



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Conseil d'administration

Session annuelle
Rome, 20–24 juin 2022

Distribution: générale

Point 6 de l'ordre du jour

Date: 9 mai 2022

WFP/EB.A/2022/6-F/1/Add.1

Original: anglais

Ressources, questions financières et budgétaires

Pour examen

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM (<https://executiveboard.wfp.org/fr>).

Note du Directeur exécutif sur le Rapport annuel de l'Inspectrice générale

Introduction

1. Le présent document expose les observations du Directeur exécutif relatives au document intitulé "Rapport annuel de l'Inspectrice générale"¹. Il porte sur les activités de l'Inspectrice générale et le fonctionnement du Bureau de l'Inspecteur général et de ses deux unités, à savoir le Bureau de l'audit interne et le Bureau des inspections et des enquêtes.
2. Le Directeur exécutif accorde une grande importance au rapport annuel émanant du Bureau de l'Inspecteur général, qui apporte des éclairages et recense les domaines de risques à envisager, ce qui est particulièrement précieux en ces temps difficiles. Cela étant, cette année, le document a été modifié par rapport aux années précédentes et a été considérablement raccourci.
3. Cette note du Directeur exécutif doit être lue en parallèle avec le rapport intitulé "Examen de la gestion des points importants en matière de risque et de contrôle - 2021"² (ci-après dénommé Examen de la gestion), dans lequel sont présentés les constats découlant du cycle annuel d'élaboration des assurances du Directeur exécutif et les conclusions exposées dans les documents de contrôle.

¹ WFP/EB.A/2022/6-F/1.

² WFP/EB.A/2022/6-G/1.

Coordonnateurs responsables:

M. M. Juneja
Directeur financier et
Sous-Directeur exécutif chargé du
Département de la gestion des ressources
Tél. 06 6513-2885

M. R. Turner
Chef de cabinet
Tél. 06 6513-4262

4. L'Examen de la gestion expose brièvement les problèmes importants signalés en matière de risque et de contrôle interne ainsi que les mesures que prend le PAM pour y remédier. En conséquence, la présente note ne porte pas uniquement sur les thèmes traités dans le rapport annuel de l'Inspectrice générale.

Déclaration d'assurance

5. Le Directeur exécutif se félicite de la conclusion générale du rapport, à savoir que le Bureau de l'Inspecteur général n'a relevé aucune défaillance notable des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle en place en 2021 qui serait susceptible de compromettre sérieusement la réalisation globale des objectifs stratégiques et opérationnels du PAM. Cette conclusion atteste la solidité du PAM et celle de ses processus et de ses systèmes puisqu'en 2021, une année marquée par des conflits en cours en de nombreux endroits du monde et la pandémie de COVID-19, le PAM est venu en aide à un nombre de bénéficiaires jamais atteint à ce jour.
6. Le Directeur exécutif prend acte des domaines à améliorer qui ont été recensés et réaffirme que le PAM soutient sans réserve les exigences de responsabilité et de transparence associées à l'utilisation des ressources et à la gestion des risques. Le PAM assure à ses donateurs et aux parties prenantes que des processus robustes sont en place et que le suivi est permanent. Le Directeur exécutif continue d'appuyer la stratégie d'audit interne du PAM élaborée en 2015 et révisée en 2020 pour la période 2021-2023, qui est cohérente avec les objectifs stratégiques du PAM et privilégie les pratiques préventives de gestion des risques.
7. Le Directeur exécutif constate l'utilité de la contribution que le Bureau de l'Inspecteur général apporte en permanence au renforcement des contrôles, de la gouvernance et de la gestion des risques au PAM. Il prend note des recommandations du Bureau de l'Inspecteur général et se félicite des conclusions générales présentées dans le rapport sur les activités de 2021, qui mettent en lumière les progrès accomplis dans plusieurs domaines.

Déclaration concernant l'indépendance

8. Le Directeur exécutif note avec satisfaction que le Bureau de l'Inspecteur général a confirmé qu'il travaillait en toute indépendance, sans aucune interférence de la direction dans la planification du travail ou l'établissement des rapports, et qu'aucune restriction financière, ni aucun autre problème, n'avait eu de répercussion sur l'indépendance des activités de contrôle ou sur l'impartialité de l'opinion formulée.

Observations générales

9. Comme l'année dernière, le budget global alloué au Bureau de l'Inspecteur général en 2021 a dû être revu à la hausse. La charge de travail a augmenté, en particulier pour le Bureau des inspections et des enquêtes, et le budget a donc été majoré de 10 pour cent. Comme indiqué dans le rapport, l'augmentation du nombre d'allégations reçues s'explique probablement par le fait que les personnes concernées hésitent moins à faire part de leurs préoccupations et que le PAM s'est attaché à encourager la prise de parole pour briser le silence. Le PAM demeure déterminé à garantir un traitement rapide mais approfondi de toutes les plaintes reçues.
10. La pandémie de COVID-19 a continué de perturber les opérations du PAM en 2021, y compris les activités du Bureau de l'Inspecteur général, mais celui-ci a toutefois été en mesure de produire un nombre beaucoup plus important d'audits, équivalant au nombre publié en 2019, avant la pandémie de COVID-19.

11. En 2021, le PAM a continué d'accorder une attention soutenue à la question des suites données aux audits et, en particulier, à la mise en œuvre des mesures convenues dont la date d'application est dépassée, et le Directeur exécutif se félicite d'observer que, pour la deuxième année consécutive, la mise en œuvre et le classement des mesures convenues à l'issue des audits sont en progrès sensible.
12. Le Directeur exécutif félicite le Bureau de l'Inspecteur général pour les consultations qu'il a menées à l'appui de l'élaboration du plan de travail relatif aux assurances à donner. La haute direction joue un rôle essentiel pour mettre en évidence les domaines potentiellement exposés aux risques et les sources de préoccupations, tout en étant consciente que le PAM opère fréquemment dans des contextes difficiles. De plus, comme l'indique le rapport, les ressources et les effectifs du PAM ont rapidement augmenté ces dernières années pour répondre aux besoins de ses bénéficiaires, et il est donc indispensable de rester particulièrement attentif aux mécanismes et aux dispositifs de contrôle et de les développer en conséquence, tout en veillant à éviter qu'ils en viennent à faire obstacle aux activités à mener.
13. Le Directeur exécutif continue d'accorder une grande importance aux avancées en matière de sensibilisation à la problématique femmes-hommes et de parité à l'échelle du PAM, comme indiqué dans le plan d'action pour la parité des sexes adopté en 2018, et il suit attentivement cette question. Des progrès non négligeables ont été accomplis dans ce domaine ces dernières années, notamment grâce à plusieurs initiatives lancées par le Département de la culture organisationnelle créé relativement récemment, ainsi qu'à la publication, début 2022, de la nouvelle politique en matière de problématique femmes-hommes³; cela étant le Directeur exécutif se félicite qu'un audit consacré à cette problématique et à la diversité soit prévu en 2022.

Vue d'ensemble des activités du Bureau de l'audit interne

14. Le Directeur exécutif souhaite exprimer de nouveau la satisfaction de la direction concernant le travail mené à distance en vue de donner des assurances pendant la pandémie de COVID-19; cela étant, il se réjouit du retour à des procédures d'audit plus normales et de l'accent particulier placé sur les opérations de terrain en 2021. Trente-trois rapports ont été publiés en 2021 à l'issue de missions de conseil visant à donner des assurances ou d'audits spéciaux. Sur les 22⁴ audits visant à donner des assurances, 16 portaient sur les opérations de bureaux de pays; le Bureau de l'audit interne a ainsi eu la possibilité de tester sa nouvelle approche des audits de bureaux de pays, dans le cadre de laquelle il s'intéresse à cinq domaines essentiels: la gestion des bénéficiaires, les transferts de type monétaire, les chaînes d'approvisionnement, le suivi et les aspects financiers.

³ "Politique du PAM en matière de problématique femmes-hommes de 2022" (WFP/EB.1/2022/4-B/Rev.1).

⁴ Il convient de noter que, parmi les 22 rapports d'audit publiés en 2021 dont la liste figure dans le rapport annuel, deux n'étaient pas assortis d'appréciation, car l'un correspondait à un audit de suivi et l'autre à un audit dont le champ d'étude était trop limité.

15. Le Directeur exécutif prend note des principaux thèmes et domaines de risques recensés en 2021. Certains problèmes sont récurrents, comme la planification des effectifs, mais des progrès importants ont été réalisés dans tous les domaines mentionnés. Le Département de la culture organisationnelle, créé à la fin du deuxième semestre de 2020, a pris la tête de plusieurs initiatives en 2021, notamment l'élaboration d'une politique en matière de personnel⁵ détaillée, complétée par un cadre de gestion des effectifs solide qui permettra au PAM de disposer d'un personnel capable de s'adapter pour répondre aux besoins du PAM tout en traitant de manière plus globale la question des employés engagés pour une courte durée. De plus, la composition des divers comités de réaffectation a été modifiée afin d'optimiser les procédures de réaffectation, dans le but de contribuer à résoudre les problèmes rencontrés par de nombreux bureaux. Le PAM procède actuellement au recrutement du ou de la titulaire du poste de sous-directeur exécutif chargé de diriger le Département de la culture organisationnelle et d'accélérer encore ces activités.
16. La protection des données est un autre domaine dans lequel des progrès importants ont été accomplis. À l'issue d'un vaste processus de recrutement, une responsable de la protection des données est entrée en fonctions en mars 2021 et le Bureau mondial de la confidentialité a été créé plus tard dans l'année. Ce bureau travaillera en priorité sur les aspects suivants: la gouvernance de la protection des données, les documents directifs, les outils, la formation et la sensibilisation. Il fonctionnera à plein régime en 2022, de sorte que le PAM soit à même de s'acquitter de ses obligations à l'égard de toutes les parties prenantes en matière de protection des données et de confidentialité, et il travaillera en étroite collaboration avec les entités compétentes pour veiller à ce que le PAM satisfasse aux plus hautes exigences.
17. La gestion des bénéficiaires est un autre thème récurrent et, à la faveur de la création d'un nouvel organe transversal, le Comité directeur de la gestion des identités, présidé par la Sous-Directrice exécutive chargée du Département de l'élaboration des programmes et des politiques, les questions relatives à ce domaine, notamment les règles en matière de collecte de données, l'emploi des données biométriques et le partage des données avec les pouvoirs publics, seront traitées d'une manière intersectorielle au niveau approprié.
18. Le rapport du Bureau de l'Inspecteur général fait de nouveau état des problèmes que posent les systèmes informatiques parallèles utilisés sans l'aval du PAM ("Shadow IT"), qui résultent essentiellement du non-respect des principes en vigueur. Afin de limiter ces problèmes, la Division des technologies a mis en œuvre des mesures de gouvernance relatives aux investissements dans les technologies de l'information et a aussi créé un réseau de développement de logiciels sur le terrain pour faire en sorte que les bureaux de pays et les autres bureaux suivent les procédures établies et consultent la Division des technologies.
19. Ces informations sont en outre complétées par l'Examen de la gestion ainsi que par la réponse de la direction établie pour chaque audit par la division ou le bureau concerné. Conformément aux dispositions de la politique en matière de communication des rapports concernant le contrôle⁶ approuvée par le Conseil d'administration, ces audits sont ensuite mis en ligne sur le site Web externe du PAM⁷.

⁵ "Politique du PAM en matière de personnel" (WFP/EB.A/2021/5-A).

⁶ "Politique révisée de communication des rapports de contrôle émanant du Bureau de l'Inspecteur général" (WFP/EB.A/2021/5-C/1).

⁷ Rapports d'audit (site Web du PAM).

20. Le rapport annuel atteste cette année encore d'une situation relativement solide, puisque 70 pour cent des audits assortis d'une appréciation ont obtenu l'appréciation "satisfaisant" ou "quelques améliorations requises" et un seul l'appréciation "insuffisant". Parallèlement, le nombre de mesures convenues à l'issue des audits qui étaient en instance ou en retard a considérablement diminué. Le Directeur exécutif renouvelle ses félicitations à tous les bureaux du PAM pour leur diligence et l'attention qu'ils ont accordée à ces questions alors même qu'ils devaient faire face simultanément aux demandes exceptionnelles liées à des situations d'urgence de haut niveau et à la pandémie de COVID-19.
21. Grâce à l'attention soutenue dont la suite à donner aux audits a fait l'objet en 2020 et en 2021, le nombre de mesures dont le délai d'application est dépassé a encore diminué, et le Directeur exécutif s'engage à continuer de suivre de près ces questions afin d'assurer sans relâche le respect de l'obligation redditionnelle et la transparence.

Mesures convenues à l'issue des audits

22. Les efforts conjugués du Bureau de l'audit interne, de la Division de la gestion globale des risques et du Bureau du Directeur exécutif ont permis de donner systématiquement suite aux résultats des audits et, comme indiqué dans le rapport annuel du Bureau de l'Inspecteur général, le nombre de mesures en retard fin 2021 a de nouveau atteint son plus bas niveau historique pour la deuxième année consécutive.
23. En 2019, un total de 85 nouvelles mesures associées à un risque élevé ont été convenues à l'issue de l'audit de différentes opérations du PAM, soit près de trois fois plus qu'en 2018. En revanche, leur nombre était de seulement 56 en 2020. Ce petit nombre pouvait s'expliquer essentiellement par la diminution du nombre d'audits effectués compte tenu de la COVID-19, mais cette tendance à l'amélioration s'est poursuivie en 2021. En effet, bien que le nombre d'audits ait augmenté pour passer de 13 en 2020 à 22 en 2021, le nombre de mesures associées à un risque élevé s'est établi à 59.
24. Les mesures les plus nombreuses avaient trait à la chaîne d'approvisionnement, à la gestion des bénéficiaires et aux transferts de type monétaire, ce qui correspond aussi à la nouvelle approche des audits de bureau de pays adoptée par le Bureau de l'audit interne.
25. Le rapport du Bureau de l'Inspecteur général indique que 28 mesures étaient en retard fin 2021, en légère augmentation par rapport à 2020 (19 mesures). Le rapport signale également que la grande majorité des mesures sont restées en instance pendant moins d'un an, ce qui démontre que les bureaux sont capables de respecter les échéances. En outre, les motifs des retards, qui sont connus, sont souvent liés à une évolution de la situation.
26. Le Directeur exécutif prend note de la tendance globale à l'amélioration mais juge essentiel que le Bureau de l'audit interne continue à travailler en étroite concertation avec les bureaux pour leur donner des indications et les aider, le cas échéant, notamment afin d'établir des calendriers plus réalistes et de définir plus clairement les mesures convenues.

Vue d'ensemble des activités du Bureau des inspections et des enquêtes

27. Le Directeur exécutif confirme que le PAM continue de renforcer sa politique de tolérance zéro à l'égard de l'inaction face à la fraude, la corruption et l'exploitation sexuelle et les atteintes sexuelles, ainsi que de toutes les formes de harcèlement au travail, notamment le harcèlement sexuel.

28. Comme indiqué au début de la présente note, il faut se réjouir du fait que le nombre d'allégations ait de nouveau augmenté. Le mieux serait qu'il n'y ait aucune allégation, mais c'est un vain espoir, quel que soit l'organisme concerné, et tout particulièrement s'agissant d'un organisme de la taille et de l'importance du PAM, qui compte 22 000 employés et de nombreux partenaires coopérants et fournisseurs. Face à cette réalité, le nombre d'allégations doit être considéré comme un signe encourageant qui montre que les personnes concernées se sentent suffisamment en confiance pour faire part de leurs préoccupations ou d'allégations au Bureau des inspections et des enquêtes.
29. Le Bureau des inspections et des enquêtes a constaté ces dernières années une augmentation sensible du nombre de plaintes reçues (2017: 186; 2018: 386; 2019: 584; 2020: 616; 2021: 778), ce qui a nécessité la mobilisation de ressources supplémentaires. Le budget du Bureau de l'Inspecteur général a été majoré de 10 pour cent en 2021, essentiellement pour appuyer le Bureau des inspections et des enquêtes, mais malgré ce complément de ressources, chaque enquêteur gère aujourd'hui 22 affaires, contre 14 en 2020 et 6,5 en 2017. Le nombre de plaintes reçues en 2021 est en augmentation de 26 pour cent par rapport à 2020; c'est pourquoi le Bureau des inspections et des enquêtes continue de renforcer les procédures opératoires établies en 2019, notamment en renforçant l'équipe chargée de l'enregistrement et en recourant à d'autres mécanismes de règlement qui permettent de traiter les plaintes rapidement et efficacement. Dans le cadre de ces procédures, la priorité est donnée aux allégations de violence sexuelle et de harcèlement sexuel.
30. Le Directeur exécutif salue le travail accompli par le Bureau des inspections et des enquêtes pour renforcer les procédures en permanence et améliorer la collaboration avec les partenaires coopérants en matière de contrôle.
31. La culture organisationnelle, ainsi que tout acte qui contrevient à ses principes, fait l'objet d'une attention particulière depuis l'enquête mondiale auprès du personnel de 2018 et l'examen indépendant de la culture organisationnelle et du respect des règles déontologiques au PAM mené en 2019. Le Directeur exécutif est conscient qu'il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine; néanmoins, l'enquête mondiale auprès du personnel de 2021 a indiqué clairement que le PAM était sur la bonne voie. Avec un taux de participation de plus de 84 pour cent, cette enquête a enregistré les meilleurs résultats depuis 2012. Au total, 76 pour cent des personnes qui ont répondu ont déclaré être extrêmement ou très satisfaites de travailler au PAM, et 92 pour cent ont précisé que la mission et l'objectif du PAM leur donnaient le sentiment que leur travail était important.
32. Comme indiqué dans l'Examen de la gestion, les résultats de l'enquête mondiale auprès du personnel de 2021 montrent une amélioration depuis la publication de la circulaire du Directeur exécutif de mars 2018 relative à la protection contre le harcèlement, le harcèlement sexuel, l'abus d'autorité et la discrimination, qui instaurait les signalements anonymes et les signalement par des témoins et supprimait la limitation à six mois du délai de signalement. Le nombre d'employés déclarant avoir personnellement fait l'objet de harcèlement au cours de l'année passée a baissé de 5 pour cent et le nombre d'employés se déclarant convaincus que le PAM les protégerait s'ils dénonçaient des comportements inappropriés a progressé de 10 pour cent.

33. En février 2022, une circulaire révisée du Directeur exécutif sur la prévention et la lutte contre les comportements abusifs a été publiée; cette circulaire s'inscrit dans le prolongement de la circulaire de 2018 sur le harcèlement, le harcèlement sexuel, l'abus d'autorité et la discrimination et complète la version révisée de la politique en matière de protection des dénonciateurs d'irrégularités publiée en décembre 2020. Des informations supplémentaires sur ces initiatives, ainsi que sur l'accroissement du nombre de signalements adressés aux bureaux indépendants du PAM, sont présentés dans l'Examen de la gestion.
34. Tout en observant que le nombre de personnes qui signalent des actes de harcèlement est encore trop élevé, le Directeur exécutif affiche un optimisme prudent quant aux progrès à attendre et aux initiatives en cours. Les activités du Département de la culture organisationnelle, menées notamment dans le cadre du plan d'action détaillé pour lutter contre le harcèlement, le harcèlement sexuel, l'abus de pouvoir et la discrimination⁸, en vigueur en 2020 et 2021, sont essentielles pour la réalisation de nouveaux progrès mais sont, à elles seules, insuffisantes. Les problèmes liés à la culture organisationnelle et aux comportements professionnels sont l'affaire de tous et le Directeur exécutif attend de l'ensemble des employés qu'ils apportent une contribution positive.
35. Le PAM poursuit ses investissements dans la lutte contre la fraude et la corruption. Selon le rapport annuel, plus de la moitié de l'ensemble des cas signalés sont liés à la fraude ou à la corruption, la plupart mettant en cause des partenaires coopérants ou des fournisseurs. C'est pourquoi le Directeur exécutif estime que la publication de la politique révisée de lutte contre la fraude et la corruption⁹ en juin 2021 arrive à point nommé comme un moyen de former toutes les parties prenantes aux principes et aux règles en vigueur au PAM.

⁸ Le plan d'action détaillé pour lutter contre le harcèlement, le harcèlement sexuel, l'abus de pouvoir et la discrimination portait sur six domaines essentiels du PAM: la réaffirmation des valeurs, le rôle de l'encadrement, la mobilisation des employés, la révision des politiques et des systèmes, les procédures disciplinaires et la communication.

⁹ "Politique révisée de lutte contre la fraude et la corruption" (WFP/EB.A/2021/5-B/1).