

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Session annuelle  
du Conseil d'administration**

**Rome, 8–12 juin 2009**

# RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

Point 6 de l'ordre du  
jour

*Pour examen*



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.A/2009/6-E/1**  
24 avril 2009  
ORIGINAL: ANGLAIS

## RAPPORT DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL



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

Inspecteur général et Directeur de la M. S. Sharma  
Division des services de contrôle:

tél.: 066513-2700

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



## RESUME

Conformément à l'article VI paragraphe 2) b) viii) du Statut du PAM, ce rapport annuel de l'Inspecteur général est présenté au Conseil d'administration pour examen, et pour communication au Bureau des services de contrôle interne de l'Organisation des Nations Unies, comme le prévoit la décision 1996/EB.3/3 du Conseil. Il s'agit du huitième rapport de l'Inspecteur général; il porte sur la période allant de janvier à décembre 2008.

Ce rapport:

- présente dans ses grandes lignes la Division des services de contrôle, sa stratégie fondamentale, les normes qu'elle applique, les ressources disponibles, les activités et le cadre d'assurance qualité;
- donne une vue d'ensemble des activités de contrôle, avec un résumé des audits, inspections et enquêtes, et des autres activités consultatives, et fait état des tendances;
- rend compte pour 2008 des pertes enregistrées, qui se montent à 853 098 dollars É.-U., ainsi que des sommes récupérées, soit 41 196 dollars;
- décrit la coopération avec d'autres organes de contrôle et les gouvernements hôtes; et
- prévoit le travail à réaliser en 2009.

## PROJET DE DECISION\*

Le Conseil prend note du "Rapport de l'Inspecteur général" (WFP/EB.A/2009/6-E/1) et demande au Secrétariat de le communiquer au Bureau des services de contrôle interne de l'Organisation des Nations Unies.

---

\* 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. La mission du Bureau de l'Inspecteur général et de la Division des services de contrôle (OSD) est de "fournir au Directeur exécutif des assurances indépendantes et objectives ainsi que des services d'enquête et des services consultatifs visant à améliorer les opérations du PAM et à en accroître l'impact. OSD s'acquitte de cette mission par le biais de vérifications internes, d'inspections, d'enquêtes et d'autres types de services consultatifs." (Circulaire du Directeur exécutif No ED2005/007).
2. Le Bureau de l'Inspecteur général a été créé en 1994 et le Conseil a été saisi de son premier rapport en 1996. En 2005, le Directeur exécutif a approuvé la Charte d'OSD, qui a été communiquée au Conseil en annexe au Rapport de l'Inspecteur général couvrant la période 2004–2005<sup>1</sup>. Suite aux modifications apportées au Statut du PAM, les rapports de l'Inspecteur général à l'intention du Conseil sont dorénavant présentés tous les ans. Le présent document est le premier rapport annuel et le huitième rapport de l'Inspecteur général; il porte sur la période allant de janvier à décembre 2008.
3. OSD s'acquitte de sa mission d'audit conformément aux normes et pratiques professionnelles d'audit interne publiées par l'Institut des auditeurs internes, et de sa mission d'enquête conformément aux Lignes directrices uniformes pour les enquêtes, adoptées par la quatrième Conférence des enquêteurs internationaux des organismes des Nations Unies et des institutions financières multilatérales qui s'est tenue en 2003.
4. Le présent rapport de l'Inspecteur général comprend trois sections principales. La première examine le contexte en s'intéressant à la finalité et aux objectifs de la Division des services de contrôle, aux ressources, aux principales activités et à l'approche d'assurance qualité retenue. La deuxième donne une vue d'ensemble des activités de contrôle sur les audits, les inspections et enquêtes et les autres services consultatifs. La troisième met en évidence les constatations les plus significatives issues des audits et des inspections et enquêtes achevés durant l'année.

---

## CONTEXTE

### Objectif et stratégies

5. OSD procède à des audits internes, des inspections et des enquêtes et fournit d'autres services consultatifs afin de renforcer le fonctionnement du PAM. La direction et les organes directeurs étant responsables des processus du PAM en matière de gestion des risques, de vérifications et de gouvernance, OSD fournit à la Directrice exécutive des assurances indépendantes et objectives sur l'efficacité de ces processus dans la réalisation des objectifs du PAM conformément aux politiques, règles et règlements de l'institution.
6. La stratégie de contrôle consiste à poursuivre l'amélioration de la gestion des risques, des vérifications et de la gouvernance du PAM par les moyens suivants: i) contribuer à l'élaboration des politiques; ii) fournir des assurances indépendantes au moyen d'audits internes; et iii) conduire des inspections et des enquêtes indépendantes. Cette stratégie comprend également des mesures volontaristes, comme les listes de points à vérifier lors d'une inspection disponibles sur le site Intranet du PAM; les exposés effectués par le

---

<sup>1</sup> WFP/EB.A/2006/6-F/1, paragraphe 39



Bureau des inspections et des enquêtes (OSDI) lors des sessions de formation destinées aux directeurs de pays, aux chargés des finances et aux administrateurs auxiliaires; et le "téléphone rouge" d'OSDI, qui contribue à réduire le risque de fraude, de corruption et de mauvaise gestion. Cette stratégie de contrôle est conforme au Plan stratégique du PAM (2008–2011). Dans son élaboration et son exécution, elle intègre les Objectifs stratégiques ainsi que les insuffisances et les risques relevés dans le Plan stratégique et le Plan de gestion.

7. La stratégie d'audit interne vise à fournir des assurances annuelles dans le cadre d'une démarche qui consiste à effectuer des audits fonctionnels en fonction des risques. Ainsi, à partir d'une évaluation des risques, les processus opérationnels de trois domaines fonctionnels sont classés par niveau de risque. Ceux qui sont associés à un risque élevé font l'objet d'un audit tous les ans, ceux qui sont assortis d'un risque moyen, tous les deux ans, et ceux qui présentent un risque faible, tous les trois ans. Ces processus ont été testés au Siège et sur le terrain. Les tests menés sur le terrain reposaient sur une évaluation des risques que présentent les bureaux de pays.
8. Les processus informatiques, une fois répartis entre quatre domaines fonctionnels et classés selon le même principe du niveau de risque, font l'objet d'un audit selon un calendrier respectant la hiérarchie indiquée plus haut. Ils ont été contrôlés dans le cadre d'un plan d'audit accéléré qui devait permettre d'obtenir un niveau d'assurance raisonnable.
9. Des conseils et des avis ont été fournis à la direction en ce qui concerne de nouvelles initiatives et de nouveaux projets, sous les formes suivantes: analyse et commentaire des procédures, directives et initiatives proposées sous l'angle de la conformité, de la vérification et de la gestion des risques. Les services consultatifs ont été fournis sur demande. Toutefois, dans le souci d'optimiser l'affectation des ressources d'audit interne, toutes les demandes ont fait l'objet d'une évaluation des risques à l'issue de laquelle la décision d'accepter ou de refuser la demande en question a été prise.
10. Dans la catégorie des inspections et enquêtes, cette année, la plupart des ressources ont été affectées à des enquêtes, une seule inspection ayant été réalisée. Les enquêtes ont été entreprises à l'issue d'un processus de triage sur la base des risques que l'événement rapporté faisait courir au PAM. Dans sa version actuelle, le processus de triage fonctionne selon les règles ci-après:
  - Le profil de risque est jugé élevé si l'allégation: i) est formulée à l'encontre d'un membre du personnel de grade P5 ou supérieur; ii) concerne un acte d'exploitation ou d'abus sexuels; iii) concerne une perte d'au moins 50 000 dollars; iv) met en péril l'image ou la réputation de l'institution, ou ses opérations; ou v) est une plainte pour représailles, en application de la politique concernant la protection des personnes signalant des irrégularités.
  - Le profil de risque est jugé moyen si l'allégation: i) fait état d'un harcèlement, d'un harcèlement sexuel ou d'un abus d'autorité; ii) risque d'aggraver une perte (de numéraire ou d'actifs) ou d'altérer des preuves; ou iii) est formulée à l'encontre d'un membre du personnel international.
  - Le profil de risque est faible si l'allégation: i) ne répond pas aux critères de risque élevé ou moyen; ou ii) concerne une perte de moins de 5 000 dollars.



## Principales activités

11. Le tableau 1 répertorie différentes missions et activités de contrôle entreprises au cours de ces cinq dernières années. L'annexe I indique les lieux où les audits ont été réalisés et l'annexe II montre l'évolution des activités d'enquête en 2008.

TABLEAU 1: ÉVOLUTION DES ACTIVITÉS D'OSD								
Audit interne							Enquêtes	Inspections
Année	Nombre de rapports publiés	Missions			Études sur documents	Services consultatifs		
		Terrain	Siège	TI				
2004	29	30	6	0	0	126	70	2
2005	40	32	6	1	0	129	80	5
2006*	18	19	5	2	0	73	74	2
2007	25	17	5	4	0	86	65	5
2008**	46	15	8	4	9	55	49	1

\* Le nombre d'audits de terrain indiqué pour 2006 et 2007 résulte d'un mode de calcul différent de celui utilisé pour obtenir le chiffre de 49 missions qui figure dans le tableau 2 du document WFP/EB.A/2008/6-F/1: le total donné ici (36) correspond au nombre d'audits réalisés, et non au nombre de bureaux extérieurs visités; en effet, certains audits de processus couvraient plusieurs sites.

\*\* Le nombre de rapports publiés est beaucoup plus élevé en 2008 en raison d'un effort pour résorber le retard accumulé.

12. Depuis 2006, sur recommandation du Comité d'audit, la stratégie d'audit a évolué, passant d'une vérification des entités à un examen plus approfondi des processus tels qu'ils sont appliqués dans des bureaux de petite taille et des bureaux plus importants. Cette nouvelle orientation permet de formuler une opinion globale sur l'adéquation des processus du PAM en matière de gestion des risques, de gouvernance et de vérification. En conséquence, même si le nombre des audits de processus a crû (de 105 en 2007 à 205 en 2008), le nombre des entités visitées depuis 2006 a baissé.

## Allocation des ressources

13. En valeur nominale, les crédits budgétaires alloués à OSD ont augmenté de 28 pour cent entre 2006–2007 et 2008–2009; toutefois, l'impact des augmentations des dépenses de personnel a dégradé la capacité de cette entité de 6 pour cent, l'effectif reculant de 30 à 28 personnes. De la même manière, les crédits budgétaires alloués ont doublé entre 2004–2005 et 2008–2009, mais les ressources en personnel n'ont progressé que de 16 pour cent, l'effectif passant de 24 à 28 personnes.

<b>TABLEAU 2: RESSOURCES D'OSD (en milliers de dollars)</b>			
	<b>2004–2005</b>	<b>2006–2007</b>	<b>2008–2009</b>
Crédits budgétaires	5 586	9 109	11 652
Dépenses effectives	7 300	9 706	5 156 (2008)
Cadre organique	16	20	20
Services généraux	8	10	8
<b>Effectif total</b>	<b>24</b>	<b>30</b>	<b>28</b>

### Dotation en personnel

14. La plupart des administrateurs du Bureau de la vérification interne des comptes (OSDA) sont des experts-comptables et des vérificateurs qualifiés ayant acquis une vaste expérience de l'audit dans le secteur tant public que privé. Le personnel d'OSDI se compose d'enquêteurs issus de différents horizons professionnels pertinents. Pour permettre aux membres de son personnel de maintenir leurs compétences, connaissances et qualifications à jour, OSD veille à ce que chacun d'eux assiste une fois par an à une formation ou à une conférence externe.

### Assurance qualité

15. L'assurance qualité d'OSD est encadrée et reconnue par des examens externes. L'Institut des auditeurs internes a procédé à un examen externe d'OSDA en 2006, lequel a permis de constater que les activités d'OSDA étaient "globalement conformes" aux normes édictées par l'Institut, et de formuler 13 recommandations d'amélioration. La mise en œuvre des onze recommandations adressées à OSDA est terminée; celle des deux recommandations portant sur l'indépendance du contrôle et la rationalisation des processus du PAM en matière de gestion des risques est encore en cours. Le prochain examen externe aura lieu début 2010.

16. Un examen par les pairs de la fonction d'enquête, conduit en 2008 par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) de la Commission européenne et la Banque interaméricaine de développement (BID), a conclu qu'OSDI respectait les Lignes directrices uniformes pour les enquêtes<sup>2</sup>. OSDI prévoit d'intégrer les recommandations de l'examen par les pairs dans le *Quality Assurance Manual* (Manuel d'assurance qualité), lequel doit être mis à jour en 2009. Parallèlement, OSDA comme OSDI assurent le bon fonctionnement d'un solide processus interne d'assurance qualité.

### Coordination avec les Commissaires aux comptes et autres organes de contrôle

17. OSD a maintenu des relations régulières avec le Comité d'audit du PAM au moyen de diverses réunions d'information. Cet échange entre OSD et le Comité d'audit permet de confronter les points de vue et de discuter les plans annuels, les budgets et les rapports trimestriels d'OSDA et d'OSDI ainsi que les risques émergents détectés par ces deux bureaux. OSDA communique également avec le National Audit Office (NAO) du Royaume-Uni, Commissaire aux comptes du PAM, au sujet de la stratégie et du plan de travail d'audit.

<sup>2</sup> Adoptées à la quatrième Conférence des enquêteurs internationaux, en 2003.



18. OSD prend part au groupe de travail des représentants des services de vérification interne des comptes des organismes des Nations Unies et des institutions financières multilatérales. Le PAM a dirigé le sous-groupe chargé d'examiner le rôle des services d'audit interne dans la mise en œuvre des Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS). En septembre, à la réunion annuelle des représentants des services de vérification interne à Washington, le Programme a présenté un exposé de position, qui a été adopté.
19. OSD a participé à la Conférence des enquêteurs internationaux des organismes des Nations Unies et des institutions financières multilatérales et a assisté en qualité d'observateur à la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption. Le Bureau a pris part à l'Initiative sur l'intégrité à l'ONU du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination.
20. OSDA et OSDI travaillent en étroite collaboration. OSDI communique des informations à OSDA avant le début des audits relatifs à des affaires d'inspection. OSDA transmet à OSDI des objets d'enquête potentiels. OSDI gère les communications avec le Médiateur, la Sous-Division des relations avec le personnel (OMHS), le Bureau de la déontologie et le Bureau des services juridiques (FLL). OSDA collabore avec le Bureau de l'évaluation en communiquant son plan de travail et en l'informant sur le résultat de ses travaux.
21. OSDI a présenté les résultats du récent examen par les pairs à la neuvième Conférence des enquêteurs internationaux accueillie en juin par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO); OSDI a également participé à la table ronde sur les enquêtes en cas d'allégation d'exploitation et de violence sexuelles à la Conférence sur la protection des enfants non accompagnés ou séparés de leur famille ("Conference on Protection of Unaccompanied and Separated Children") organisée par le Département d'État des États-Unis en octobre. Enfin, le Bureau a participé au Groupe de travail des Nations Unies pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles dans les situations de crise humanitaire.

---

## PRESENTATION DES ACTIVITES DE CONTROLE

### Audit interne

22. Les activités d'OSDA se sont réparties entre les audits fonctionnels des processus opératoires et informatiques réalisés au Siège et dans les bureaux extérieurs et d'autres activités consultatives. Les audits internes des activités du PAM ont porté sur: i) la gouvernance (c'est-à-dire comment le bureau organise et gère son travail par rapport à ses objectifs); ii) la gestion des risques institutionnels; et iii) les activités de vérification relatives: à la gestion financière et à la communication des informations financières; à la gestion des opérations et des programmes; aux services d'appui; ainsi qu'à la mobilisation des ressources, aux relations avec l'extérieur et aux partenariats.
23. S'appuyant sur les activités de contrôle réalisées, OSDA a conclu que le PAM est une institution présentant un risque moyen ainsi qu'une assurance modérée d'atteindre ses objectifs dans le respect de ses politiques, règles et règlements.
24. Pour les audits internes des fonctions des technologies de l'information (TI), le référentiel du COBIT a été appliqué ("Control Objectives for Information and related Technology", objectifs de contrôle des systèmes d'information). Il s'agissait de vérifier comment un bureau ou un service: i) planifie et organise; ii) acquiert et met en œuvre les systèmes et services informatiques; iii) fournit et prend en charge les systèmes et services



informatiques; et iv) réalise le suivi et l'évaluation. Le choix des processus ou entités qui doivent faire l'objet d'un audit repose sur une évaluation du risque associé à chacun d'eux.

25. Dans son plan de travail annuel 2008, OSDA a introduit un dispositif d'étude sur documents en complément des visites d'audit sur le terrain. Ce mécanisme consistait à recueillir des informations auprès des bureaux extérieurs et à en faire un examen détaillé au Siège, avant de produire un rapport d'audit. OSDA avait initialement prévu 14 études sur documents; toutefois, à l'issue de la neuvième étude, il est apparu clairement que ce dispositif n'était pas efficace, car il absorbait trop de temps et de moyens et constituait une gêne pour les services concernés. En conséquence, les cinq études restant à réaliser ont été annulées.
26. OSDA a procédé à l'examen de 205 processus opératoires et informatiques (contre 105 en 2007), dont 16 au Siège et 189 dans les bureaux extérieurs. L'examen des processus opératoires a entraîné 15 missions sur le terrain et 8 missions dans les bureaux et services du Siège; 4 missions portant sur les processus informatiques ont également été effectuées. La répartition des audits par fonction, champ d'application et site est donnée au tableau 3 ci-après.

<b>TABLEAU 3: AUDITS DE PROCESSUS RÉALISÉS EN 2008</b>		
<b>Fonction</b>	<b>Sites</b>	
	<b>Siège</b>	<b>Terrain</b>
<b>Processus opératoires</b>		
Gouvernance	3	16
Gestion des risques	1	11
<b>Activités de vérification:</b>		
- Gestion financière et communication d'informations financières	5	31
- Gestion des opérations et des programmes	-	84
- Services d'appui	2	29
- Mobilisation des ressources, relations avec l'extérieur et partenariats	1	2
<b>Total partiel</b>	<b>12</b>	<b>173</b>
<b>Processus informatiques</b>		
Planification et organisation	1	4
Acquisition et mise en œuvre		4
Fourniture et assistance	2	4
Suivi et évaluation	1	4
<b>Total partiel</b>	<b>4</b>	<b>16</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>16</b>	<b>189</b>

27. Les audits des fonctions répertoriées dans le tableau 3 qui précède ont abouti à 321 observations portant sur des risques de différents niveaux de gravité, comme indiqué dans le tableau 4.

<b>TABLEAU 4: OBSERVATIONS CONSÉCUTIVES AUX AUDITS, PAR NIVEAU DE GRAVITÉ DU RISQUE</b>			
<b>Fonction</b>	<b>Nombre de processus</b>		
	<b>Risque élevé</b>	<b>Risque moyen</b>	<b>Risque faible</b>
<b>Processus opératoires</b>			
Gouvernance	1	10	4
Gestion des risques	-	8	-
<b>Activités de vérification:</b>			
- Gestion financière	2	13	19
- Gestion des opérations et des programmes	1	106	45
- Services d'appui	1	36	32
- Mobilisation des ressources, relations avec l'extérieur et partenariats	-	-	-
<b>Total partiel</b>	<b>5</b>	<b>173</b>	<b>100</b>
<b>Processus informatiques</b>			
Planification et organisation	-	5	1
Acquisition et mise en œuvre	-	4	5
Fourniture et assistance	12	10	-
Suivi et évaluation	-	5	1
<b>Total partiel</b>	<b>12</b>	<b>24</b>	<b>7</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>17</b>	<b>197</b>	<b>107</b>

28. Sur les 321 observations découlant des audits, 149 soulignent un défaut de conformité, 146 dans les processus opératoires et 3 dans les processus informatiques. Les orientations font l'objet de 102 observations, 80 pour les processus opératoires et 22 pour les processus informatiques. Quarante points se rapportent aux directives, 22 dans les processus opératoires et 18 pour les processus informatiques. Enfin, les erreurs donnent lieu à 11 observations et les ressources à 19, toutes dans les processus opératoires. Sur les 321 observations formulées à l'issue des audits en 2008, 288 sont encore en cours de traitement.
29. À la fin de 2008, on comptait 1 357 observations actives depuis le démarrage de la première base de données en 2000, parmi lesquelles 1 313 sont prises en compte par la direction. Des discussions sont en cours avec OSD pour parvenir à un accord sur les 44 problèmes restants, qui présentent tous un niveau de risque moyen ou faible.

### Services consultatifs

30. OSDA a répondu à 55 des 76 demandes de services consultatifs que le Bureau a reçues; la sélection s'est faite en fonction du niveau de risque. Sur les 55 demandes auxquelles il a été accédé, 16 se rapportaient aux politiques et aux directives, 11 aux organismes des Nations Unies et 7 aux relations avec les donateurs, les 21 restantes se répartissant entre plusieurs autres catégories. Les principales tâches acceptées sont les suivantes: coordination de l'examen mené par le Government Accountability Office (GAO) des États-Unis sur les achats locaux et régionaux de produits alimentaires; activité de conseil



dans les opérations bilatérales d'appui aux bénéficiaires du PAM en Algérie; avis sur le système d'enregistrement des dispositifs de bons d'alimentation ou de transferts monétaires; rédaction d'un projet de directive sur les baux; et activité de conseil sur les dons en nature sous forme d'installations ou d'aménagement de locaux loués.

## Inspections

31. L'inspection est un outil de contrôle qui fournit à la Directrice exécutive et à l'équipe de direction des informations objectives sur les bureaux extérieurs et les services du Siège. Les constatations d'une inspection peuvent donner lieu à une enquête. Les principaux objectifs d'une inspection sont les suivants: i) assister la direction dans ses efforts d'optimisation de l'utilisation des ressources disponibles et de conformité avec les règlements, les règles et les politiques du Programme et avec les décisions du Conseil d'administration; ii) favoriser le respect des obligations redditionnelles et faire en sorte que des systèmes de suivi efficaces soient en place; iii) recommander des mesures propres à favoriser l'efficacité, l'efficience et l'intégrité; et iv) détecter et prévenir le gaspillage, les abus et les malversations, ainsi que les cas de faute ou de fraude.
32. Une inspection a été menée dans un bureau de pays, suite à des préoccupations exprimées par le Gouvernement et le directeur de pays à propos d'importations en franchise. OSDI a réalisé une mission d'inspection et d'enquête combinées; l'inspection a conclu que le bureau de pays était exposé à un risque faible.

## Enquêtes

33. Une enquête est un processus d'analyse reposant sur des bases juridiques qui a pour objet de réunir les informations qui permettront de déterminer s'il y a eu manquement et, dans l'affirmative, d'identifier les personnes physiques ou les entités responsables. Les enquêtes sont menées en réponse à des allégations d'infraction à des règlements, règles, normes ou autres instructions administratives.
34. Les buts d'une enquête sont les suivants: i) mettre en évidence la cause première du problème; ii) évaluer l'étendue des pertes ou dommages éventuels pour le PAM; iii) établir les responsabilités de tels dommages ou pertes; iv) empêcher tous dommages ou pertes supplémentaires; v) récupérer les fonds ou les avoirs, ou prendre toute autre mesure correctrice; et vi) recommander des mesures permettant d'éviter pertes et dommages à l'avenir.
35. Le nombre de plaintes a reculé légèrement, passant de 180 en 2007 à 174 en 2008, soit une baisse de 4 pour cent. Sur les 174 nouvelles plaintes enregistrées, 49 ont abouti à l'ouverture d'une enquête, soit une chute de 25 pour cent par rapport à 2007. La plupart ont été transmises par les bureaux de pays et 35 pour cent ont été signalées par le "téléphone rouge" du PAM. Parmi les nouveaux cas, 6 se rapportaient à des affaires de harcèlement, de harcèlement sexuel ou d'abus d'autorité; 3 à une exploitation ou une violence sexuelles; et 29 à une fraude ou une perte de marchandises. À cela s'ajoutent 54 cas signalés en 2007 et reportés sur 2008. Sur les 103 affaires traitées, 38 ont été closes. Onze missions d'enquête ont été menées.

<b>TABLEAU 5. ENQUÊTES</b>		
<b>Catégorie</b>	<b>Plaintes</b>	<b>Cas</b>
Harcèlement, harcèlement sexuel et abus d'autorité	31	6
Exploitation sexuelle	4	3
Conflit d'intérêt ou corruption, détournement de produits alimentaires, fraude, fraude financière, fraude sur achats, fraude sur indemnités, vol	90	36
TIC, autres	21	4
Transmissions, consultation ou information	28	0
<b>TOTAL</b>	<b>174</b>	<b>49</b>

36. Un haut responsable d'OSDI a apporté son aide dans des poursuites engagées au pénal contre deux anciens membres du PAM pour une fraude au préjudice du Bureau régional du PAM de Johannesburg en 2005. Le procès a commencé, mais l'affaire n'est pas terminée et OSDI continuera à y participer. En raison du temps considérable qu'OSDI a dû consacrer à ce procès, d'autres enquêtes n'ont pas pu progresser aussi rapidement que souhaité.
37. OSDI a formulé 132 recommandations durant l'année; fin février 2009, 66 d'entre elles avaient été prises en compte. Le Bureau continue de suivre la mise en œuvre des recommandations restantes.
38. Les sanctions à l'encontre du personnel recommandées dans le cadre d'une procédure administrative ou disciplinaire faisant suite à une enquête contribuent à garantir une conduite appropriée: elles font clairement savoir à l'ensemble du personnel qu'une conduite jugée non satisfaisante ne sera pas tolérée. Le PAM a ainsi sanctionné 22 des 39 personnes qui ont fait l'objet de rapports au cours de l'année. (Ce chiffre comprend 6 fonctionnaires internationaux et volontaires des Nations Unies et 16 membres du personnel recruté sur le plan national, y compris les agents liés par des contrats de service ou des accords de services spéciaux.) Pour 17 autres personnes, la procédure administrative ou disciplinaire n'était pas terminée en février.
39. Les affaires qui ont fait l'objet d'une enquête en 2008 ont entraîné une perte totale de 853 098 dollars, la somme totale récupérée cette même année s'élevant à 41 196 dollars. Dans l'un de ces cas, la police apporte actuellement son aide pour recouvrer la valeur des produits alimentaires volés et, dans un autre, il sera demandé à l'organisme gouvernemental de contrepartie de rembourser intégralement les vivres perdus.

### **Participation d'OSD à des comités**

40. Le Directeur d'OSD participe en qualité d'observateur au Comité de l'investissement, au Comité des recrutements et des affectations et au Conseil de l'IPSAS, ainsi qu'au comité de pilotage du projet de Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS II) et au Comité des politiques.



## POINTS MARQUANTS RELATIFS AU CONTROLE

41. Le PAM a progressé à plusieurs titres en 2008 dans le domaine du contrôle au niveau institutionnel. L'adoption des normes IPSAS a permis, entre autres choses, d'améliorer la gestion des stocks de vivres et d'articles non alimentaires, ainsi que celle des biens immobiliers, installations et équipements. Les vérifications et les systèmes en place au sein de l'institution ont été considérablement renforcés par: i) un meilleur suivi des recommandations issues des audits et de leur prise en compte; ii) l'élaboration d'un cadre de gouvernance pour les technologies de l'information et des communications (TIC); iii) l'établissement du Bureau de la déontologie; iv) la mise en œuvre d'un programme de transparence financière et de déclaration des conflits d'intérêts; v) la révision de la politique de protection des personnes signalant des cas d'irrégularité, afin de dissocier les rôles du Bureau de la déontologie et d'OSD. Les travaux préparant le démarrage du projet WINGS II, lequel devrait être beaucoup plus solide et mieux contrôlé, se sont poursuivis. Les domaines qui pourraient encore faire l'objet d'améliorations sont exposés ci-après.

### Points faibles mis en évidence par les audits internes

42. Dans ses rapports, OSDA fait état des bonnes pratiques et points faibles qu'il constate. Les principales insuffisances que les audits ont permis de relever dans les processus opératoires et informatiques sont résumées dans les paragraphes suivants. Les recommandations correspondantes ont été acceptées par la direction et sont en cours de mise en œuvre.

### Sécurité

43. La détérioration de la situation sur le plan de la sécurité dans les antennes locales du PAM limite la capacité des bureaux de pays de mener et de suivre les opérations et les activités des programmes. Le personnel et les biens du PAM sont particulièrement menacés en Afghanistan, en République démocratique du Congo, en Somalie et au Soudan (Darfour).

### Mise en œuvre des recommandations issues des audits

44. Les recommandations issues des audits internes, en particulier un certain nombre de recommandations portant sur des facteurs de risque élevé s'agissant de programmes, d'opérations et de processus financiers, n'ont pas été traitées aussi rapidement qu'on aurait pu le souhaiter. C'est en partie en raison d'une forte insécurité que certaines d'entre elles n'ont pu être mises en œuvre. La Directrice exécutive a demandé à la direction générale de prendre les mesures directes qui s'imposent pour appliquer les recommandations issues des audits.

### Capacités des partenaires coopérants

45. Les capacités et les compétences insuffisantes de certains partenaires coopérants ont continué d'entraver la conduite des activités des programmes et des opérations. On constate également un problème récurrent d'inadéquation: i) du suivi des activités des partenaires coopérants par le PAM; ii) de la mise en œuvre et du suivi des programmes par les partenaires coopérants; et iii) de la qualité des rapports transmis par les partenaires coopérants sur les activités des projets.



## Suivi des projets

46. Dans de nombreux cas, les processus de mise en œuvre et de suivi des projets sont restés insuffisants. Parmi les problèmes courants figurent les insuffisances dans l'enregistrement et la communication des informations sur les bénéficiaires, la mauvaise gestion des stocks de produits alimentaires, l'absence de directives en matière de suivi et le manque d'outils de suivi et d'évaluation permettant de rendre compte de manière fiable des distributions de vivres réalisées dans le cadre des activités des projets. Cette situation a limité les assurances qu'il est possible de donner sur l'utilisation des ressources du PAM.

## Achats et contrats

47. De nombreuses insuffisances et irrégularités ont été constatées durant l'année dans les procédures d'achat et de passation de marchés dans le domaine des services logistiques, du transport et de la gestion des stocks de produits alimentaires et non alimentaires.

## Planification logistique et livraisons

48. Dans le cas d'une opération de grande ampleur sur le terrain, des défaillances ont été constatées dans les procédures de planification logistique, de commande et de livraison, ce qui a en outre entraîné des ruptures d'approvisionnement en raison de retards dans les achats. Dans plusieurs autres cas, des insuffisances et des irrégularités ont été constatées dans les procédures de présélection de prestataires et de passation de contrats de transport.

## Non-respect des règles en matière de ressources humaines

49. Des manquements ont été relevés dans la mise en pratique des règles et procédures établies en matière de ressources humaines sur des questions de rémunération et d'indemnités versées à des fonctionnaires internationaux. Ils sont principalement dus au non-respect des prescriptions des politiques, bien que dans certains cas ils découlent de l'absence de directives claires. Des insuffisances manifestes ont été décelées dans la gestion des indemnités forfaitaires; la plus notable est l'incapacité à faire respecter l'obligation pour le personnel de fournir les certifications et approbations relatives aux indemnités de voyage forfaitaires accordées a posteriori. L'insuffisance des procédures de mise à jour des dossiers individuels du personnel a également été relevée.

## Environnement WINGS

50. La gestion de la configuration de l'environnement WINGS s'est révélée inadéquate. En l'absence d'une configuration prédéfinie, il est difficile de détecter les modifications apportées aux paramètres de configuration et de réagir rapidement afin d'empêcher les transactions illicites et les défaillances du système de sécurité. En outre, les développeurs disposaient d'un accès simultané aux environnements de développement et de production, ce qui augmentait le risque d'activités frauduleuses.

## Réseau local du Siège

51. On a relevé l'absence de cadres formels, documentés, testés et actualisés pour la gestion de la sécurité, la continuité des services et la gestion de la configuration du réseau local du Siège. Des failles critiques dans la sécurité logique et physique de l'environnement de réseau ont été constatées, ainsi que le recours fréquent à des pratiques au coup par coup pour assurer la gestion de la sécurité, la continuité des services et la gestion de la configuration.



## Normalisation des processus informatiques essentiels

52. L'audit a révélé l'absence d'orientations normalisées à l'échelle de l'institution qui permettent aux agents chargés des TI de gérer efficacement leurs ressources. Il manque une coordination entre les antennes locales, les bureaux régionaux et le Siège pour assurer une utilisation économiquement efficiente et efficace des ressources des TI. La maîtrise du développement des applications informatiques est également déficiente, entraînant la prolifération de versions de logiciels développées en interne pour des tâches similaires.

## Inspection et enquête

53. Pendant la période considérée, OSDI a étudié divers cas et a formulé à l'attention de la direction des recommandations de procédures administratives ou disciplinaires à l'encontre de membres du personnel et de mesures correctives. Certains des principaux cas sont exposés ci-après.

## Détournement de vivres et fraudes diverses

54. L'une des principales affaires impliquant un bureau de pays portait sur des sacs de poids insuffisant, des délais de livraison excessifs et la substitution de blé local de moindre qualité au blé du PAM. Parallèlement à l'enquête, OSDI a réalisé une inspection de la gestion des produits alimentaires et des services logistiques du bureau de pays.

55. OSDI a recommandé une procédure administrative ou disciplinaire à l'encontre d'un fonctionnaire recruté sur le plan international ayant commis de nombreuses fautes professionnelles dans l'exercice de ses fonctions. Dans ses rapports d'enquête et d'inspection complémentaire, OSDI a également recommandé plusieurs mesures correctives à l'intention du directeur de pays, préconisant en particulier: i) d'examiner régulièrement les rapports du Système d'analyse et de gestion du mouvement des produits (COMPAS) et de signaler impérativement toute anomalie au directeur de pays; ii) d'améliorer les conditions de stockage et l'enregistrement des produits alimentaires dans toutes les installations utilisées par le bureau de pays afin d'assurer un stockage conforme aux normes du PAM; iii) de confier à l'agent chargé de la logistique la mission de procéder à des vérifications et à des inventaires réguliers des stocks, et de rapprocher les chiffres obtenus de ceux donnés par le système COMPAS.

56. Les enquêtes faites sur les autres cas de détournement de vivres, de fraude et de vol font apparaître:

- la disparition de produits alimentaires du PAM fournis à un partenaire coopérant;
- la perte de produits alimentaires suite à une faute professionnelle lourde d'un membre du personnel;
- deux cas de falsification des calculs dans des projets Vivres contre travail (VCT), ayant entraîné le paiement excessif des produits alimentaires;
- une tentative de vol de produits alimentaires du PAM par un membre du personnel;
- de fausses déclarations faites à une tierce partie en vue d'organiser une fraude, avec contrefaçon d'une lettre à en-tête du PAM et de la signature de membres du personnel, et usage abusif du sceau officiel du PAM;
- le détournement d'encaissements destinés aux Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS);

- la production pour remboursement d'un reçu falsifié présentant un montant supérieur aux dépenses réelles; et
- la non-comptabilisation du carburant utilisé du fait de la désactivation du système d'enregistrement et de contrôle de la consommation de carburant.

57. Bien que les pertes subies ne soient pas d'un montant considérable, OSDI a recommandé des mesures correctives et la récupération des sommes correspondantes dans tous les cas mentionnés ci-dessus.

### **Conflits d'intérêt ou corruption**

58. Parmi les cas importants, une enquête sur un conflit d'intérêt a permis de corroborer des allégations de relations personnelles entre un cadre supérieur du PAM et un membre du personnel du même bureau; OSDI a recommandé une procédure administrative ou disciplinaire à l'encontre du cadre supérieur impliqué. OSDI a également préconisé que ce cas soit explicitement inclus dans la nouvelle politique sur le harcèlement, le harcèlement sexuel et l'abus d'autorité et que le PAM adopte une politique détaillée en matière de conflits d'intérêt et leur déclaration.

59. D'autres enquêtes ont permis de constater les faits suivants:

- Un membre du personnel du PAM a reçu des pots-de-vin d'un transporteur. OSDI a déterminé que leur montant équivalait à au moins 9 267 dollars et a recommandé que cette somme soit récupérée sur les indemnités de départ de cette personne et que le transporteur soit retiré de la liste des fournisseurs présélectionnés.
- Un membre du personnel du PAM a été remboursé de frais d'embauche d'agents de sécurité privés pour sa résidence sans avoir fourni les justificatifs correspondants. De surcroît, cette personne savait qu'elle n'avait pas droit à un tel remboursement.
- Un membre du personnel du PAM a abusé de sa position et commis une faute en approuvant ses propres défraiements, en soumettant des dépenses supérieures aux sommes effectivement versées aux agents de sécurité et en se faisant rembourser des dépenses de sécurité sans fournir les justificatifs correspondants.

60. Des recommandations ont été formulées en vue de renforcer les directives du Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies relatives aux normes minimales de sécurité opérationnelle applicables au domicile, et de diffuser des notes rappelant que les remboursements de frais de sécurité ne sont pas forfaitaires et qu'ils doivent correspondre à des justificatifs appropriés.

### **Harcèlement, harcèlement sexuel et abus d'autorité**

61. Certains cas relevant de la politique sur le harcèlement, le harcèlement sexuel et l'abus d'autorité sont exposés ci-après:

- Dans un bureau auxiliaire du PAM, un fonctionnaire recruté sur le plan international a manqué à ses devoirs de supérieur hiérarchique et a commis des actes assimilables à du harcèlement et à un abus d'autorité. OSDI a recommandé une procédure administrative ou disciplinaire à l'encontre de cette personne.
- Une plainte a été déposée contre un médecin externe fournissant des services médicaux à un bureau du PAM pour harcèlement sexuel d'un patient et violation de la relation médecin-patient. L'enquête a montré que le médecin s'était en outre rendu complice d'une fraude au préjudice du plan d'assurance médicale du



personnel en fournissant des justificatifs surévalués. OSDI a recommandé de procéder à une sélection en bonne et due forme des prestataires de services externes et à une vérification de leurs antécédents avant de les autoriser à exercer leurs activités sous les auspices du service médical du PAM.

- Des courriers électroniques choquants, incluant des photographies suggestives et utilisant un langage inapproprié, ont été diffusés à l'aide d'ordinateurs du PAM. Des lettres d'avertissement ont été adressées aux membres du personnel impliqués.

## ACTIVITES PREVUES POUR 2009

62. La Division des services de contrôle continuera pendant l'année 2009 à renforcer ses processus et ses activités d'audit interne, d'inspection et d'enquête, et à appuyer diverses initiatives d'amélioration de la gouvernance du PAM. Certaines des activités clés sont présentées ci-après.

### Amélioration de la gouvernance

⇒ *Politique relative aux règles de confidentialité*

63. OSD apportera sa contribution à l'élaboration d'une politique relative aux règles de confidentialité sur les contrôles, qui sera soumise à l'examen du Conseil d'administration. Cette contribution portera sur la question de la communication des rapports d'audit interne aux membres.

⇒ *Politique de lutte contre la fraude et la corruption*

64. Le Conseil des chefs de secrétariat a amorcé un dialogue au sein des organismes des Nations Unies afin d'établir des critères de référence pour les principes adoptés par la Convention des Nations Unies contre la corruption. En tant que coordonnateur du PAM sur cette question, OSD élaborera également pour le Programme un projet de politique de lutte contre la fraude et la corruption qui aura pour objet: i) d'affirmer et de faire connaître la volonté du Programme de prévenir et de combattre la fraude et la corruption dans ses activités et opérations; ii) de décrire les efforts déjà entrepris par le Programme dans ce domaine; et iii) d'indiquer les grandes lignes des mesures envisagées pour mettre en œuvre cette politique.

⇒ *Révision de la charte d'OSD*

65. Une révision de la Charte d'OSD sera entreprise en 2009 afin de mettre le mandat, le champ d'application et les activités du Bureau en conformité avec les meilleures pratiques de la profession, en particulier dans ses relations avec le Comité d'audit.

### Amélioration des outils internes

⇒ *Élaboration d'un baromètre des risques*

66. Le PAM a entrepris depuis plusieurs années maintenant de mettre en œuvre une technique d'audit fondée sur les risques. Cette technique élaborée en interne a été jugée satisfaisante par l'Institut des auditeurs internes; d'autres améliorations permettront de déterminer les domaines prioritaires en termes d'audit, notamment avec l'élaboration d'un baromètre des risques.



⇒ *Mise à jour des manuels d'audit et d'enquête*

67. Le manuel d'audit sera actualisé en 2009 afin d'inclure les avancées en matière d'évaluation des risques. La mise à jour du manuel d'enquête prendra en considération les recommandations issues de l'examen par les pairs et les meilleures pratiques de la profession.

⇒ *Réforme du système de justice interne des Nations Unies*

68. En 2008, l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé une refonte du système d'administration de la justice des Nations Unies; cette réforme retentit sur la gestion des enquêtes, des procédures disciplinaires et des systèmes de plainte et d'appel qui s'appliquent au personnel de terrain recruté sur le plan national par le PAM dans le cadre de contrats à durée déterminée. La réforme inclut des modifications des délais d'investigation. Ce nouveau système, qui doit être mis en place le 1<sup>er</sup> juillet 2009, augmentera la charge de travail d'OSDI.

## **Travaux habituels**

⇒ *Plan de travail 2009 en matière d'audits*

69. OSDA continuera de gérer le programme, la dotation en personnel et le budget de l'audit interne. Le Bureau compte entreprendre 9 audits de processus opérationnels au Siège et 17 dans des bureaux extérieurs, et 6 audits de processus informatiques. Il poursuivra, dans une optique de recouvrement des coûts et sur la base de l'évaluation des risques, ses activités consultatives et d'autres activités visant à étayer les assurances qu'il fournit, et il continuera de renforcer ses programmes ayant pour objet d'assurer et d'améliorer la qualité.

⇒ *Plan de travail 2009 en matière d'inspections et d'enquêtes*

70. OSDI continuera: i) de fournir à la direction des conseils et des assurances étayés par des inspections et des enquêtes ciblées sur les allégations de faute ou de malversation; ii) d'aider à la récupération des pertes; et iii) d'adopter les meilleures pratiques en matière de procédures d'inspection et d'enquête afin d'encourager la transparence et le respect des obligations redditionnelles au sein du PAM.

⇒ *Coordination externe et interne*

71. OSD continuera de prodiguer des conseils sur les questions de contrôle à la Directrice exécutive et aux autres hauts responsables. La Division poursuivra sa participation aux instances interinstitutions telles que le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD), le groupe de travail des représentants des services de vérification interne des comptes, le Conseil des enquêteurs internationaux et la Convention des Nations Unies contre la corruption.

## ANNEXE I

## AUDITS REALISES EN 2008

<b>Audits sur le terrain (audits fonctionnels)</b>	
1	Bureau du PAM en Éthiopie
2	Bureau du PAM à Sri Lanka
3	Bureau du PAM en Ouganda
4	Bureau du PAM en Afghanistan
5	Centre administratif régional de Doubaï
6	Groupe des Nations Unies pour le développement – Fonds d'affectation spéciale pour l'Iraq
7	Bureau du PAM au Pakistan
8	Bureau du PAM en Somalie
9	Bureau régional de Johannesburg (Afrique australe, orientale et centrale)
10	Bureau du PAM en Côte d'Ivoire
11	Bureau du PAM en République-Unie de Tanzanie
12	Bureau du PAM en République démocratique du Congo
13	Entrepôts de matériel destiné aux interventions humanitaires des Nations Unies (Brindisi, Panama et Doubaï)
14	Bureau régional pour le Soudan – Darfour
15	Bureau du PAM au Timor-Leste et en Indonésie
<b>Audits fonctionnels hors processus informatiques, Siège</b>	
1	Processus liés à la rémunération et aux indemnités (Division des ressources humaines)
2	Gestion des voyages du personnel en mission (Division des services de gestion)
3	Processus de délocalisation (Département des opérations et de la gestion [OM] et Division des services financiers et juridiques [FL])
4	Gestion de la trésorerie au PAM (Sous-Division de la Trésorerie)
5	Activités de collecte de fonds du PAM (Bureau de liaison à Washington et Bureau de liaison du PAM avec l'Union européenne)
6	Examen des états financiers provisoires du PAM – 30 septembre 2008 (FL)
7	Réforme des Nations Unies (OM, Division des relations extérieures [RER], Département des affaires extérieures et de la mobilisation des ressources [RE])
8	Gestion du changement et initiatives internes (Bureau du Directeur exécutif [OED])
<b>Audits fonctionnels des processus informatiques</b>	
1	Réseau local du Siège du PAM (Sous-Division des opérations et des services [OMIS])
2	Normalisation des processus informatiques essentiels (Bangladesh, Cambodge, Népal, Sri Lanka)
3	Centre de données du PAM (Phase 1) (OMIS)
4	Environnement WINGS au PAM (Sous-Division du développement technologique et des relations avec les utilisateurs internes [OMIA])
<b>Études sur documents – Audit et analyse du suivi en continu</b>	
	<b>Études sur documents des procédures financières et des procédures de gestion des opérations des bureaux du PAM dans les villes ou pays suivants:</b>
1	Philippines
2	Nicaragua
3	Ghana
4	République démocratique populaire lao
5	Copenhague
6	Paris
7	Japon
8	Londres
9	Berlin

## ANNEXE II

## PLAINTES ET CAS

	2007		2008	
	Plaintes	Cas	Plaintes	Cas
Harcèlement/harcèlement sexuel/abus d'autorité	33	9	31	6
Exploitation sexuelle	5	2	4	3
Conflit d'intérêt/corruption	5	2	6	3
Détournement de produits alimentaires	24	13	29	12
Fraude	9	8	21	10
Fraude financière	1	1	5	1
Fraude sur achats	15	5	9	3
Fraude sur indemnités	9	6	8	3
Vol	19	13	12	4
TIC	12	2	3	2
Mauvaise gestion	1	0	4	0
Divers	19	3	14	2
Représailles (protection en cas de signalement)	3	1	0	0
Consultation/information	25	0	14	0
Transmissions			14	0
<b>TOTAL</b>	<b>180</b>	<b>65</b>	<b>174</b>	<b>49</b>

---

## LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

BID	Banque interaméricaine de développement
COBIT	objectifs de contrôle des systèmes d'information
COMPAS	Système d'analyse et de gestion du mouvement des produits
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GAO	Government Accountability Office
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
IPSAS	Normes comptables internationales du secteur public
NAO	National Audit Office
OLAF	Office européen de lutte antifraude
OSD	Bureau de l'Inspecteur général et Division des services de contrôle
OSDA	Bureau de la vérification interne des comptes
OSDI	Bureau des inspections et des enquêtes
TI	technologies de l'information
TIC	technologies de l'information et des communications
UNHAS	Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies
VCT	Vivres contre travail
WINGS	Système mondial et réseau d'information du PAM