

Janvier 2011



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-sixième session

Rome, 8 – 9 février 2011

**Réponse de la direction du PAM au rapport du Commissaire aux
comptes sur les opérations du PAM en Somalie**

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

Mme Lauren Landis

**Chef de cabinet et Directrice du Bureau du Directeur exécutif
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

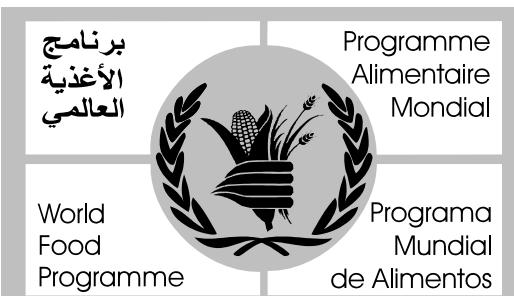
- Le document intitulé "Réponse de la direction au rapport du Commissaire aux comptes sur les opérations du PAM en Somalie" est présenté au Conseil d'administration pour examen.
- La réponse de la direction contient des observations détaillées concernant l'ensemble des 26 recommandations formulées, qui sont toutes acceptées en totalité ou en partie, à une exception près.
- Le Secrétariat a également formulé d'autres observations ayant trait aux constatations établies dans la première et la seconde partie du rapport afin d'apporter de nouveaux éclairages en ce qui concerne les allégations et recommandations les plus importantes.

ORIENTATIONS DEMANDÉES AU COMITÉ FINANCIER DE LA FAO

- Le Comité financier est prié de prendre note du document intitulé "Réponse de la direction au rapport du Commissaire aux comptes sur les opérations du PAM en Somalie" et de l'entériner en vue de son examen par le Conseil d'administration.

Projet d'avis

Conformément à l'article XIV du Statut du PAM, le Comité financier de la FAO conseille au Conseil d'administration du PAM de prendre note du document intitulé "Réponse de la direction au rapport du Commissaire aux comptes sur les opérations du PAM en Somalie".



Première session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 14–16 février 2011

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

Point 5 de l'ordre du
jour

Pour examen

F

Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.1/2011/5-B/1/Add.1
18 janvier 2011
ORIGINAL: ANGLAIS

RÉPONSE DE LA DIRECTION AU RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE

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 la fonctionnaire du PAM mentionnée ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

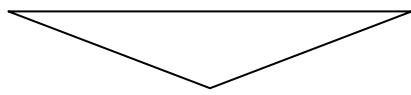
Chef de cabinet et Directrice, Mme L. Landis tél.: 066513-2002
EDD*:

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 du Directeur exécutif



PROJET DE DÉCISION*



Le Conseil prend note du document intitulé "Réponse de la direction au rapport du Commissaire aux comptes sur les opérations du PAM en Somalie" (WFP/EB.1/2011/5-B/1/Add.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.

RÉSUMÉ

1. Le présent document expose les suites données par le Secrétariat aux recommandations formulées par le Contrôleur et Vérificateur général des comptes de l'Inde dans le document intitulé "Rapport du Commissaire aux comptes sur les opérations du PAM en Somalie" (WFP/EB.1/2011/5-B/1), qui porte sur la période allant de janvier 2009 à juin 2010.
2. La direction du PAM se félicite de cet examen et se servira de ses conclusions pour améliorer ses opérations et ses contrôles. Elle est heureuse d'apprendre que, d'après le Commissaire aux comptes: "Toutes les parties prenantes que nous avons rencontrées appréciaient au plus haut point les travaux réalisés par le bureau de pays, dans un environnement extrêmement éprouvant comme celui de la Somalie. Elles ont reconnu, à l'unanimité, que le PAM jouait un rôle fondamental en Somalie [...]".
3. La direction du PAM apprécie le travail considérable effectué par le Commissaire aux comptes pour établir le rapport sur la Somalie. Elle a conscience que cette mission était particulièrement difficile étant donné qu'il s'agissait du premier audit effectué pour le PAM par le Contrôleur et Vérificateur général des comptes de l'Inde.
4. La direction du PAM se félicite des recommandations tournées vers l'avenir issues de cet audit et s'engage à les appliquer pleinement. Certaines recommandations ont déjà été appliquées et des mesures sont en train d'être prises pour donner suite aux autres.
5. Le Secrétariat convient qu'il devrait examiner préventivement avec le Conseil les risques pour la réputation du PAM et les difficultés particulières que posent les opérations en Somalie pour ce qui est des contrôles. Le Secrétariat est impatient de travailler avec les parties prenantes au cours du premier trimestre de 2011 pour instaurer un dialogue transparent en vue d'évaluer les risques auxquels le PAM devra faire face dans le cadre de ses opérations futures en Somalie et dans des environnements opérationnels similaires.
6. Le Secrétariat convient également qu'une détermination claire du niveau accepté de risque et du coût des contrôles supplémentaires à exercer lorsque les opérations ont pour toile de fond des contextes particulièrement instables doit être prévue dans le cadre de la poursuite des activités en Somalie et dans des situations à haut risque similaires.
7. Il est important d'examiner le présent rapport en tenant compte des points ci-après:
 - Le PAM n'intervient plus dans le sud et le centre de la Somalie depuis décembre 2009 en raison des menaces qui pèsent sur la sûreté et la sécurité de son personnel et de l'interdiction de ses opérations décrétée par Al-Shabaab.
 - En 2008 et 2009, le PAM a, pour s'acquitter de sa mission, accru l'envergure de ses opérations pour faire face à une crise humanitaire de grande ampleur en Somalie, en l'absence totale de structures gouvernementales. Des membres du personnel du PAM ont alors été kidnappés et tués, et des camions du Programme ont été détournés.
8. Les suites données par le Secrétariat aux recommandations sont présentées sous forme de tableau à l'annexe I. On trouvera ci-dessous des explications plus détaillées données par la direction sur les problématiques principales.

Le contexte de la Somalie

9. La direction du PAM est d'accord avec le Commissaire aux comptes quand il dit que "[D]e nos jours, la Somalie est l'un des environnements les plus complexes et les plus risqués au monde" et le remercie d'avoir pris acte "de la sincérité du personnel du PAM et de sa volonté de renforcer les contrôles" et de s'être félicité "des nombreuses initiatives prises récemment à cet égard".
10. Comme le précise le Commissaire aux comptes, ses conclusions se rapportent principalement aux opérations menées dans le sud de la Somalie, où le PAM n'a qu'un accès limité. Il est indiqué dans le rapport que les difficultés rencontrées par le PAM dans le sud de la Somalie sont spécifiques à la région, tandis que la situation est relativement calme dans le nord du pays; les conclusions portant spécifiquement sur le sud de la Somalie ne s'appliquent donc pas nécessairement aux opérations menées dans le reste du pays
11. Depuis sa création, le PAM intervient dans des contextes difficiles. L'essentiel de sa mission consiste à intervenir en situation d'urgence et à venir en aide aux bénéficiaires dans des conditions extrêmes découlant d'un conflit armé, de difficultés d'accès ou d'une catastrophe naturelle. Au fil des ans, le PAM a affiné son savoir-faire pour répondre à l'impératif humanitaire tout en veillant à la sûreté et à la sécurité de son personnel et en mettant en place les contrôles internes requis pour rendre compte avec la diligence voulue de l'utilisation des ressources qui lui sont confiées. Toutefois, comme l'a reconnu le Commissaire aux comptes, le sud de la Somalie est l'un des environnements opérationnels où les conditions sont les plus difficiles au monde.
12. Dans un article récent, Ken Menkhaus, professeur de sciences politiques spécialiste de la Somalie, a décrit la situation qui régnait en 2008 et 2009 de la manière suivante: "[Une] crise humanitaire majeure [a éclaté] en avril 2007, lorsqu'environ 700 000 personnes ont fui Mogadiscio. D'autres facteurs ont encore aggravé la crise humanitaire, comme la perturbation des flux commerciaux des denrées résultant du conflit armé et de la multiplication des barrages routiers mis en place par les milices, une flambée des prix mondiaux des produits alimentaires et des carburants, une vague de contrefaçon du shilling somalien ainsi que la sécheresse. En 2008, 3,5 millions de Somaliens, soit près de la moitié de la population totale du centre-sud de la Somalie, [avaient] besoin d'une aide alimentaire d'urgence, ce qui [faisait] de la situation en Somalie la crise humanitaire la plus grave au monde."¹
13. Pour faire face à cette crise, le PAM a commencé à intensifier ses opérations au début de 2008. En 2009, 340 membres de son personnel² apportaient leur plein concours à la livraison, à la distribution et au suivi de 42 000 tonnes de produits alimentaires en moyenne par mois, notamment en faveur d'un million de bénéficiaires pris en charge par le PAM au moment où Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (CARE) avait dû quitter la Somalie, au milieu de 2009. En 2009 et en 2010, l'intervention humanitaire du PAM s'est vue encore compliquée et compromise par l'assassinat de membres du personnel, le pillage de réserves du PAM, l'enlèvement d'employés d'organisations non gouvernementales (ONG) et le retrait des Forces de défense nationales éthiopiennes.

¹ Cité dans Menkhaus. K., 2010. Stabilisation and Humanitarian Access in a Collapsed State: the Somali Case (Stabilisation et accès humanitaire dans un État en déliquescence: l'exemple somalien). *Disasters*, 34(s3): S320 à S341.

² Dont 60 pour cent en poste en Somalie, y compris 25 agents recrutés sur le plan international.

Travail de l'Inspecteur général³

14. La direction du PAM note avec satisfaction la conclusion globale du Commissaire aux comptes d'après laquelle l'enquête interne de 2009 sur la Somalie a servi de cadre de référence pour l'examen des carences du système de contrôle du Bureau du PAM en Somalie, et les recommandations du Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle ont servi de lignes directrices aux changements qu'il convenait d'apporter pour remédier à ces carences. Le Commissaire aux comptes a relevé que l'on disposait désormais d'un volume d'informations à analyser plus important qu'en 2009, au moment où le Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle avait enquêté sur les allégations.

Première partie — Allégations — Réponse de la direction

15. En l'absence de recommandations concernant spécifiquement la première partie du rapport, la direction du PAM fait les commentaires et observations ci-après au sujet des principales conclusions énoncées dans ladite partie.

⇒ *Vente de produits sur les marchés*

16. **Allégation: des vivres du PAM étaient vendus sur le marché local.** En ce qui concerne cette allégation, ni l'Inspecteur général ni le Commissaire aux comptes n'ont trouvé de preuves de détournements imputables à la fraude ou à la corruption. Il importe de souligner la différence entre le détournement frauduleux et le troc ou la vente de sa ration par un bénéficiaire à la suite d'une distribution ciblée. Le troc ou la vente d'une partie d'une ration se produisent parfois lorsque des bénéficiaires de programmes du PAM ne disposent pas des ressources leur permettant d'acheter des articles non alimentaires essentiels.

17. Il est crucial de mentionner que seule une infime proportion (moins de 1 pour cent) de l'assistance alimentaire du PAM à la Somalie était destinée au couloir d'Afgoye⁴, visé par les allégations de 2009. À compter du 1^{er} janvier 2011, les opérations du PAM dans la région d'Afgoye ont été entièrement suspendues.

⇒ *Camps fictifs*

18. **Allégation: des camps fictifs sont créés et des rations du PAM détournées.** La direction du PAM prend acte de ce que le Commissaire aux comptes se dit satisfait par le rapport de l'agence privée d'investigation, dans lequel celle-ci confirmait que les camps n'étaient pas fictifs. Le suivi effectué régulièrement par le PAM a permis de constater que les camps ou les points de distribution finale n'existaient souvent, dans le contexte somalien, que pour une période très brève et qu'il arrivait même assez régulièrement que des groupes se constituent avant de se disperser à nouveau.

⇒ *Familles de combattants*

19. **Allégation: les familles de combattants sont enregistrées en tant que personnes déplacées.** Comme l'indiquait le rapport, le PAM respecte pleinement les principes humanitaires présentés au Conseil en mai 2004 (WFP/EB.A/2004/5-C). Ces principes fondamentaux d'humanité, d'impartialité et de neutralité indiquent clairement que l'aide

³ L'Inspecteur général du PAM, qui relève de la Directrice exécutive, respecte les normes professionnelles en matière d'audit et d'enquête. Ses plans et rapports d'audit sont examinés par un Comité d'audit indépendant qui est nommé par la Directrice exécutive et rend compte à la fois à cette dernière et au Conseil. L'Inspecteur général présente également un rapport annuel au conseil, qui l'examine à sa session annuelle.

⁴ Niveaux de programmation de juin 2010.

humanitaire devrait seulement répondre aux besoins et ne pas instaurer de discrimination pour des motifs d'origine ethnique, de nationalité, d'affiliation politique, de sexe, de race ou de religion. Aucune aide ne sera accordée aux combattants en activité.

Passation des marchés de services

20. **Alléation: 80 pour cent des contrats de transport ont été attribués à trois transporteurs.** La direction est heureuse de voir que le Commissaire aux comptes confirme l'inexactitude de l'affirmation du Groupe de contrôle sur la Somalie selon laquelle 80 pour cent du budget de 200 millions de dollars destiné au transport avaient été attribués à trois transporteurs. Le montant total effectivement versé à des transporteurs était de 62 millions de dollars, dont 66 pour cent aux trois transporteurs en cause. Il importe de préciser ici que le retrait du PAM du sud et du centre de la Somalie a entraîné une réduction considérable de l'ampleur du programme et du nombre de tonnes de marchandises transportées en Somalie chaque mois. La diminution de la zone géographique couverte par les opérations du PAM a permis au Programme de répartir les contrats de transport, plus modestes, entre un plus grand nombre de transporteurs.
21. **Alléation: conflit d'intérêts entre Deeqa Construction et SAACID.** Le Commissaire aux comptes a également confirmé que le bureau de pays avait agi rapidement pour résoudre un conflit d'intérêts entre un transporteur et un partenaire coopérant.
22. **Alléation: mise en scène de pillage d'un convoi de transport de produits alimentaires.** S'agissant des observations concernant la prétendue mise en scène du pillage d'un convoi de vivres, tant l'Inspecteur général que le Commissaire aux comptes ont confirmé que l'intégralité des produits alimentaires faisant l'objet de l'allégation de pillage avait été récupérée auprès du fournisseur en cause. À l'époque, comme le transporteur avait jusque là donné satisfaction, la direction avait jugé nécessaire de trouver un moyen de se faire rembourser sans toutefois contraindre le transporteur à appliquer la clause contractuelle qui l'aurait acculé à la faillite. La direction estime que la décision prise avait permis d'atteindre les deux objectifs visés. Il n'y avait aucune corrélation entre le remboursement des pertes par Deeqa et l'attribution ultérieure de contrats à cette même société.
23. **Alléation: construction d'une route allant d'El Maan à la piste d'atterrissement d'Isilay.** Vers la fin de 2008, du fait du retrait des Forces de défense nationales éthiopiennes, l'éventualité de la fermeture du port de Mogadiscio mettait sérieusement en péril les opérations du PAM en Somalie. Conscient que le port d'El Maan avait été le principal point d'arrivée de l'aide humanitaire dans le sud de la Somalie du milieu des années 90 jusqu'à la réouverture du port de Mogadiscio en 2006, le PAM a pris, avec l'aval et le soutien des donateurs, des mesures afin de disposer d'une solution de remplacement, laquelle prévoyait notamment la remise en état d'un tronçon routier de 15 kilomètres. Le Commissaire aux comptes a examiné le processus de passation du marché correspondant et fait état de quatre préoccupations. Les observations de la direction du PAM au sujet de ces préoccupations sont les suivantes:
 - **Portée des travaux.** Le bureau de pays a reçu de Swift Traders une proposition concernant la remise en état d'un tronçon de route de 29 kilomètres. L'arpenteur, un ingénieur du PAM, a parcouru les 29 kilomètres dans les deux directions entre le port d'El Maan et la route principale conduisant à Balaad. Compte tenu de son évaluation et de son rapport, il était clair que toutes les procédures de passation de marché, et tous les documents établis dans ce cadre et envoyés au Siège du PAM, concernaient la rénovation/remise en état d'un tronçon de 15 kilomètres, et non de 29 kilomètres, de route. De l'avis du Secrétariat, à compter de ce moment, tous les documents internes

portaient clairement sur le tronçon de route de 15 kilomètres qui a finalement été inclus dans le contrat.

- **Dérogation à la procédure d'appel à la concurrence.** Le Secrétariat est d'avis que la situation d'urgence à l'époque justifiait que l'on déroge à la procédure d'appel à la concurrence. La fermeture du port de Mogadiscio aurait mis en péril un programme d'appui qui livrait tous les mois plus de 30 000 tonnes de produits alimentaires à quelque 3,5 millions de personnes. Les donateurs concernés ont été informés et ont financé l'opération en tant que mesure d'appoint en cas de fermeture du port.
- **Révision à la hausse de l'estimation des coûts.** Le bureau de pays considère qu'il existait des raisons valables de réviser à la hausse les deux séries d'estimations des coûts évoquées par le Commissaire aux comptes dans son rapport, l'une établie par le fournisseur et l'autre produite en interne par le personnel du PAM.
 - ◊ Le devis du PAM avait pour objet d'arrêter une valeur de référence au regard de laquelle on pourrait évaluer le devis proposé par le fournisseur. Un ingénieur du PAM à Nairobi a établi le premier devis d'un montant de 506 940 dollars, qui a ensuite été porté à 746 303 dollars pour tenir compte des prix effectifs de construction obtenus dans le cadre d'un autre projet du PAM concernant la remise en état d'une route par voie d'appel à la concurrence en Somalie au cours de la même période (route reliant Wajid à Baidoa).
 - ◊ Le fournisseur a lui aussi présenté deux devis: le premier, d'un montant de 645 000 dollars, accompagnait la proposition initiale, puis un second (684 605 dollars) a été établi après réception de spécifications détaillées sur les travaux requis. Ces deux devis étaient inférieurs au chiffre de référence arrêté par le personnel du PAM (746 303 dollars).
- **Non-utilisation du port d'El Maan après sa remise en état.** Le choix du port d'El Maan comme autre point d'entrée pour l'aide alimentaire destinée au sud de la Somalie était motivé par les évaluations du risque de fermeture du port de Mogadiscio, que tout le monde jugeait vraisemblable. Le bureau de pays reste préoccupé par le risque de fermeture de ce port, et le port d'El Maan fait partie du plan de secours qui serait activé si le port de Mogadiscio fermait. La planification à titre de précaution d'itinéraires d'approvisionnement de remplacement fait partie intégrante de la plupart des opérations de secours du PAM.

Deuxième partie — Évaluation des contrôles internes — Réponse de la direction

24. Les observations du Secrétariat concernant la deuxième partie du rapport du Commissaire aux comptes sont énoncées de manière détaillée dans le tableau joint. On trouvera ci-dessous des commentaires sur les recommandations qui concernent plus largement le PAM.
25. Le PAM félicite le Commissaire aux comptes d'avoir présenté dans la deuxième partie de son rapport ses conclusions en se rapportant aux principales composantes du cadre de contrôle interne du PAM. Cette façon de procéder facilite tant pour le Conseil d'administration que pour le Secrétariat l'évaluation de l'incidence des conclusions au regard des principes largement acceptés en matière de contrôle interne.

Gestion des risques

26. La direction du PAM pense, tout comme le Commissaire aux comptes, qu'il est essentiel de déterminer le niveau de risque accepté pour les opérations très risquées. Outre qu'il renforcera la communication avec les responsables de la gouvernance et du contrôle au PAM ainsi qu'avec les principales parties prenantes au sujet des opérations à haut risque, le Secrétariat s'efforcera aussi de présenter ces risques au Conseil et de quantifier les coûts associés.
27. Le registre des risques du PAM est en train d'être mis à jour, opération qui devrait s'achever en janvier 2011. Les registres des risques de toutes les opérations à haut risque sont actuellement revus pour veiller à ce qu'ils tiennent dûment compte des contrôles les plus récents et ils ont été analysés de façon à évaluer les risques résiduels. Le registre des risques du PAM et les évaluations des risques résiduels seront intégrés au nouveau cadre de gestion des risques.
28. Le cadre de gestion des risques comporte un système intégré de gradation du risque qui permettra aux hauts responsables de décider des mesures à prendre en cas "d'alerte rouge" et de désigner les personnes responsables de répondre rapidement aux allégations graves. Le Comité exécutif de gestion dirigera de près et facilitera l'application des mesures définies. Dans certains cas extraordinaires, la Directrice exécutive nommera un membre de l'équipe de direction comme point de contact.
29. S'agissant de la Somalie et pour donner suite à la conférence sur les risques qui s'est récemment tenue à Copenhague⁵, trois séminaires avec les principales parties prenantes sont prévus à Nairobi au début de 2011 pour examiner les risques inhérents au contexte somalien et rechercher d'éventuelles solutions.

Transparence avec les parties prenantes extérieures

30. À la suite des allégations formulées par le Groupe de contrôle sur la Somalie, le Secrétariat s'est félicité de la réalisation de l'enquête⁶. Il a fait preuve de la plus grande transparence à l'égard du Conseil et des parties prenantes extérieures, et il a régulièrement communiqué des informations à Rome et à Nairobi ainsi qu'avec les capitales des pays donateurs. Les principales manifestations en la matière ont été les suivantes:

⁵ La conférence sur le thème "Gestion des risques et des résultats dans le cadre de la coopération pour le développement: vers une approche commune" s'est déroulée à Copenhague les 25 et 26 novembre 2010. Elle a réuni des experts et des décideurs de divers États Membres et d'organismes internationaux de développement et du secteur humanitaire pour étudier des questions en rapport avec les risques inhérents aux interventions de secours humanitaires, de développement et de stabilisation.

⁶ Communiqué de presse du PAM du 11 mars 2010. Voir:

<http://www.wfp.org/news/news-release/wfp-welcomes-investigation-its-food-assistance-operations-somalia>.

4 décembre 2009	➤ Tenue d'une réunion informelle d'information à l'intention des membres du Conseil du PAM sur les conclusions de l'enquête de l'Inspecteur général
14 décembre 2009	➤ Envoi d'une lettre du Directeur adjoint et Directeur de l'Administration générale, M. A. Abdulla, aux membres du Conseil exposant de manière détaillée les conclusions et recommandations de l'Inspecteur général
12 janvier 2010	➤ Tenue d'une réunion informelle d'information à l'intention des membres du Conseil du PAM sur la Somalie et la décision du PAM de suspendre ses opérations dans de nombreuses régions du sud du pays en raison des conditions inacceptables imposées par Al-Shabaab
13 janvier 2010	➤ Début de la présentation de rapports hebdomadaires de situation aux membres du Conseil
11 mars 2010	➤ Réception par la direction du PAM d'un exemplaire du rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie, envoyé par le Comité du Conseil de sécurité concernant la Somalie
11 mars 2010	➤ Parution d'un communiqué de presse et envoi aux États membres du PAM d'une lettre de la Directrice exécutive dans laquelle celle-ci salue l'enquête indépendante sur les opérations du PAM en Somalie et offre la possibilité de consulter le rapport de l'Inspecteur général du mois de décembre
12 mars 2010	➤ Tenue d'une réunion d'information informelle à l'intention des États membres du PAM, organisée par les Directeurs exécutifs adjoints MM. A. Abdulla et R. Lopes da Silva
24 mars 2010	➤ Présentation au Comité du Conseil de sécurité concernant la Somalie, à New York, d'un exposé de M. R. Lopes da Silva
25 mars 2010	➤ Rencontre entre la Directrice exécutive et les représentants des donateurs, les organismes des Nations Unies et les médias à Genève, au sujet de la Somalie
4 juin 2010	➤ Déplacement de M. A. Abdulla au Bureau du PAM en Somalie et rencontre avec de hauts fonctionnaires des Nations Unies, des donateurs et des représentants
7-11 juin 2010	➤ Communication par le Secrétariat d'une note d'information aux États membres du PAM. À sa session annuelle, le Conseil demande une évaluation indépendante des allégations du Groupe de contrôle sur la Somalie
22 juin 2010	➤ Envoi au nouveau Commissaire aux comptes d'une lettre de la Directrice exécutive dans laquelle celle-ci lui demande de procéder à un examen détaillé des opérations du PAM en Somalie et de publier un rapport contenant des recommandations visant à renforcer le cadre de contrôle en Somalie
30 juillet 2010	➤ Déplacement de la Directrice exécutive au Bureau du PAM en Somalie pour rencontrer de hauts fonctionnaires des Nations Unies, des donateurs et des membres du personnel du PAM
11 août 2010	➤ Envoi aux membres du Conseil d'une lettre de la Directrice exécutive communiquant des renseignements actualisés sur les mesures récemment prises par la direction au sujet des opérations du PAM en Somalie
21 septembre 2010	➤ Tenue d'une réunion informelle d'information sur la Somalie à l'intention des États membres du PAM
9 novembre 2010	➤ Communication au Conseil par le Secrétariat d'une note d'information sur la Somalie et l'état de la situation concernant les mesures prises par la direction

31. À Nairobi, le bureau de pays prend activement part aux activités de l'équipe de pays des Nations Unies et tient régulièrement les donateurs informés de la situation des opérations du PAM.

Programmation en Somalie

32. Dans des situations aussi imprévisibles que celle de la Somalie, le PAM modifie sa programmation quotidiennement en fonction des besoins de la population bénéficiaire et des possibilités d'accès. Les bureaux de pays du PAM travaillent en collaboration étroite avec les partenaires pour que les programmes restent en adéquation avec les besoins de la population et pour garder trace des modifications qui leur sont apportées au fur et à mesure de l'évolution de la situation.
33. Le Bureau du PAM en Somalie fera tout son possible pour conserver une trace écrite claire expliquant toutes les modifications apportées aux plans d'allocation et de distribution.

34. Travail avec les partenaires coopérants

- Le Bureau du PAM en Somalie a bien conscience des avantages substantiels qu'offrent des relations durables avec les partenaires coopérants et les apprécie, et il continuera d'entretenir de telles relations là où ce sera possible, sachant toutefois que l'appartenance d'ONG somaliennes à des clans peut limiter leur zone d'intervention.
- Dans certaines parties de la Somalie, en raison du manque d'accès et d'autres problèmes de sécurité propres à cette région, il a été difficile d'assurer efficacement le suivi de l'aide alimentaire. Le Secrétariat considère néanmoins que le modèle opérationnel fondé sur les partenaires coopérants reste fondamentalement valable.
- Dans ce contexte, le PAM joue un rôle important en sélectionnant les partenaires coopérants, en les formant et en assurant le suivi de leurs activités. Dans les zones accessibles, cela devrait être fait avec diligence afin que soit rigoureusement validé le travail effectué par les partenaires coopérants en matière d'identification et d'enregistrement des bénéficiaires.

35. **Précisions concernant la distribution de repas cuisinés et le programme spécial de distribution générale de vivres.** Les distributions générales de vivres ont été suspendues à la fin de 2007 à Mogadiscio et dans les districts environnants pour des raisons de sécurité. Le programme de distribution de repas cuisinés était une solution de remplacement relativement sûre, en dépit de son coût, qui bénéficiait d'un soutien important de la part de la communauté des donateurs.

36. En février 2010, le Bureau du PAM en Somalie a reçu par écrit une requête du Gouvernement fédéral de transition lui demandant de fournir une aide alimentaire à 27 000 ménages dans certains des districts de la région de Banadir⁷. Suite à cette demande, le PAM a lancé en mars et en avril un appel d'offres pour trouver des ONG partenaires; les ONG retenues ont ensuite répertorié les ménages et, en mai, la distribution générale de vivres a démarré. La requête du Gouvernement fédéral de transition a été pour le PAM l'occasion de relancer la distribution générale de vivres à une échelle limitée et d'en étudier la viabilité. En raison de l'insécurité et du manque d'accès, cette activité a été interrompue après quatre distributions seulement.

⁷ En avril 2010, le PAM a reçu un deuxième courrier du Gouvernement fédéral de transition faisant suite à sa requête initiale, comme l'indique le Commissaire aux comptes.

**RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES
DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE**

Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
I. Questions stratégiques			
1. Dans chaque bureau, il convient de nommer, parmi les membres du personnel, un agent responsable des questions de déontologie; cet agent sera le porte-drapeau pour les questions d'éthique et la première personne à contacter pour trouver une solution aux problèmes dans ce domaine.	<p>Recommandation acceptée en partie.</p> <p>Le Secrétariat entérine l'orientation générale de cette recommandation qui est de donner plus de place aux questions de déontologie et au règlement des problèmes dans ce domaine.</p> <p>Le PAM a été l'un des premiers à s'être doté d'un solide Bureau de la déontologie et à l'avoir développé. Dans le système des Nations Unies, comme dans d'autres institutions publiques, les décisions relatives aux questions déontologiques sont prises au Siège. Il pourrait donc se poser des problèmes d'ordre pratique et procédural s'opposant à la nomination de membres du personnel des bureaux de pays comme personne à contacter en premier lieu pour résoudre les questions d'éthique.</p> <p>Cela étant, le Directeur des opérations travaillera en étroite collaboration avec le Bureau de la déontologie pour trouver un moyen approprié de résoudre ce problème sans pour autant compromettre l'efficacité des arrangements en place ou créer de confusion quant aux voies de communication de l'information.</p> <p>Le Secrétariat continuera d'encourager ses administrateurs à définir des normes rigoureuses de déontologie à l'intention du personnel, comme en témoigne l'un des objectifs que s'est fixé cette année le Programme, à savoir faire davantage connaître au personnel les normes et procédures en matière de déontologie.</p>	Directeur des opérations / Bureau de la déontologie	Avril 2011
2. Les bureaux régionaux ont un rôle important à jouer car ils sont plus proches des bureaux de pays et mieux placés pour répondre rapidement à leurs besoins. Les bureaux régionaux devraient recevoir les ressources nécessaires pour pouvoir travailler plus efficacement.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Secrétariat convient que les bureaux régionaux jouent un rôle essentiel. La structure décentralisée du Programme a également pour but de parvenir à une efficacité maximale en allouant les ressources de manière appropriée, les décisions à cet effet étant prises dans le cadre de la procédure budgétaire établie.</p> <p>En 2011, le Directeur des opérations travaillera avec les directeurs régionaux pour définir plus précisément les rapports entre les bureaux régionaux et le Siège, en précisant les attributions en</p>	Directeur des opérations	Avril 2011



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
	matière de supervision du travail des bureaux de pays et en recourant aux compétences centrales lorsqu'il s'agit de la mesure la plus efficace et la plus économique.		
3. On reconnaît de plus en plus, sur le plan international, l'importance de l'autosurveillance, par opposition à la surveillance externe. Nous estimons que le bureau du PAM pour la Somalie pourrait être un cadre idéal pour un projet pilote de mécanisme d'autoévaluation. Une liste d'autoévaluation, indiquant les principaux contrôles à réaliser, doit être établie pour le bureau de pays, conformément à la liste d'inspection du Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle, et sur cette base, le personnel du bureau de pays devra s'autoévaluer à la fin de l'année, dans un rapport adressé au Directeur du Bureau. Nous pensons que cela encouragerait le personnel à assumer la responsabilité des contrôles, améliorant ainsi la redevabilité.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>i) Le fonctionnaire chargé du suivi de l'application des normes travaillera avec le Département de la gestion des ressources et de l'obligation redditionnelle (RM) pour élaborer une liste d'autoévaluation des principaux contrôles en vue de procéder à la réalisation annuelle de cette autosurveillance.</p> <p>ii) À l'échelle institutionnelle, comme l'a reconnu le Commissaire aux comptes, le PAM a lancé une initiative de renforcement des contrôles de gestion et de l'obligation redditionnelle, sous l'égide du Département de la gestion des ressources et de l'obligation redditionnelle. L'équipe chargée de cette initiative surveillera donc les résultats du projet pilote exécuté en Somalie; elle élaborera des instructions de plus vaste portée sur l'autoévaluation des contrôles internes et veillera à ce qu'elles soient suivies.</p>	<p>i) Bureau du PAM en Somalie, en consultation avec RM</p> <p>ii) Équipe chargée de l'initiative de renforcement des contrôles de gestion et de l'obligation redditionnelle</p>	<p>i) mars 2011</p> <p>ii) juin 2011</p>
4. a) Il convient de quantifier séparément le degré accepté de risque, dans le cas des opérations à haut risque (comme celles menées dans les zones de la Somalie à accès limité) et des opérations normales (comme celles menées dans les zones de la Somalie auxquelles le personnel du PAM a accès).	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>i) Le Secrétariat renforcera la communication avec les parties prenantes chargées du contrôle et de la gouvernance et avec les parties prenantes clés au sujet des opérations à haut risque et du degré de risque accepté correspondant.</p> <p>ii) En outre, le Secrétariat continuera de s'associer à d'autres acteurs pour définir des approches communes pour déterminer et arrêter le degré de risque accepté et la tolérance au risque. Suite à la tenue de la conférence de Copenhague sur les risques (voir la note de bas de page 5), le PAM prévoit d'organiser trois séminaires avec des parties prenantes clés à Nairobi pour examiner les risques spécifiques au contexte somalien et les solutions envisageables.</p>	<p>i) Secrétariat du PAM</p> <p>ii) Bureau du PAM en Somalie/ Secrétariat du PAM</p>	<p>i) En cours d'exécution</p> <p>ii) Premier trimestre 2011</p>



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
4. b) En plus de répertorier les risques inhérents, il faudrait établir un registre des risques résiduels, pour avoir l'assurance que ces derniers restent bien dans les limites du degré accepté de risque.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>L'approche suggérée est déjà en train d'être suivie à la faveur de travaux supplémentaires visant à évaluer l'impact de l'activité de contrôle et à déterminer ainsi le risque résiduel.</p> <p>i) Le registre des risques à l'échelle institutionnelle est actuellement mis à jour pour y inclure les apports des divisions du Siège, des bureaux régionaux et des bureaux de pays. Ce travail est nécessaire pour veiller à ce que ce registre reflète la position la plus récente en matière de risques et à ce que les contrôles visant à les atténuer soient bien en place, de façon à pouvoir déterminer les risques résiduels.</p> <p>ii) Les registres des risques de toutes les opérations à haut risque sont également en train d'être revus pour veiller à ce qu'ils reflètent la position la plus récente en matière de contrôles et qu'ils aient été analysés de façon à obtenir une évaluation des risques résiduels.</p>	Division de la gestion des résultats et de l'obligation redditionnelle (RMP)	i) Janvier 2011 ii) Mai 2011
5. Nous pensons que les risques pour la réputation du PAM pourraient avoir des effets de plus grande portée que les risques opérationnels, dont les effets sont en général plus localisés. En conséquence, le Département de la gestion des ressources et de l'obligation redditionnelle devrait être chargé de recueillir et d'analyser les signaux d'alerte indiquant la possibilité de risques sérieux pour la réputation du PAM et de transmettre ces signaux aux niveaux hiérarchiques appropriés. Ce Département devrait travailler en collaboration étroite avec le Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle et le Comité d'audit, et leur communiquer les résultats de ses travaux.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Les risques pour la réputation du PAM seront traités dans le nouveau cadre de gestion des risques et seront systématiquement communiqués aux organes de contrôle du Programme.</p> <p>Le Secrétariat a déjà inclus les risques pour la réputation dans le registre des risques à l'échelle institutionnelle. Il continuera d'examiner et d'actualiser le profil des risques du PAM, qui fait apparaître les principaux risques ayant une incidence sur la mise en œuvre de sa stratégie et de sa mission, et présente l'impact potentiel sur le PAM et la probabilité que des risques se concrétisent. Un registre complet des risques institutionnels accompagne ce profil, qui met en lumière les processus à risque et permet au Secrétariat de définir des mesures d'atténuation adaptées et attribuer les responsabilités en matière de gestion et d'atténuation des risques.</p> <p>Le cadre de gestion des risques comporte un système intégré de gradation du risque qui permettra de déclencher l'intervention des hauts responsables et du Comité exécutif de gestion. RM est chargé de mettre en œuvre la gestion des risques et de veiller à ce</p>	RMP	Juin 2012 (mise en œuvre du cadre de gestion des risques dans son intégralité)



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
	<p>qu'elle soit prise en compte à tous les niveaux en 2011-2012 afin de permettre au PAM d'identifier les mesures d'atténuation à prendre, de les consigner et d'en faire assurer le suivi, ainsi que de maintenir les risques en deçà du niveau accepté (tolérance à l'égard du risque). RM pourra en outre passer en revue les risques répertoriés, examiner les progrès accomplis en matière d'atténuation, et identifier les signaux d'alarme se rapportant à des risques susceptibles d'entacher notre réputation et suivre le processus de gradation prédéfini.</p> <p>RM continuera de tenir le Conseil et le Comité d'audit informés de l'état d'avancement de la mise en œuvre de la gestion des risques dans le cadre des opérations du PAM.</p> <p>(Voir également les observations formulées dans la réponse à la recommandation 4 b) pour plus de renseignements sur ce qui sera fait au premier semestre de 2011).</p>		
6. La direction devrait formuler et appliquer une stratégie visant à répondre rapidement, avec décision et de manière transparente, aux principales allégations extérieures.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>i) Les allégations extérieures représentent des risques pour le PAM et doivent être abordées dans le cadre du nouveau dispositif de gestion des risques dont les grandes lignes sont exposées dans la réponse à la recommandation 5. On s'assurera ainsi que la responsabilité de s'occuper des principales allégations est clairement attribuée.</p> <p>ii) En outre, le Secrétariat élaborera des instructions administratives sur la manière de traiter les cas particuliers.</p>	<p>i) Voir la recommandation 5</p> <p>ii) Directeur des opérations</p>	<p>i) Voir la recommandation 5</p> <p>ii) Février 2010</p>
7. Le PAM devrait valider l'identification des bénéficiaires, par sondage, avant le stade du suivi des distributions, du moins dans les zones accessibles à son personnel.	<p>Recommandation acceptée. Le Secrétariat prend acte des vues exprimées dans cette recommandation et les approuve.</p> <p>Toutefois, le modèle opérationnel du PAM consiste à travailler avec un réseau de partenaires coopérants pour assurer la livraison des produits alimentaires, notamment pour identifier ceux qui en bénéficieront.</p>	Bureau du PAM en Somalie	En cours d'exécution



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
	<p>Dans le cadre de cette approche, et comme l'a reconnu le Commissaire aux comptes, les contrôleurs de l'aide alimentaire vérifient de manière sélective le choix des bénéficiaires effectué par les partenaires coopérants pour s'assurer que certains critères sont respectés. En effet, si l'accès est possible, le niveau de suivi devrait être accru dans les zones où des irrégularités ont été signalées.</p> <p>Le Secrétariat admet que, dans certaines parties de la Somalie, en raison du manque d'accès et d'autres problèmes de sécurité propres à la région, il a été difficile d'assurer efficacement le suivi de l'aide alimentaire. Il considère néanmoins que le modèle opérationnel fondé sur la collaboration avec des partenaires coopérants reste fondamentalement valable.</p> <p>Dans ce contexte, le PAM joue un rôle important en sélectionnant et en formant les partenaires coopérants et en assurant le suivi de leurs activités. Si la zone concernée est accessible au personnel du PAM, ce travail devrait être effectué avec toute la diligence voulue pour garantir une solide validation du travail d'identification et d'enregistrement des bénéficiaires effectué par les partenaires coopérants. Le PAM doit tenir un registre rigoureux des besoins identifiés ainsi que des activités de suivi et d'évaluation. Dans les cas où des partenaires coopérants suscitent des inquiétudes auxquelles on ne cherche pas de réponse ou qui se renouvellent, il peut être nécessaire de mettre fin à l'accord de partenariat sur le terrain (voir également les observations formulées dans la réponse à la recommandation 20).</p>		
8. Le bureau de pays devrait réévaluer, en consultation avec d'autres parties prenantes, les risques que comportent les opérations de distribution d'aide alimentaire à Afgoye.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Directeur de l'Administration générale, après avoir consulté le Bureau du PAM en Somalie et les parties prenantes extérieures, a passé en revue les risques que comporte cette opération et a, au moment de la rédaction du présent rapport, suspendu les programmes de supplémentation alimentaire et d'alimentation en milieu institutionnel à Afgoye. Des évaluations des risques continueront d'être effectuées afin de déterminer si les activités peuvent reprendre à Afgoye, et quand.</p>	Directeur de l'Administration générale/ Directeur du Bureau du PAM en Somalie	Achevée



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
9. a) L'évaluation des capacités des partenaires coopérants devrait reposer sur une documentation adéquate, afin que le processus soit plus objectif.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le bureau de pays estime qu'il conserve déjà un nombre significatif de documents concernant les évaluations des capacités des partenaires coopérants. Il a également mis au point une liste de contrôle à cet effet pour s'assurer que la documentation relative à la procédure de sélection des partenaires coopérants est appropriée et que ses critères en la matière sont uniformément appliqués dans toute la Somalie. Le bureau de pays continuera d'utiliser cette liste de contrôle pour consigner le déroulement de la procédure de sélection des partenaires coopérants.</p>	Bureau du PAM en Somalie	Achevée
9. b) Il faut faire preuve de toute la diligence voulue pour sélectionner les partenaires coopérants, et une fois que ceux-ci sont sélectionnés, le bureau de pays doit tout mettre en œuvre pour entretenir avec eux des relations à long terme, au moins dans les domaines où les activités restent identiques d'une saison sur l'autre.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Secrétariat considère qu'il est déjà fait preuve de toute la diligence voulue lors de la sélection des partenaires coopérants en Somalie.</p> <p>Il reconnaît également, et approuve, les avantages considérables qui découlent des relations durables avec ces derniers et poursuivra sur cette voie, sachant toutefois que l'appartenance d'ONG somaliennes à des clans peut limiter leur zone d'intervention.</p> <p>Le cadre général pour le partenariat entre le PAM et les ONG contient des instructions claires sur la manière de bâtir des relations à long terme avec les partenaires coopérants. Il existe également un manuel à l'intention des partenaires coopérants intitulé "Coopérer avec le PAM".</p> <p>Dans la mesure du possible, le Bureau du PAM en Somalie travaille avec des partenaires coopérants sur la durée mais cela n'est pas toujours possible pour les raisons indiquées plus haut.</p> <p>Le Bureau du PAM en Somalie consacre par ailleurs beaucoup de temps et d'énergie à former les partenaires coopérants.</p>	Bureau du PAM en Somalie	En cours d'exécution



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
10. De nouvelles allocations/livraisons ne devraient pas être faites au profit des transporteurs/partenaires coopérants qui ne présentent pas leur lettre de transport/rapport dans un délai de trois mois à compter de la date d'arrivée des produits alimentaires.	<p>Recommandation acceptée en partie.</p> <p>Le Secrétariat est tout à fait d'accord avec cette recommandation dans la mesure où elle se rapporte aux transporteurs.</p> <p>Comme l'admet le Commissaire aux comptes, les contrats de transport contiennent déjà une obligation expresse de renvoyer les lettres de transport au bureau concerné du PAM dans un délai de 10 jours à compter de la fin de la livraison des produits alimentaires.</p> <p>Des mesures seront prises à l'encontre de tout transporteur qui ne communiquera pas ses lettres de transport dans les trois mois à compter de la date d'arrivée des vivres.</p> <p>Pour ce qui est des partenaires coopérants, le Secrétariat est d'accord qu'il importe pour les bureaux de pays d'insister pour que les rapports sur les distributions soient communiqués dans les délais impartis. Toutefois, une décision d'engager une action à l'encontre d'un partenaire coopérant dans le cas où les rapports ne sont pas communiqués dans les mois suivant la date de livraison doit tenir compte des circonstances particulières - par exemple la question de savoir où les vivres étaient prépositionnés avant la distribution prévue ou si la distribution a été interrompue en raison de l'escalade de la violence. Ces circonstances pourraient indiquer qu'il ne serait pas justifié de pénaliser le partenaire coopérant concerné pour le retard dans la communication de ses rapports.</p> <p>Dans le cas où les vivres doivent être livrés et distribués le même jour, il est prescrit aux partenaires coopérants de renvoyer le rapport de distribution 45 jours au plus tard après cette date. Les instructions du PAM précisent qu'une action devrait être engagée pour donner suite à tout retard de ce rapport.</p> <p>Une décision sur la question de savoir s'il convient d'engager une action à l'encontre d'un partenaire coopérant si ses rapports ne sont pas envoyés dans les trois mois suivant la livraison ne peut être prise à titre général mais doit tenir compte des circonstances spécifiques.</p>	Bureau du PAM en Somalie	En cours d'exécution



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
11. Le bureau de pays devrait travailler dans la transparence, en collaboration étroite avec les parties prenantes extérieures.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le bureau du PAM en Somalie fait tout son possible pour travailler dans la transparence et en collaboration étroite avec les parties prenantes extérieures. Le Commissaire aux comptes le reconnaît quand il salue dans son rapport l'esprit de coopération de l'équipe travaillant actuellement dans le bureau de pays.</p> <p>Les autres mesures spécifiques prises par le directeur de pays en vue de collaborer plus étroitement avec les parties prenantes extérieures sont notamment les suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ interaction avec le Groupe interorganisations de gestion des risques des Nations Unies et son coordonnateur, qui vient d'être nommé; ➤ sessions d'information individuelles avec des donateurs; et ➤ tables rondes de groupes de donateurs. 	Bureau du PAM en Somalie	En cours d'exécution
12. Étant donné que le bureau de pays envisage d'investir massivement dans les activités de suivi, il faudrait spécifier à l'avance les conclusions possibles de ces activités, ainsi que les mesures correctives à prendre dans chaque cas d'espèce. Nous pensons que le bureau de pays disposerait ainsi de lignes directrices qui l'aideraient à réagir aux conclusions des activités de suivi et à en optimiser les avantages.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le bureau de pays a déjà élaboré des modes opératoires normalisés indiquant comment donner suite aux conclusions des activités de suivi.</p> <p>De plus, comme recommandé au paragraphe 29 du rapport, le bureau de pays va mettre en place un système lui permettant de procéder régulièrement au suivi des ventes d'aide alimentaire sur les marchés et ses mouvements transfrontières.</p>	Bureau du PAM en Somalie	Avril 2011
13. Le PAM devrait mettre en place des systèmes pour recueillir des informations et mesurer les indicateurs existants d'effet direct et d'impact. Les conclusions de cet exercice devraient figurer dans les rapports annuels normalisés sur les projets.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le PAM dispose déjà d'un cadre de résultats stratégiques qui comporte des indicateurs des effets directs, lesquels figurent dans le cadre logique de chaque projet approuvé.</p> <p>Le PAM est tenu de rendre des comptes au regard des indicateurs de résultats (produits et effets directs) qui figurent dans le cadre logique du projet que contient le descriptif du projet qui a été approuvé.</p>	Bureau du PAM en Somalie	En cours d'exécution



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
	<p>Dans son rapport, le Commissaire aux comptes relève que les rapports de 2009 sur les projets mettent fortement l'accent sur les produits et ne donnent que peu de renseignements sur les effets directs.</p> <p>Le Bureau du PAM en Somalie s'attache à mesurer les effets directs au regard des indicateurs qui figurent dans le cadre logique des opérations d'urgence approuvées. Toutefois, ce travail est parfois compromis par le peu de données fiables communiquées par les autorités et les partenaires.</p> <p>Dans des situations d'urgence assorties de difficultés opérationnelles considérables, comme c'est le cas en Somalie, le Secrétariat comprend que le bureau de pays priviliege les indicateurs de produits pour montrer que les procédures de distribution des vivres prévues ont bien été suivies du point de vue du nombre de personnes en bénéficiant et de la quantité d'aliments distribués, de préférence aux indicateurs d'effets directs qui montrent que l'aide alimentaire a bien eu l'impact escompté.</p>		
14. a) Le bureau de pays devrait réajuster sa stratégie de contrôle, en privilégiant les contrôles préventifs aux stades de la sélection des partenaires coopérants, du maintien des relations avec ces partenaires, de la préparation des plans d'allocation et de distribution, ainsi que de l'identification et de l'enregistrement des bénéficiaires.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Secrétariat reconnaît que le bureau de pays devrait renforcer davantage ses contrôles préventifs. Les contrôles concernant le choix des partenaires coopérants et le maintien des relations avec eux sont mis en œuvre en évaluant les capacités des partenaires coopérants et en donnant plus d'informations sur la procédure de sélection au moyen d'une liste de contrôle, qui est désormais pleinement exploitée (voir la réponse à la recommandation 9).</p> <p>Les plans d'allocation et les distributions sont assortis de divers mécanismes de contrôle; les plans d'allocation sont élaborés à la faveur d'un processus consultatif. Toutefois, le bureau de pays veillera à garder davantage trace des modifications apportées tant aux plans d'allocation qu'aux plans de distribution, comme l'a recommandé le Commissaire aux comptes.</p> <p>Le Bureau du PAM en Somalie a consacré beaucoup de temps à renforcer ses modes opératoires normalisés se rapportant à plusieurs aspects opérationnels, y compris l'identification et l'enregistrement des bénéficiaires.</p>	Bureau du PAM en Somalie	Juin 2011



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
14. b) Avant de modifier les procédures et les pratiques, le bureau de pays devrait procéder à une analyse des lacunes afin d'identifier la cause fondamentale des problèmes. Il ne faudrait changer les procédures que si l'on a la certitude que les contrôles existants sont faibles. Il faudrait mettre davantage l'accent sur la formation, la réitération fréquente des instructions et l'adoption de mesures disciplinaires pour faire appliquer les contrôles.	Recommandation acceptée. Le Secrétariat reconnaît combien il importe de ne pas modifier des contrôles théoriquement bien conçus au seul motif qu'ils ne sont pas pleinement ou correctement exécutés. Des mesures seront prises conformément aux indications données dans la réponse à la recommandation 3.	Voir la recommandation 3	Voir la recommandation 3
14. c) Le PAM devrait, périodiquement, calculer le coût global de tous les contrôles supplémentaires mis en place ou envisagés pour poursuivre les opérations dans les zones à haut risque difficilement accessibles à son personnel. Ces informations détaillées devraient être communiquées, en toute transparence, aux donateurs afin qu'une décision puisse être prise, en connaissance de cause, sur la poursuite ou non des opérations dans ces zones à haut risque.	Recommandation acceptée. Comme le reconnaît le Commissaire aux comptes, cela devrait être fait périodiquement. En se fondant sur une évaluation régulière des risques, le bureau de pays peut proposer des dépenses supplémentaires au titre des contrôles dans les révisions budgétaires, les nouveaux projets ou les nouvelles opérations présentés pour approbation soit au Conseil d'administration dans le cas des interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR), soit à la Directrice exécutive et au Directeur général de la FAO dans le cas des opérations d'urgence. Les formats de projet et de révision budgétaire se rapportant aux IPSR et aux opérations d'urgence sont assez détaillés pour permettre au bureau de pays d'expliquer la raison d'être et la nature des augmentations budgétaires envisagées et de signaler les difficultés et les risques inhérents aux opérations menées dans des environnements où l'insécurité est considérable.	Bureau du PAM en Somalie	En cours d'exécution
II. Questions opérationnelles			
15. a) Le Siège doit établir une liste de pointage normalisée pour les missions de contrôle dans chaque domaine fonctionnel; cette liste s'inspirera de celle utilisée par le Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle pour ses inspections, et toutes les missions de contrôle des bureaux régionaux devront, à l'avenir, se conformer aux rubriques de la liste de pointage approuvée.	Recommandation acceptée. Le PAM va établir et/ou actualiser à l'intention des missions de contrôle des bureaux régionaux des listes de pointage normalisées pour chaque fonction, qui serviront de lignes directrices pour les bureaux de pays.	Directeur des opérations	Juillet 2011



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
15. b) Tous les rapports de mission des bureaux régionaux devraient être consignés par écrit, afin que l'on puisse se reporter aux documents relatant le travail accompli par la mission et exposant ses résultats.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Secrétariat veillera à ce que les rapports de mission soient présentés par écrit, qu'il soit donné suite aux recommandations et que ces documents soient archivés pour pouvoir s'y reporter ultérieurement.</p>	Directeur des opérations	En cours d'exécution
16. Il conviendra d'examiner avec le plus grand soin le mandat de l'agent chargé du suivi de l'application des normes, une fois que les systèmes et procédures auront été mis en forme. Nous pensons que la présence active du chargé du suivi de l'application des normes pour épauler le directeur de pays et les autres cadres chargés des contrôles ne doit rien soustraire aux responsabilités et à la redevabilité de ceux-ci à l'égard de ces contrôles.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Commissaire aux comptes reconnaît que la nomination d'un chargé du suivi de l'application des normes est une bonne initiative à court terme.</p> <p>La décision de désigner un chargé du suivi de l'application des normes a été prise par la Directrice exécutive du fait de l'engagement contracté par le PAM envers ses donateurs et de la complexité des opérations du PAM en Somalie.</p> <p>Par le passé, la nécessité du maintien d'un poste de chargé du suivi de l'application des normes a été en effet revue en fonction de l'évolution des circonstances: au Soudan et en Afghanistan, de tels postes ont été établis et transférés en fonction des besoins.</p> <p>L'application de cette recommandation commencera dès que la situation sur le terrain le permettra.</p>	Bureau du PAM en Somalie	On vérifiera tous les six mois si ce poste reste nécessaire.
17. Il convient de suivre de plus près la remise par le personnel du PAM des formulaires d'évaluation au niveau du Siège et du bureau de pays. Les rappels doivent être émis en temps opportun pour le dépôt des formulaires et l'on s'assurera que ces derniers ont été convenablement remplis, en prévoyant un suivi de la nouvelle remise au cas où les réponses seraient incomplètes. En dernier ressort, il faudra recourir à des avertissements et à des mesures disciplinaires contre les personnes récalcitrantes. La direction nous a assurés qu'elle œuvrait actuellement à l'amélioration du formulaire PACE, de manière à obtenir des réponses complètes et à faciliter les contrôles de qualité.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Secrétariat ajoutera des contrôles supplémentaires au formulaire en ligne du Programme d'évaluation professionnelle et de développement des compétences (PACE) pour s'assurer que les sections pertinentes ont été remplies. Toutefois, il signale que des rappels sont déjà envoyés aux administrateurs et à leur personnel en temps voulu au sujet des délais prévus dans le cycle annuel d'évaluation de la performance professionnelle. En outre, les administrateurs reçoivent des statistiques par service sur le pourcentage de réponse, ainsi que des renseignements sur la situation de chaque membre du personnel dans le système PACE.</p> <p>Dorénavant, les résultats PACE des administrateurs à la classe P-5 et au-dessus incluront le taux d'exécution de la procédure PACE pour les membres du personnel dont ils assurent la supervision.</p>	Division des ressources humaines	Juin 2011



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
	Ne pas mener la procédure PACE à son terme n'est pas répréhensible aux termes des règlements du PAM mais peut être considéré comme un problème de performance.		
18. Pour une meilleure transparence, il faudrait conserver une trace écrite complète des calculs pour justifier les chiffres inscrits dans le plan d'allocation définitif.	Recommandation acceptée. Le Bureau du PAM en Somalie fera tout son possible pour conserver une trace écrite justifiant à tout moment des modifications apportées aux plans d'allocation et de distribution.	Bureau du PAM en Somalie	Février 2011
19. Le bureau de pays devrait faire preuve de plus de rigueur et conserver une trace écrite documentant comme il se doit les changements qu'il a fallu apporter aux plans de distribution.	Voir la réponse à la recommandation 18.	Voir la recommandation 18	Voir la recommandation 18
20. Il faudrait appliquer immédiatement les clauses du nouveau mode opératoire normalisé concernant l'émission de cartes de rationnement, l'affichage des listes de bénéficiaires et les reçus demandés aux bénéficiaires. Le PAM devrait envisager le recours à la technologie (utilisation de cartes de rationnement biométriques, notamment), sur une base pilote, dans des régions stables.	Recommandation acceptée. L'application du nouveau mode opératoire normalisé est en cours. Une formation complémentaire à l'intention des partenaires coopérants est prévue en janvier 2011 à l'issue de la première phase d'exécution afin d'examiner les enseignements qui en auront été tirés. S'agissant de l'utilisation de cartes de rationnement biométriques, celles-ci ont été introduites à titre expérimental par le PAM et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) dans des camps de réfugiés. Après avoir examiné avec le HCR les principaux problèmes liés à la protection des bénéficiaires, le PAM a reçu du HCR l'autorisation de les utiliser. Un examen des leçons tirées de cette expérience permettra de décider si ce type de technologie peut être utilisé à titre pilote en Somalie.	Bureau du PAM en Somalie/ Division des programmes	En cours d'exécution
21. a) Le calendrier prévu pour la réalisation des évaluations des partenaires coopérants devrait être suivi strictement et faire l'objet de vérifications régulières de la part des superviseurs.	Recommandation acceptée. Le bureau de pays développera plus avant ses modes opératoires normalisés relatifs à l'évaluation des partenaires coopérants.	Bureau du PAM en Somalie	Avril 2011



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
21. b) Pour une meilleure transparence, les critères d'évaluation retenus devraient être communiqués aux partenaires coopérants dès le départ, au moment de la mise au point définitive des accords de partenariat sur le terrain.	Recommandation acceptée. Le bureau de pays appliquera cette recommandation.	Bureau du PAM en Somalie	Février 2011
22. Les unités du bureau de pays chargées de l'exécution et de la logistique devraient analyser ensemble les raisons des différences relevées en ce qui concerne les rapports en souffrance des partenaires coopérants et harmoniser leurs données.	Recommandation acceptée. Des efforts sont déjà déployés en ce sens (voir la réponse à la recommandation 25).	Voir la recommandation 25	Février 2011
23. a) En attendant qu'un nouveau système soit mis au point pour remédier aux lacunes de COMPAS, des outils normalisés de génération de rapports devraient être élaborés pour empêcher que le personnel n'accède aux données par le système principal.	Recommandation non acceptée. Un projet est en cours dans le cadre du Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS II) pour élaborer une application logistique totalement nouvelle, le système de gestion logistique (LES), qui comprend des fonctionnalités de suivi des produits entièrement compatibles avec la plateforme du PAM. La nouvelle application continuera d'être mise au point en 2011 et sera mise à l'essai dans le courant de l'année. Le nouveau système devrait être progressivement mis en service à compter de 2012. Le PAM utilise déjà des logiciels reconnus pour produire des rapports à l'aide des données du Système d'analyse et de gestion du mouvement des produits (système COMPAS). De plus, l'accès à ces données est déjà contrôlé puisque les droits d'accès sont limités à certains membres du personnel. Dans ces conditions, le Secrétariat ne voit pas actuellement l'utilité d'un investissement supplémentaire dans des outils servant à produire des rapports.	Division de la logistique	
23. b) COMPAS devrait contenir des informations détaillées sur les aliments distribués, jusqu'aux points de distribution finale, pour toutes les expéditions adressées aux partenaires coopérants, de manière à faciliter la mise en concordance entre le plan d'allocation et les distributions effectives aux points de distribution finale.	Recommandation acceptée. Les renseignements collectés à l'échelle des points de distribution finale sont désormais disponibles. Le module COMPAS des partenaires coopérants comporte cinq niveaux de communication de l'information pour les distributions de vivres, à savoir pays, secteur, sous-secteur, localité et site, de sorte que les bureaux peuvent préciser à quel niveau les distributions ont eu lieu.	Division de la logistique Division des systèmes et des techniques d'information	Achevée



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
24. Nous recommandons que la date de réception des factures envoyées par les transporteurs et les partenaires coopérants, qui est l'information de contrôle la plus importante, soit saisie dans WINGS II.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Secrétariat convient que le processus de réception des factures et de paiement qui s'ensuit est très important, tant du point de vue des contrôles financiers que de l'efficience, et il a de ce fait institué la centralisation des factures à la Division des finances au moment de la mise en œuvre de WINGS II. Des instructions relatives à la centralisation des factures ont été publiées dans une directive du Directeur des finances (RMFT 2010/001). Cette directive aborde et appuie la principale observation formulée par le Commissaire aux comptes sur le fait que les améliorations des processus de facturation étaient à la fois réalisables et nécessaires. Comme le relevait le Commissaire aux comptes dans son rapport, le nombre de factures impayées durant plus de trois mois avait nettement diminué, passant de 268 en février 2010 à 13 en septembre de la même année. Le Secrétariat estime que la centralisation des factures a considérablement contribué à cette amélioration.</p> <p>Le Secrétariat va néanmoins étudier les possibilités de saisie de la date de facturation et de la date de réception des factures dans WINGS II.</p>	Division des finances et Division des systèmes et des techniques d'information	Juin 2011
25. Il faudrait former le personnel pour l'initier aux risques découlant des calculs faits par les utilisateurs finaux et lui apprendre à améliorer la qualité des données. Une unité de coordination devrait être créée pour effectuer tous les travaux de mise en concordance et conserver les données antérieures, afin d'éviter les risques d'incohérence des données.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>La coordination entre programmation et logistique est importante, bien que le bureau de pays soit également d'avis qu'un processus plus structuré devrait être mis en place et qu'il conviendrait d'examiner les outils de gestion des données utilisés par les utilisateurs finaux pour déterminer tout chevauchement éventuel.</p> <p>Il ne sera pas forcément nécessaire de créer une unité distincte à cette fin. Il conviendrait plutôt de renforcer la coordination entre les unités existantes</p>	Directeur du Bureau du PAM en Somalie	Avril 2011
26. a) Plusieurs paramètres essentiels contrôlés au cours du suivi normal des distributions devraient aussi être couverts par le suivi post-distribution, pour valider les informations et fournir un plus haut degré d'assurance. Les raisons des écarts importants	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le Secrétariat convient que les écarts importants entre le suivi des distributions et celui effectué après les distributions devraient être surveillés de près. Le Bureau du PAM en Somalie le fait déjà; il a créé une base de données sur les problèmes de suivi qui doivent</p>	Bureau du PAM en Somalie	En cours d'exécution



RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LE COMMISSAIRE AUX COMPTES DANS SON RAPPORT SUR LES OPÉRATIONS DU PAM EN SOMALIE			
Recommandations du Commissaire aux comptes	Réponse de la direction du PAM	Organe responsable	Délai de mise en œuvre
constatés entre les résultats de ces deux types de suivi devraient être analysées immédiatement.	<p>faire l'objet d'une vérification au cours des missions de suivi du mois suivant, et il va s'employer à améliorer la teneur de ses rapports.</p> <p>Nous constatons toutefois que le suivi effectué après les distributions porte principalement sur les prestations auxquelles ont droit les bénéficiaires, la participation et le degré de satisfaction des bénéficiaires eu égard aux services fournis dans le cadre du programme. Étant donné que les partenaires coopérants assurent la plupart des distributions de vivres, l'objectif du suivi post-distribution est de s'assurer que les bénéficiaires ont bien été ceux qui étaient ciblés et enregistrés dans le cadre du programme d'assistance alimentaire.</p>		
26. b) Dans les zones accessibles au personnel du PAM, il faudrait renforcer le suivi normal et les autres formes de suivi ne devraient être utilisées qu'exceptionnellement.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Le bureau de pays convient que les autres formes de suivi ne devraient être axées sur les zones inaccessibles au personnel du PAM.</p>	Bureau du PAM en Somalie	Juin 2011
26. c) Un rapport distinct devrait être établi pour présenter des informations détaillées sur les aliments distribués, ou bien il faudrait incorporer ces informations dans les rapports mensuels des mois suivants.	<p>Recommandation acceptée.</p> <p>Les données effectives sur les distributions sont établies à partir des rapports des partenaires coopérants, qui sont souvent communiqués tardivement.</p> <p>Le Secrétariat convient qu'il faut continuer de s'efforcer d'obtenir des partenaires coopérants qu'ils communiquent plus rapidement leurs rapports sur les distributions. Il s'emploie, à l'échelle institutionnelle, à mettre en place des moyens électroniques qui permettraient aux partenaires coopérants de remplir et de communiquer leurs rapports sur les distributions.</p> <p>Le Secrétariat convient également que les données effectives sur les distributions qui ne sont pas disponibles à temps pour figurer dans le rapport du mois en cours devraient figurer dans le rapport du mois suivant.</p>	Division des programmes	Avril 2011



LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

COMPAS	Système d'analyse et de gestion du mouvement des produits
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
RM	Département de la gestion des ressources et de l'obligation redditionnelle
RMP	Division de la gestion des résultats et de l'obligation redditionnelle
WINGS II	Système mondial et réseau d'information du PAM