des cargaisons de façon à renforcer les contrôles et la transparence. Des critères ont été ajoutés pour assurer une mise en œuvre cohérente, en tenant compte du contexte opérationnel. Le cas de la Somalie a également contribué à l'actualisation du manuel du PAM concernant les transports.
- **Optimisation des outils d'établissement de rapports.** Les outils et processus d'information ont été rationalisés en clarifiant les rôles, responsabilités et besoins d'information du bureau de pays, du Siège et des partenaires externes. Le nombre de documents à produire, comme les rapports de situation quotidiens, a été réduit, afin de laisser plus de temps au personnel pour le travail d'analyse.
- **Consolidation des structures de gestion.** Pour renforcer la gestion du bureau de pays, le PAM a nommé à la tête de celui-ci M. Stefano Porretti, l'un des responsables des opérations les plus expérimentés du Programme, qui a notamment travaillé en Iraq et en Afghanistan. Depuis son arrivée, le bureau de pays a été restructuré pour prendre en considération les besoins opérationnels actuels et améliorer les contrôles internes. Dans le cadre de cette réorganisation, par exemple, les responsables des bureaux auxiliaires ont été promus au rang de coordonnateur de zone et rattachés directement au directeur adjoint du bureau de pays.

Comme cela était mentionné dans la dernière note d'information, un deuxième poste de directeur adjoint du PAM en Somalie a été créé et devrait être pourvu sous peu. Cette personne aura pour tâche principale d'optimiser et de superviser les services d'appui opérationnel. Un fonctionnaire principal chargé du suivi de l'application des normes a été nommé pour veiller à la cohérence du suivi et de l'évaluation des risques, au bon fonctionnement de l'environnement de contrôle, au respect des règles et règlements du PAM et au soutien de l'unité de gestion des risques de l'équipe de pays des Nations Unies. Il aidera également le bureau de pays à appuyer la mission du Commissaire aux comptes.

Renforcement des outils de programmation et de gestion des risques

10. L'Inspecteur général a également formulé des recommandations relatives à la programmation, préconisant notamment l'établissement d'un nouveau cadre opérationnel pour les environnements à haut risque. Ce cadre comprendrait une définition du degré de tolérance à l'égard du risque et une analyse coûts-avantages, de manière à éclairer la

programmation et la prise de décisions. Le Comité directeur pour la Somalie et le bureau de pays étudient des outils renforcés de programmation et de gestion des risques, sans négliger l'intérêt qu'ont les questions liées à la tolérance des risques pour les interventions que mène le PAM ailleurs qu'en Somalie.

- **Amélioration du suivi.** Le bureau de pays met actuellement en place un projet pilote dans le cadre duquel des sociétés du secteur privé assureront le suivi des livraisons et aux points de distribution ainsi que le suivi après distribution dans les zones auxquelles les travailleurs internationaux ont un accès limité. L'appel à soumissionner est clos, et les candidats ont été évalués. Le PAM met également sur pied une procédure de suivi transfrontalier et de surveillance des marchés, et collabore avec les parties prenantes pour mieux comprendre les flux d'aide alimentaire. Le suivi transfrontalier est déjà en vigueur le long des frontières avec l'Éthiopie et le Kenya, et l'analyse des données préliminaires ne fait apparaître aucun mouvement d'aide alimentaire important dans ces zones.
- **Nouveaux partenariats.** Le PAM cherche à nouer de nouveaux partenariats, notamment avec l'Organisation de la Conférence islamique et les organisations non gouvernementales (ONG) qui y sont affiliées, dont les réseaux peuvent faciliter l'accès aux zones interdites aux autres organismes humanitaires et permettre une meilleure compréhension de la situation. Un partenariat pilote est à l'étude pour le couloir d'Afgooye, qui abrite de nombreuses personnes déplacées et auquel le PAM n'a que très peu accès.
- **Gestion des risques.** Sachant que pour élaborer des outils de programmation adaptés aux environnements instables, il est nécessaire de déterminer quels sont les niveaux de risque acceptables, le bureau de pays a établi un registre des risques. Dans le cadre de l'initiative du PAM en matière de gestion des risques institutionnels, le Siège conduira une mission en octobre 2010 en vue d'appuyer les procédures correspondantes en place dans le bureau de pays, d'améliorer le suivi et la communication des informations sur ces questions, et de faciliter la définition des niveaux de tolérance à l'égard des risques.
- **Programmation dans des environnements instables – En Somalie et ailleurs.** Suite à la recommandation de l'Inspecteur général concernant l'établissement d'un nouveau cadre opérationnel, le PAM a entrepris d'examiner le mode opératoire standard et de se renseigner auprès des directeurs et des coordonnateurs des secours d'urgence ayant une expérience des conditions opérationnelles à haut risque et difficiles. Le PAM est conscient qu'il doit réfléchir à la façon dont il aborde différentes situations, à la manière dont il met en balance les risques opérationnels et le coût de leur atténuation et aux critères utilisés pour déterminer s'il doit poursuivre ses opérations quand les risques rencontrés échappent à son contrôle. Cette réflexion prendra du temps, mais elle aidera le bureau de pays dans sa programmation et permettra de gérer des problèmes similaires dans d'autres environnements instables.

Renforcement de la coordination et du dialogue avec l'équipe de pays des Nations Unies et les partenaires

11. Étant donné que le succès du PAM en Somalie est lié au travail d'autres organisations, l'Inspecteur général a recommandé au Programme d'améliorer sa communication et ses relations avec l'équipe de pays des Nations Unies et les partenaires externes. La gestion des risques est l'un des domaines les plus importants de cette collaboration.
- **Gestion interorganisations des risques.** Le bureau de pays participe au processus de gestion des risques orchestré par le Coordonnateur résident et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Un examen des risques associés à toutes les opérations des Nations Unies en Somalie et un processus de gestion des risques ont été mis au point en coopération avec les organismes des Nations Unies présents dans le pays.
 - **Consultations sur l'assistance humanitaire et les risques en Somalie.** Le PAM prévoit d'organiser à Nairobi, en novembre et décembre 2010, trois consultations avec des chefs de file de l'action humanitaire, des dirigeants de pays et des donateurs, dans l'objectif: i) de déterminer comment contrôler l'aide humanitaire en Somalie; et ii) d'établir un consensus parmi les parties prenantes sur les principaux risques courus et l'action à mener conjointement pour les atténuer. Les deux premières consultations donneront l'occasion à des acteurs majeurs tels que des donateurs et l'équipe de pays des Nations Unies de se pencher sur des questions techniques, en s'interrogeant en particulier sur la définition des risques et les procédures opérationnelles dans différents contextes d'intervention. La troisième et dernière rencontre, qui prendra la forme d'une conférence de haut niveau, réunira des représentants des donateurs, des organismes des Nations Unies, le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie, le Comité international de la Croix-Rouge et des ONG partenaires.

Autres mesures prises par le Comité directeur pour la Somalie et l'Inspecteur général

12. Le PAM a communiqué par écrit au Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 751 (1992) et 1907 (2009) sur la Somalie et l'Érythrée et au Groupe de contrôle sur la Somalie l'état d'avancement de ses travaux dans le pays; il a également fait un exposé de la situation au Comité des sanctions. À la suite de la publication en juillet du rapport du Coordonnateur de l'assistance humanitaire des Nations Unies en Somalie, et conformément à la résolution 1916 (2010) du Conseil de sécurité, le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence, John Holmes, a été prié de faire un compte rendu au Comité des sanctions à New York le 12 août 2010; le PAM et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance étaient invités à assister à cette réunion. La représentante du PAM, Mme L. Landis, Chef de cabinet et Directrice du Bureau de la Directrice exécutive, a informé les participants du travail mené par le Programme pour améliorer les contrôles et enquêter en cas d'allégations de fraude, et de l'examen que devait entreprendre le Commissaire aux comptes. Le lendemain, dans le cadre d'une réunion informelle, Mme Landis a évoqué avec le coordonnateur du Groupe de contrôle sur la Somalie les modalités futures de coopération et d'échange d'informations.

13. À la demande de la Directrice exécutive, l'Inspecteur général a examiné les allégations formulées par le Groupe de contrôle sur la Somalie. Il revient dans son rapport sur les questions soulevées par ce dernier et le travail exécuté par son Bureau. Huit des 13 allégations avaient déjà été examinées par l'Inspecteur général à l'occasion d'enquêtes, d'audits ou d'inspections réalisés précédemment, et avaient donné lieu à des recommandations concernant les mesures correctives à prendre. Pour pouvoir examiner les cinq allégations restantes, qui pourraient nécessiter des investigations supplémentaires, l'Inspecteur général a besoin d'éléments de preuve de la part du Groupe de contrôle, en particulier parce que la plupart de ces accusations concernent des cas de collusion entre des membres du personnel et des partenaires ou des transporteurs, et entre des partenaires et des groupes armés. Le PAM a souligné par courrier à plusieurs reprises qu'il lui fallait absolument pouvoir prendre connaissance des éléments de preuve ou des informations détenus par le Groupe de contrôle; le 16 mars et le 21 mai derniers, il s'est d'ailleurs adressé au Président du Comité des sanctions pour demander que ces éléments lui soient communiqués. Après la refonte du Groupe de contrôle en juillet, l'Inspecteur général a également écrit au coordonnateur de cette instance pour demander que les documents en question lui soient communiqués. Le Bureau de l'Inspecteur général reste en contact avec le Groupe de contrôle et le Département des affaires politiques de l'Organisation des Nations Unies à New York. Le rapport de l'Inspecteur général en date du 16 juillet est joint à l'annexe II.
14. Le PAM a fourni certaines pièces justificatives au Commissaire aux comptes et a organisé des consultations avec des fonctionnaires chargés de la logistique et des programmes et avec le Comité directeur pour la Somalie. La Directrice du Bureau du Commissaire aux comptes à Rome, Mme R. Matai, a été informée par le personnel de direction des conditions de travail et des problèmes existant en Somalie. Le PAM salue le travail du Commissaire aux comptes et se félicite de la priorité accordée par celui-ci à l'enquête.

Date	Événement ou mesure prise
2009	
15 juin	Channel 4 News fait état d'allégations de détournement de vivres en Somalie.
16 juin	Le bureau du PAM en Somalie entame une procédure d'enquête qu'il confie à des parties extérieures. Le dossier est transmis au Bureau des inspections et des enquêtes du PAM en août 2009.
28 septembre– 20 octobre	Une mission du Bureau des inspections et des enquêtes du PAM se rend dans les locaux du bureau du PAM en Somalie.
1er décembre	Le rapport établi par l'Inspecteur général du PAM suite aux allégations de Channel 4 News est présenté à la Directrice exécutive.
4 décembre	Une réunion d'information informelle est organisée pour les membres du PAM sur les résultats de l'enquête de l'Inspecteur général.
14 décembre	Une lettre est adressée aux membres et observateurs du Conseil par le Directeur exécutif adjoint et Directeur de l'Administration générale, M. A. Abdulla, exposant en détail les constatations et recommandations de l'Inspecteur général.
2010	
5 janvier	Le PAM suspend ses opérations dans de nombreuses zones du sud de la Somalie en raison des conditions inacceptables imposées par Al-Shabaab.
12 janvier	Une réunion d'information informelle sur la Somalie est organisée à l'intention des membres du PAM.
13 janvier, 15 et 22 janvier, 1 ^{er} et 16 février	Des rapports de situation hebdomadaire établis par le bureau du PAM en Somalie sont envoyés aux membres du PAM.
9 mars	Le <i>New York Times</i> publie un article consacré au rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie.
10 mars	Le rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie est officiellement présenté au Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 751 (1992) et 1907 (2009) sur la Somalie et l'Érythrée (Comité des sanctions).
11 mars	Le PAM reçoit un exemplaire du rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie, que lui adresse le Comité des sanctions.
11 mars	Le rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie et la lettre du Président du Comité des sanctions sont envoyés aux membres du PAM.
11 mars	Dans sa lettre aux membres du PAM, la Directrice exécutive se félicite de l'enquête indépendante consacrée aux opérations du PAM en Somalie et invite à consulter le rapport établi en décembre par l'Inspecteur général.
12 mars	Une réunion d'information informelle est organisée par les Directeurs exécutifs adjoints MM. A. Abdulla et R. Lopes da Silva à l'intention des membres du PAM.
12 et 17 mars	Le Bureau du Conseil d'administration demande que le Commissaire aux comptes et l'Inspecteur général examinent les opérations du PAM en Somalie et que la Direction donne suite au rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie.
16 mars	Une note de procédure sur le rapport présenté en décembre par l'Inspecteur général est envoyée aux membres du PAM.
16 mars	Le rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie est soumis au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.
16 mars	Une lettre adressée par le Directeur exécutif adjoint M. R. Lopes da Silva au Président du Comité des sanctions est envoyée aux membres du PAM.

Date	Événement ou mesure prise
19 mars	Le Conseil de sécurité proroge de 12 mois le mandat du Groupe de contrôle sur la Somalie, en l'étendant à l'Érythrée.
23 mars	Le Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'assistance humanitaire des Nations Unies en Somalie adresse au Président du Comité des sanctions une lettre dans laquelle il se dit préoccupé par les bases sur lesquelles reposent les allégations de détournement de vivres figurant dans le rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie.
24 mars	Le Directeur exécutif adjoint M. R. Lopes da Silva fait un point de la situation au Comité des sanctions à New York.
31 mars	Le Conseil approuve par correspondance les recommandations du Bureau demandant une enquête du Commissaire aux comptes et de l'Inspecteur général.
22 avril	Le Président du Comité des sanctions adresse à la Directrice exécutive une lettre dans laquelle il souligne que le Comité recommande au PAM et au Conseil d'examiner les conclusions du rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie.
1er mai	La Directrice exécutive nomme M. T. Myat Envoyé spécial en Somalie.
1er-10 mai	M. Myat conduit une mission auprès du bureau du PAM en Somalie.
18 mai	La Directrice exécutive réunit un groupe d'experts internationaux pour prendre leur avis sur la gestion des risques liés à l'approvisionnement dans les situations d'urgence complexes.
19 mai	La Directrice exécutive convoque la première réunion interne du Comité directeur pour la Somalie.
21 mai	La Directrice exécutive envoie une lettre au Président du Comité des sanctions, dans laquelle elle réitère notamment la demande faite précédemment au Comité de communiquer tous les éléments de preuve qui corroborent les allégations figurant dans le rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie.
21-23 mai	La Directrice exécutive assiste à la Conférence d'Istanbul sur la Somalie, au cours de laquelle des délégués insistent sur l'importance du travail du PAM dans le pays.
4 juin	Le Directeur exécutif adjoint et Directeur de l'Administration générale, M. A. Abdulla, se rend dans les locaux du bureau du PAM en Somalie. Il rencontre également des hauts fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, des donateurs et des représentants de l'Organisation de la Conférence islamique.
9 juin	Le Secrétaire général nomme M. A. P. Mahiga (République-Unie de Tanzanie) Représentant spécial pour la Somalie, en remplacement de M. Ould-Abdallah (Mauritanie), qui avait occupé le poste les trois années précédentes.
7-11 juin	À sa session annuelle, le Conseil approuve le mandat relatif à une évaluation indépendante des allégations formulées par le Groupe de contrôle sur la Somalie. Il est décidé d'inviter le nouveau Commissaire aux comptes à réaliser un examen détaillé dans les meilleurs délais. Une note d'information sur les mesures prises par la Direction est communiquée aux membres du PAM.
15 juin	M. S. Porretti, membre du personnel d'encadrement au PAM ayant l'expérience d'opérations humanitaires difficiles, prend ses fonctions de représentant du PAM et de directeur du bureau du PAM en Somalie.
22 juin	La Directrice exécutive écrit au nouveau Commissaire aux comptes à la suite de la demande formulée par le Conseil d'administration à sa session annuelle, invitant le Commissaire aux comptes à examiner les opérations du PAM en Somalie conformément au mandat approuvé et à publier un rapport contenant des recommandations en vue de renforcer au plus vite le cadre des contrôles dans le pays, pour approbation par le Conseil.
20-26 juin	De hauts responsables de la logistique et du suivi et de l'évaluation en poste à Rome se rendent en mission dans le bureau de pays et recommandent des mesures destinées à améliorer les contrôles exercés par les responsables.
28 juin-1er juillet	La Directrice des ressources humaines, Mme D. Serrano, se rend dans les locaux du bureau du PAM en Somalie pour aider au traitement des questions relatives au personnel.



Date	Événement ou mesure prise
6 juillet	Le Groupe de contrôle sur la Somalie est officiellement reconstitué par le Secrétaire général en application de la résolution 1916 (2010) du Conseil de sécurité en date du 19 mars 2010.
16 juillet	L'Inspecteur général communique à la Directrice exécutive son rapport sur les allégations concernant les opérations du PAM en Somalie mentionnées dans le rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie.
26–30 juillet	Des fonctionnaires principaux chargés de l'analyse et de l'établissement de rapports en poste à Rome se rendent dans les locaux du bureau du PAM en Somalie pour proposer des mesures visant à améliorer les mécanismes de communication de l'information.
30 juillet	La Directrice exécutive se rend dans le bureau du PAM en Somalie et rencontre le Représentant spécial du Secrétaire général et des représentants des donateurs.
11 août	La Directrice exécutive envoie une lettre au Conseil informant les membres des dernières mesures prises par la Direction au sujet des opérations menées par le PAM en Somalie. Sont jointes à ce courrier copies du rapport de l'Inspecteur général en date du 16 juillet concernant les allégations du Groupe de contrôle sur la Somalie et de la lettre datée du 22 juin adressée au nouveau Commissaire aux comptes.
11 août	Le Commissaire aux comptes s'installe au Siège du PAM.
12 août	Le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence, John Holmes, fait le point devant le Comité des sanctions à New York. Le PAM et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance sont représentés. La Chef de cabinet et Directrice du Bureau de la Directrice exécutive, Mme L. Landis, s'adresse au Comité des sanctions au nom du PAM.
13 août	Le coordonnateur du Groupe de contrôle sur la Somalie et la Chef de cabinet du PAM se rencontrent de façon informelle pour discuter des futures modalités de coopération et d'échange d'informations.
13 août	Le Président du Conseil envoie une lettre au Commissaire aux comptes pour lui demander d'examiner immédiatement les opérations du PAM en Somalie en vue de faire rapport sur la question au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2010.
23 août	Un fonctionnaire principal chargé du suivi de l'application des normes se rend au bureau du PAM en Somalie pour améliorer les mécanismes de contrôle.
25 août	Le Commissaire aux comptes envoie une lettre au Président du Conseil dans laquelle il indique qu'il entamera son examen en octobre et l'achèvera à la mi-novembre, et qu'il rendra compte de ses travaux à la première session ordinaire de 2011.
30 août	L'Inspecteur général envoie une lettre au Groupe de contrôle sur la Somalie pour lui demander de lui communiquer les éléments de preuve dont il a besoin pour poursuivre son enquête sur les allégations faites par le Groupe de contrôle.
14 septembre	Le Bureau se penche sur la question de la mission du Commissaire aux comptes en Somalie. Le Commissaire aux comptes indique qu'il a l'intention de se rendre dans le bureau de pays à la mi-octobre. Si l'audit est mené à bien à temps, un rapport préliminaire pourrait être disponible en décembre.
16 septembre	Le Commissaire aux comptes envoie une lettre demandant des honoraires supplémentaires pour effectuer l'audit des opérations en Somalie.
21 septembre	Une réunion d'information informelle sur la Somalie est organisée à l'intention des membres du PAM.
23 septembre	La Secrétaire du Conseil d'administration envoie une lettre aux membres détaillant les honoraires supplémentaires demandés au titre de l'audit externe, pour approbation par correspondance.

ANNEXE II

Fighting Hunger Worldwide



Mémorandum

OSI/36/10

À : Mme Josette Sheeran
Directrice exécutive, Bureau de la Directrice
exécutive

Date: 16 juillet 2010

De : Suresh R. Sharma
Inspecteur général et Directeur, Division des
services de contrôle

Objet : Examen des allégations formulées par le Groupe de contrôle sur la Somalie dans son rapport en date du 10 mars 2010 au sujet des opérations du PAM en Somalie

Historique

1. Le rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie daté du mois de mars 2010¹ contenait 13 allégations touchant les opérations du PAM en Somalie. La Division des services de contrôle, lors d'une enquête menée en 2009, d'audits internes effectués en 2008 et 2009 et d'une inspection réalisée en 2007, avait déjà examiné nombre des points soulevés par le Groupe de contrôle. Toutefois, la Division n'a pas encore eu l'occasion d'enquêter sur certaines affirmations, qui sont inédites.
2. Le rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie n'étant pas un rapport d'enquête, il ne contient pas d'éléments de preuve détaillés étayant les allégations formulées. Dans sa lettre datée du 15 mars 2010 adressée au Président du Comité des sanctions du Conseil de sécurité, le Directeur exécutif adjoint a donc écrit que « [p]our pouvoir enquêter sur les allégations figurant dans le rapport et au besoin prendre des mesures correctives, le PAM demand[ait] que les éléments de preuve lui soient fournis dans les meilleurs délais ». En outre, la Directrice exécutive, dans sa lettre datée du 21 mai 2010 adressée au Président du Comité, a écrit ce qui suit : « Nous demandons que toutes les pièces justificatives étayant les allégations soient communiquées à l'Inspecteur général du PAM ». Aucun complément d'information n'a été reçu à ce jour.

¹ Rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie établi en application de la résolution 1853 (2008) du Conseil de sécurité.

cc:Abdulla, Casar, LopesdaSilva, Landis, Migone



3. Les allégations 1 à 8 ci-dessous sont celles sur lesquelles la Division des services de contrôle avait déjà enquêté. La Division n'avait constaté aucun acte répréhensible imputable au personnel du PAM, mais elle avait fait des recommandations lorsqu'elle avait découvert qu'un partenaire coopérant avait été soupçonné d'avoir commis des irrégularités en 2007 et lorsqu'elle avait recensé des défaillances dans le système en 2009. La Direction du PAM fait un suivi de ces recommandations. Le travail mené s'agissant de ces allégations est jugé suffisant à ce stade, mais si de nouveaux éléments de preuve sont mis à disposition, la Division décidera s'ils suffisent pour lui permettre d'enquêter plus avant.
4. Les allégations 9 à 13 ci-dessous sont celles qui doivent faire l'objet d'une enquête plus approfondie. La Division les examinera lorsque les éléments de preuve supplémentaires demandés par la Directrice exécutive le 21 mai au Comité des sanctions du Conseil de sécurité seront mis à disposition. Tant qu'elle ne disposera pas du complément d'information que doit communiquer le Groupe de contrôle, la Division ne sera pas en mesure d'enquêter plus avant sur les allégations 9 à 13.
5. Les enquêtes que mène la Division des services de contrôle sont de nature administrative et ont pour objet d'aider la Directrice exécutive lorsque celle-ci doit décider de mesures juridictionnelles ou disciplinaires à prendre ou de recommandations à faire pour améliorer les contrôles et les systèmes en place. Les conclusions de la Division exposées ci-dessous ont été établies à l'issue de l'examen de documents et de dossiers conservés par le Bureau du PAM en Somalie et au Siège ainsi que d'entretiens avec des membres du personnel du PAM. La Division n'a pas accès aux dossiers des transporteurs engagés par le PAM ou d'autres prestataires de services extérieurs.

Allégations ayant déjà été prises en considération

Allégation 1 : « Le budget du PAM consacré au transport en 2009 se montait à environ 200 millions de dollars » et « trois [transporteurs] reçoivent 80 % de ce marché ». « Les enquêtes préliminaires du Groupe de contrôle indiquent l'existence d'un cartel de fait, caractérisé par des procédures irrégulières dans l'octroi des contrats [...], des pratiques discriminatoires et un traitement préférentiel. » Tout cela « cré[e] [...] un environnement propice au détournement à



*grande échelle de l'aide alimentaire [...] »*² (paragraphe 234 et 238 du rapport du Groupe de contrôle).

6. La déclaration selon laquelle « [l]e budget du PAM consacré au transport en 2009 se montait à environ 200 millions de dollars » est inexacte puisque cette année-là, le montant des paiements effectivement versés aux transporteurs sous-traitants s'est élevé à environ 62 millions de dollars. Les allégations concernant des « *procédures irrégulières* » ont déjà été examinées. La Division a fait des recommandations visant à remédier aux lacunes en matière de contrôle, auxquelles la Direction est en train de donner suite.

Allégation 2 : certains partenaires opérationnels ont des entrepôts à proximité de marchés et « *ordonnent aux transporteurs de livrer directement [...] à ces entrepôts plutôt qu'à des points de distribution spécifiques* » (paragraphe 236).

7. Lors de son enquête en 2009, la Division a constaté que quatre partenaires coopérants (Muslim Aid, Hanno, Mercy et Winsome) stockaient des vivres fournis par le PAM à des fins d'aide sociale dans leurs entrepôts situés au marché de Bakara³. Elle n'a relevé ni irrégularité, ni livraison illicite. Il est usuel que les vivres fournis par le PAM soient livrés aux entrepôts des partenaires coopérants avant d'être acheminés jusqu'aux points de distribution finaux. Le PAM n'a pas à donner suite à cette allégation.

Allégation 3 : les familles des combattants sont « *régulièrement enregistrées comme personnes déplacées [...], ce qui gonfle le nombre des personnes qui ont besoin de l'aide* » (paragraphe 237).

8. On pourrait estimer que cela revient à affirmer que le décompte des personnes déplacées est fictif et que l'aide alimentaire est détournée, point couvert par l'allégation 10 ci-dessous. Le travail mené à ce jour par la Division est jugé suffisant ici.

Allégation 4 : « *La fourniture de l'aide alimentaire devient ainsi une affaire militarisée* ». Les trois principaux transporteurs travaillant pour le PAM sont de fait « *le « passage obligé » de l'aide alimentaire du PAM à la Somalie [...]* » (paragraphe 240 et 241).

² Dans son rapport, le Groupe de contrôle fait référence à des reportages de Channel 4 News consacrés au détournement de l'aide alimentaire du PAM dans le couloir d'Afgooye.

³ Le volet « aide sociale » représente une petite partie des opérations du PAM en Somalie.



9. Le travail mené par la Division à ce jour est jugé suffisant pour ce qui concerne l'obligation de veiller à ce que le Bureau de pays dispose d'un fichier de transporteurs lui permettant de procéder à une véritable mise en concurrence. Certains aspects de la présente allégation sont également traités ci-dessous (voir les allégations 9 à 11).

Allégation 5 : il existe un conflit d'intérêts entre un transporteur, Deeqa Construction, dont le Président-Directeur général est appelé « Enow »⁴, et SAACID, partenaire coopérant du PAM dont la présidence est assurée par l'épouse d'Enow (paragraphe 242 et 243).

10. L'enquête menée en 2009 avait mis au jour ce conflit d'intérêts. La Division avait fait des recommandations pour y remédier et la Direction du PAM avait pris en novembre 2009 les mesures correctives voulues.

Allégation 6 : le pillage le 25 septembre 2008, dans la zone de Suuqa Xoolaha, d'un convoi acheminé par la Deeqa Co. qui transportait quelque 1 229 000 tonnes d'aide alimentaire avait été « orchestré » (paragraphe 245).

11. Le PAM n'a pas à prendre d'autres mesures à cet égard (la société Deeqa ayant remboursé les vivres qui avaient été perdus).

Allégation 7 : il existe un conflit d'intérêts entre certains sous-traitants du PAM répondant aux mêmes appels d'offres, comme dans le cas de Swift Traders (société exploitée par Abukar Omar Adaani et sa famille) et des sociétés Banadir General Services et Banadir Gate East Africa General Trading Company. Est également concerné le groupe des sociétés de Banadir (qui englobe la société holding Lower Shabelle Business Committee et les sociétés Banadir Maritime and Port Operation et Banadir Maritime Import Operations), au sein duquel Adaani et Enow avaient tous deux différents titres (paragraphe 254 et 255).

12. La Division avait déjà constaté l'existence de conflits d'intérêts entre certains sous-traitants du PAM et elle avait fait des recommandations pour y remédier. Le PAM, outre la diligence raisonnable dont il doit faire preuve, n'a pas à prendre d'autres mesures à cet égard.

Allégation 8 : Adaani a rouvert le port d'Eel Ma'aan comme alternative au port de Mogadiscio. D'après le Groupe de contrôle sur le Somalie, il a reçu pour cela l'aide du PAM, « qui encourageait ostensiblement [cette démarche] dans le cadre

⁴ Abdulqadir Mohamed Nur, souvent appelé « Eno » ou « Enow », est le Président-Directeur général de Deeqa Construction. La Division reprend ici le nom utilisé par le Groupe de contrôle (« Enow »).



d'un plan de rechange ». Adaani s'est également vu octroyer par le PAM un contrat concernant la construction d'une route allant d'Eel Ma'aan à la piste d'atterrissage d'Isilay qui, selon les autorités portuaires, « ne correspond[ait] à aucun itinéraire connu de livraison d'aide alimentaire et visait à donner aux groupes d'opposition armés l'accès à la piste d'atterrissage » (paragraphe 255 à 261).

13. On avait fait observer à l'issue de l'enquête que la Direction du Bureau de pays aurait pu collaborer davantage avec l'Équipe de pays des Nations Unies en Somalie s'agissant du projet de construction d'une route et de mise en place de Wiikhalls™ au titre d'un plan de secours. Aucune autre mesure n'a à être prise ici.

Allégations devant être examinées plus attentivement (dès réception du complément d'information requis)

Allégation 9 : des membres du personnel du PAM recrutés sur le plan national possèdent ou contrôlent des partenaires opérationnels⁵ (paragraphe 235 et note de bas de page 118).

14. La Division ne pourra poursuivre le travail entamé dans le cadre de l'enquête menée en 2009 que si on lui communique le nom des membres du personnel du PAM qui auraient des liens avec certains partenaires coopérants.

Allégation 10 : collusion et détournement frauduleux de 50 % de l'aide alimentaire fournie par le PAM, à savoir 30 % au profit de partenaires opérationnels et de membres du personnel du PAM recrutés sur le plan local, 10 % au profit de transporteurs routiers, et 5 à 10 % au profit du groupe armé contrôlant la région (paragraphe 235).

15. La Division examinera les éléments de preuve en rapport avec les détournements frauduleux de vivres lorsqu'elle recevra les renseignements qu'elle a demandés, et elle décidera alors de la suite à donner à son enquête.

Allégation 11 : « L'accès à certains camps est effectivement contrôlé par des groupes armés, qui supervisent la distribution de vivres pour être crédités d'avoir aidé les gens [...] » (paragraphe 237).

⁵ Dans son rapport, le Groupe de contrôle fait référence à un programme de Channel 4 News en lien avec cette allégation, or cette question n'avait pas été abordée par la chaîne de télévision. Le Groupe de contrôle évoque aussi le fait que certains membres du personnel du PAM auraient fait de la propagande pour tenter de démentir les informations rapportées par Channel 4 News.



16. Le PAM examinera de près tous les éléments de preuve qui pourront lui être communiqués s'agissant de l'allégation selon laquelle des groupes armés contrôlent les distributions ou en tirent profit, afin de déterminer s'il existe suffisamment de preuves pour que la Division puisse poursuivre son enquête.

Allégation 12 : Enow se serait livré au détournement « à grande échelle » de l'aide alimentaire dans le district de Karaan. Ainsi, une expédition de vivres d'une valeur de 600 000 dollars que la SAACID avait déclaré avoir reçue en août 2009 aurait en fait été détournée, et le « contenu restant » de l'entrepôt d'Enow (où étaient stockées au départ des denrées d'une valeur de 5 millions de dollars) aurait été « remis » à des miliciens ou livré au marché de Bakara⁶ (paragraphe 246 à 252).

17. La Division étudiera tout nouvel élément de preuve qu'elle pourra recevoir en vue de déterminer si elle dispose de suffisamment de données pour poursuivre son enquête.

Allégation 13 : l'homme d'affaires dénommé « Luway », sous-traitant du PAM (et de l'UNICEF) à qui il loue des véhicules dans la zone de Baidoa, finance Al-Shabaab et avait été impliqué dans l'enlèvement de travailleurs d'Action contre la faim en juillet 2009. Le même mois, il avait également été impliqué dans le pillage du complexe de l'Organisation des Nations Unies à Baidoa, commis par Al-Shabaab (paragraphe 263).

18. La Division ne s'est pas encore penchée sur l'allégation concernant « Luway », qui est inédite. Elle lancera une enquête pour déterminer si toutes les précautions qui s'imposaient avaient été prises au moment de la sélection de ce prestataire.

⁶ Dans son rapport, le Groupe de contrôle fait référence à des reportages de Channel 4 News selon lesquels l'aide alimentaire du PAM aurait été détournée dans le couloir d'Afgooye.