

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 24-26 mai 2004

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 6 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2004/6-C/1
14 avril 2004
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 de caractère 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.

Directeur de la Division des services de contrôle (OEDO) et Inspecteur général: M. Adnan B. Khan tél.: 066513-2029

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



RESUME

Conformément à l'article VI 2) b) viii) du Statut du PAM, le Conseil d'administration est saisi d'un rapport biennal de l'Inspecteur général sur les inspections et les enquêtes, pour examen et 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 cinquième rapport du Directeur des services de contrôle et Inspecteur général; il porte sur la période allant de janvier 2002 à décembre 2003.

Le présent document:

- fournit des informations sur les initiatives prises par la Division des services de contrôle;
- récapitule les audits, enquêtes et inspections entrepris durant les deux années considérées et rend compte de leur impact;
- rend compte des montants recouvrés au cours de la période visée, soit au total plus de 4,7 millions de dollars E.-U.;
- décrit la coopération avec d'autres services de contrôle et les gouvernements hôtes; et
- donne un aperçu des travaux prévus en 2004–2005.

PROJET DE DECISION*

Le Conseil prend note du rapport du Directeur des services de contrôle et Inspecteur général (WFP/EB.A/2004/6-C/1) et le communiquera, avec ses commentaires, 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. Après avoir examiné le rapport du Bureau de l'Inspecteur général pour 2000–2001, le Conseil avait décidé de revoir plus attentivement les mécanismes de contrôle interne du PAM à sa troisième session ordinaire de 2003. Les membres du Conseil avaient alors souligné la nécessité d'une supervision efficace pour décourager les fraudes, les erreurs de gestion et le gaspillage, et suggéré qu'il soit rendu compte dans les rapports à venir des évolutions dans ce domaine. En outre, le Conseil avait préconisé que l'on mette rapidement en oeuvre le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies, tels que modifiés à la suite de la révision du Code de conduite des Nations Unies. Le Conseil avait également demandé que la Division des services de contrôle veille à ce que les mesures et principes arrêtés par le Comité permanent interorganisations (IASC) chargé de la prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles dans les situations de crise humanitaire soient vigoureusement appliqués. Par ailleurs, des membres avaient exprimé l'avis que le PAM devait continuer à assurer aux directeurs de pays une formation appropriée en ce qui concerne leurs obligations en matière de transparence et les responsabilités qu'ils doivent assumer.
2. Le présent rapport qui couvre la période 2002–2003 est le cinquième d'une série de rapports présentés par le Bureau de l'Inspecteur général au Conseil. Ainsi qu'il est indiqué dans le rapport 2000–2001, il a été créé en novembre 2001 une nouvelle Division des services de contrôle (OEDO) qui regroupe le Bureau de la vérification interne des comptes (OEDA) et le Bureau des inspections et des enquêtes (OEDI). L'OEDO fonctionne de manière indépendante sous l'autorité du Directeur exécutif. On trouvera dans le présent rapport un compte rendu de ses activités.

INITIATIVES DES SERVICES DE CONTROLE

3. Comme le lui avait demandé le Conseil d'administration, l'OEDO a dressé un bilan général des meilleures pratiques actuelles en matière de supervision. Le résultat de ce travail, exposé dans le document intitulé "Les mécanismes de supervision: pratiques optimales", a été présenté au Conseil d'administration à sa troisième session ordinaire de 2003 (WFP/EB.3/2003/5-D/1). Le Conseil en a pris note et:
 - il a reconnu qu'en adoptant les pratiques optimales recensées, le PAM aurait l'occasion de devenir l'un des principaux promoteurs de la gouvernance au sein du système des Nations Unies;
 - il s'est félicité de l'engagement pris par le Directeur exécutif de faire établir un état du contrôle interne; et
 - il a accueilli avec satisfaction la proposition faite par le Directeur exécutif d'étudier avec le groupe chargé de la gouvernance la possibilité de créer un comité d'audit externe.
4. Se déclarant tout à fait favorable à l'adoption d'un système de gestion des risques, le Conseil attend en outre avec intérêt que soient mis au point une politique et un plan d'action appropriés, pour examen à sa session d'octobre 2005, et il espère qu'une consultation informelle organisée en 2004 lui permettra entre-temps de suivre l'évolution de la situation dans ce domaine.



5. Suite à la demande du Conseil d'administration, et en consultation avec les autres divisions, l'OEDO a pris une part active à la préparation des mesures que le PAM a adoptées pour donner suite aux recommandations de l'IASC concernant la prévention de l'exploitation et des violences sexuelles subies par les réfugiés dans les situations de crise humanitaire. Le Directeur exécutif a publié deux circulaires donnant instructions et conseils pour faire appliquer l'essentiel de ces recommandations au sein du PAM. L'ensemble du personnel a été averti que toute allégation ayant trait à ce type d'abus doit être signalée soit à la Division des ressources humaines, soit à l'OEDI, et que ce dernier sera chargé de toutes les enquêtes à mener. L'Inspecteur général a envoyé un projet de formule de dénonciation et d'enquête à tous les bureaux de pays, pour information, en attendant le texte final des directives que doit publier le groupe de travail du Comité exécutif des affaires humanitaires. L'OEDO continue de participer activement, aux côtés d'autres divisions, au travail de mise au point des procédures et directives du groupe.
6. En 2003, le PAM a publié une instruction administrative sur l'utilisation des services de réseau et de l'internet. Il y est indiqué que le réseau informatique du PAM ne doit en aucun cas être utilisé pour visionner, enregistrer ou diffuser des contenus incompatibles avec le code de conduite de la fonction publique internationale.
7. En 2003, l'OEDO a fait réaliser une analyse comparative de ses pratiques en matière d'audit, d'inspection et d'enquête. Il en est résulté 44 recommandations énumérant les améliorations à apporter aux divers processus et procédures. L'OEDO a préparé un plan d'action pour donner suite à ces recommandations.
8. En 2003, le PAM a mis en place un programme de formation à l'intention des directeurs de pays. L'OEDO a collaboré étroitement à son élaboration, ce qui lui a permis d'y inclure un module consacré aux questions de transparence et de responsabilité, ainsi qu'à la supervision et aux enquêtes. Des efforts sont en cours pour enrichir encore le contenu de ce programme.

BUREAU DE LA VERIFICATION INTERNE DES COMPTES (OEDA)

Audits

9. Au cours des deux années considérées, l'OEDA a effectué 10 audits au siège et il a également contrôlé les opérations de 24 bureaux extérieurs, programme de travail qu'il a partagé et coordonné avec le Commissaire aux comptes. Les principales opérations ont été vérifiées, les problèmes les plus importants et les plus courants étant les suivants:
 - États financiers: le PAM ne tient pas encore pour l'ensemble de ses opérations des registres comptables où toutes les écritures doivent s'équilibrer, ce qui permettrait de vérifier plus facilement les avoirs en caisse et en banque attribuables à chaque catégorie d'activités. Certaines dépenses n'étaient pas imputées sur les bons comptes, et des recherches ont été faites pour procéder à leur reclassement. Enfin, un meilleur suivi du système de contributions permettrait de donner une image plus fidèle et plus complète de la situation des dons.



- Rapport 2002 sur les pertes après livraison: les informations contenues dans ce rapport soumis au Conseil d'administration proviennent de deux systèmes distincts, à savoir le Système d'analyse, de traitement et de suivi du mouvement des produits du PAM (COMPAS) et le système mis au point pour préparer les rapports aux donateurs (*Data Collection Telecoms Application* —DACOTA). Les données tirées des deux systèmes présentaient certaines incohérences, et la direction a décidé de ne plus utiliser à l'avenir qu'un seul système pour établir le rapport sur les pertes après livraison.
- Achats de produits alimentaires et non alimentaires: le système de sélection et d'enregistrement des fournisseurs doit être amélioré et mis en conformité avec les règles et procédures en vigueur pour la passation des marchés. Il en va de même des dispositions contractuelles adoptées dans certains pays pour la transformation des céréales.
- Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS): il conviendrait de restreindre l'accès des usagers à certaines grandes fonctions de WINGS afin de réduire les risques d'erreur et de fraude. La configuration actuelle du système WINGS devrait être réaménagée de façon à installer des contrôles (pour la prévention et la détection) au niveau des applications. Bien que l'installation de WINGS dans les bureaux extérieurs se soit faite sans heurts, la tâche aurait été plus facile avec une procédure de mise en œuvre clairement définie et mise par écrit. La lenteur du système WINGS constatée dans certains bureaux extérieurs pose un problème que l'on s'efforce actuellement de corriger.
- Transport et logistique: plusieurs des recommandations en matière de sécurité aérienne adoptées par l'Organisation de l'aviation civile internationale en 2000 et 2001 ont été mises en œuvre, mais d'autres mesures doivent encore être prises. Par ailleurs, il faut introduire plus de transparence dans le choix des transporteurs: des informations plus précises sur le processus de sélection, en particulier dans les cas de dérogation, permettraient à la direction d'améliorer la transparence et de mieux rendre compte de ses décisions.
- Gestion des produits: le COMPAS ne prévoit pas suffisamment de mécanismes de validation. Cela accroît le risque de manipulation non autorisée des données déjà enregistrées. L'OEDA relève également des points faibles dans les systèmes de contrôle des entrepôts et de la distribution des produits au niveau des partenaires d'exécution, par exemple: absence de vérification systématique des stocks par rapport aux registres et lacunes dans la comptabilité.
- Gestion de trésorerie et gestion financière: il faudrait dissocier plus strictement les fonctions de gestion de trésorerie et de gestion financière et, quand cela n'est pas possible, prévoir d'autres mécanismes de contrôle tels qu'une surveillance et un suivi plus étroits des activités du personnel. La séparation des fonctions et les systèmes de régulation en vigueur dans les bureaux de pays laissent à désirer dans un certain nombre de domaines.
- Gestion des programmes: faute d'un système unique pour l'ensemble de l'Organisation, les bureaux de pays se sont déjà dotés de leurs propres dispositifs de gestion des programmes. Il s'ensuit une absence générale de cohérence dans la collecte et la communication des données. Dans certains pays, on note en outre une insuffisance des contrôles en ce qui concerne l'identification et l'approbation des sous-projets pendant la phase d'exécution des opérations d'urgence, des interventions prolongées de secours et de redressement et des programmes de pays.



- Sécurité du personnel: bien qu'une majorité du personnel, au siège comme sur le terrain, ait bénéficié d'une formation dans le domaine de la sécurité, cette action n'a pas été étendue de façon systématique aux nouvelles recrues, et elle ne prévoyait pas non plus l'actualisation régulière des connaissances. Dans certains pays, le plan relatif à la sécurité n'est pas encore finalisé et, dans d'autres, les directeurs de pays n'ont pas le document finalisé à leur disposition.
- Gestion du personnel: des retards se sont produits dans la mise en place du personnel des bureaux de pays dans des situations d'urgence majeure et il n'existe pas de système de paie global pour les bureaux extérieurs.

Conseil en gestion

10. L'OEDA intervient en amont des politiques et des décisions en matière de gestion en offrant des services de conseil sur toute une gamme de questions aux services du siège et sur le terrain. En 2002–2003, l'OEDA a répondu à 246 demandes de conseil émanant de la direction sur des questions touchant les politiques et procédures opérationnelles et financières, à savoir notamment les circulaires et instructions du Directeur exécutif, les documents du Conseil d'administration, les études spéciales menées par la haute direction, les accords avec les donateurs et d'autres parties, et les rapports d'évaluation.

Gestion des risques

11. L'OEDA a animé 11 ateliers sur la gestion des risques dans des bureaux régionaux et divers bureaux de pays et d'appui plus ou moins importants en vue de mettre en place au sein du PAM un processus de gestion des risques à l'échelle de l'Organisation. La réaction des bureaux extérieurs à ces initiatives s'est avérée très positive.

TENDANCES EN MATIERE D'AUDIT

12. Dans sa base de données, l'OEDA classe les audits en cinq grandes catégories en fonction de leur objet¹. Compte tenu de cette répartition, un examen de la période considérée permet de dégager quelques tendances préliminaires. L'une d'entre elles est que les catégories "respect des règles" et "conseil" apparaissent plus souvent que les autres parmi les raisons qui ont motivé les vérifications. Cela tient peut-être à la nature des opérations d'urgence du PAM, qui mettent particulièrement l'accent sur l'application des règles, des procédures et des méthodes prescrites, et qui peuvent parfois faire passer au second plan les fonctions de supervision et d'orientation du personnel. D'autre part, on observe que ces mêmes catégories occupent une place relativement moins importante en 2002–2003 qu'en 2000–2001, ce qui dénote une amélioration à laquelle ont peut-être contribué à la fois le renforcement progressif mais vigoureux, par la direction, des structures de contrôle interne et l'effort qui a été fait pour mettre au point des directives normatives applicables aux principaux processus.

¹ Les cinq catégories en question sont les suivantes:

Respect des règles — Non-respect des règles et règlements du PAM.

Directives — Absence de procédures écrites pour guider le personnel dans l'exercice de ses fonctions.

Conseil — Absence de supervision et d'appui ou carences dans ce domaine.

Erreurs humaines — Erreurs de traitement ou d'écriture commises par le personnel dans les fonctions qui lui sont assignées.

Ressources — Absence ou insuffisance de ressources (fonds, compétences, personnel, etc.) pour mener à bien une activité ou s'acquitter d'une fonction.



13. L'OEDA classe aussi les audits et les recommandations qui en découlent selon les opérations auxquelles ils se rattachent². En 2000–2001, les trois grands domaines que sont les transports et la logistique, les opérations informatiques et la gestion des projets/programmes arrivaient en tête du classement opérationnel des missions d'audit, alors qu'en 2002–2003, les trois principales activités ayant fait l'objet d'audits ont été la gestion des projets/programmes, les transports et la logistique, et la passation des marchés. Ce résultat coïncide globalement avec les principaux postes d'affectation des ressources au sein du Programme.

BUREAU DES INSPECTIONS ET DES ENQUETES (OEDI)

Récapitulatif des travaux

14. Le Bureau des inspections et des enquêtes (OEDI) a été saisi d'un grand nombre de plaintes au cours des deux années considérées. Il a soumis 13 rapports d'enquête et 6 rapports d'inspection au Directeur exécutif, et il a aidé plusieurs bureaux de pays à mener sous sa supervision 18 autres enquêtes.
15. Les inspections et les enquêtes de l'OEDI ont permis de découvrir pour plus de 2,8 millions de dollars de pertes dues à des vols, des fraudes ou des erreurs de gestion ayant entraîné des dépenses excessives ou le non-remboursement de pertes de produits. Les montants recouverts au cours de la période visée représentent au total une somme de plus de 4,7 millions de dollars se décomposant comme suit:
- 763 566 dollars au titre des enquêtes et des inspections effectuées au cours de la période;
 - 393 395 dollars au titre d'une première tranche de remboursement en espèces et en nature versée en 2002 et 434 695 dollars au titre de la deuxième tranche reçue en 2003 (soit au total 828 090 dollars) suite à des pertes de produits d'une valeur de 1,75 million de dollars;
 - 3,1 millions de dollars au titre des derniers remboursements effectués par un partenaire d'exécution, suite à un détournement de produits alimentaires de 3,5 millions de dollars signalé en 2001.

Enfin, une somme de plus de 538 000 dollars et une autre de 924 910 dollars, toutes deux dues par des gouvernements, devraient également être recouvrées mais n'ont pas encore été versées.

16. Toujours pendant la période considérée, l'OEDI a formulé à l'intention de la direction 340 recommandations, dont 89 découlaient d'enquêtes et 251 d'inspections. Ces recommandations abordent un grand nombre de sujets, parmi lesquels notamment les règles de conduite du personnel, les pratiques de gestion, l'administration des entrepôts, la préparation de directives, la collaboration avec d'autres organismes du système des Nations Unies, l'amélioration des procédures et le recouvrement de produits alimentaires détournés ou volés.

² Les principaux axes de la fonction d'audit définis par l'OEDA correspondent aux différentes composantes des opérations du PAM, par exemple: contrôle budgétaire, transports et logistique, gestion de trésorerie, gestion financière, marchés de produits alimentaires et non alimentaires et gestion du personnel. L'OEDA utilise actuellement 24 composantes opérationnelles pour le classement de ses travaux.



ENQUETES

17. Sur les 77 enquêtes menées au cours de la période visée, 33 ont fait l'objet de rapports établis par l'OEDI ou les bureaux de pays, 18 concernaient des affaires qui ont été jugées sans fondement et 8 ont été menées à la demande d'autres organismes. Dix-huit sont encore en cours. On trouvera ci-dessous un résumé de ces diverses enquêtes classées par type de cas traité:

- Escroqueries financières: il s'agit ici de deux affaires d'utilisation frauduleuse de chèques et d'un cas de rétention de paiements qui sont passés inaperçus pendant plusieurs mois en raison de défaillances dans les procédures de contrôle. Dans l'une de ces affaires, qui s'est traduite par une perte de plus de 200 000 dollars pour le PAM, le bureau régional, les responsables du bureau de pays et l'OEDI ont engagé des poursuites dans plusieurs pays jusqu'à ce que l'employé recherché soit finalement arrêté. L'affaire a été jugée et le coupable, licencié entre-temps par le PAM, a été condamné à une peine de 10 ans d'emprisonnement; ses avoirs personnels ont été saisis et ils doivent être vendus pour dédommager le PAM de la perte subie. L'Inspecteur général a envoyé une note d'information à tous les membres du personnel pour les informer de l'issue de l'affaire et rappeler la détermination du PAM à faire poursuivre et juger les coupables, conformément à la nouvelle politique de dissuasion adoptée par l'OEDO. L'OEDI enquête sur les deux autres affaires, avec l'intention d'engager des poursuites judiciaires.
- Conflit d'intérêts/corruption/exercice parallèle d'activités commerciales: il y a eu à ce titre 14 enquêtes, dont 8 ont montré l'absence de bien-fondé des allégations. Dans les autres cas, les conflits d'intérêts concernaient la possession de magasins, de véhicules et de compagnies de transport utilisés par le PAM ou à son service, ainsi que l'utilisation abusive des contacts et des installations du PAM aux fins d'activités commerciales personnelles telles que la vente de produits, d'antiquités et de pierres précieuses. Deux de ces affaires se sont soldées par la démission des agents impliqués, tandis que des sanctions administratives ou disciplinaires allant jusqu'au renvoi ont été prises dans les autres cas; une dernière enquête n'est pas encore terminée.
- Demandes abusives de remboursement: l'OEDI a enquêté sur sept cas de demandes de remboursement inexactes ou fausses ayant permis d'obtenir indûment du PAM le versement de certaines sommes. Plus de 17 000 dollars ont pu être recouverts auprès de deux membres du personnel, mais dans les autres cas, les agents concernés ont démissionné avant d'être inquiétés. L'OEDI continue de rechercher ces individus et prendra le cas échéant d'autres mesures pour récupérer les sommes qui restent dues.
- Fautes de gestion: sept fautes de cette nature ont fait l'objet d'une enquête, dont trois concernaient des cadres supérieurs. La plus importante implique une plate-forme logistique où plus de 1,9 million de dollars de pertes et de dépenses excessives ont été découvertes. Dans cette affaire, le chef du bureau auxiliaire a tout simplement abandonné son poste et disparu. Des sanctions administratives ou disciplinaires, y compris des licenciements, ont été prises à l'encontre de six autres agents. Le bureau de pays, en consultation avec l'OEDI, a été en mesure de recouvrer plus de 535 000 dollars. Dans une autre affaire, plus de 20 millions de dollars avaient été déposés auprès d'établissements financiers qui n'avaient pas été sélectionnés selon les procédures habituelles, ce qui constituait un risque potentiel pour nos fonds. L'action conjointe des services financiers, de l'OEDA et de l'OEDI a permis de recouvrer la totalité des sommes en question.



- Vols d'espèces: au nombre de quatre pendant la période biennale, ces vols ont représenté une perte de plus de 326 000 dollars pour le PAM. Les montants dérobés n'ont pas pu être récupérés. Des recommandations ont été mises en oeuvre pour renforcer la sécurité, tandis que des sanctions et des mesures de licenciement ont été prises à l'encontre des voleurs. L'Inspecteur général a envoyé une note d'information à tous les bureaux de pays concernant les mesures de sécurité à appliquer pour la manipulation d'importants montants en espèces.
- Pertes de produits: elles se sont élevées à plus de 220 000 dollars par suite de détournements imputables à des partenaires d'exécution, de vols dans les entrepôts du PAM et d'un vol à main armée de véhicules transportant des produits alimentaires du PAM (les véhicules ont été retrouvés). Ces chiffres ne tiennent pas compte des actes de pillage commis dans les entrepôts ni des pertes subies pendant le transport. Des conseils ont été donnés aux bureaux de pays concernés pour les aider à obtenir réparation et l'OEDI suit actuellement ces dossiers. Dans un cas de vente de produits du PAM sur les marchés locaux, les recherches ont mené jusqu'à un contrat d'achat datant de 1995; à l'époque, le PAM n'avait pas reçu les marchandises commandées et il s'est avéré qu'une organisation non gouvernementale (ONG) à qui elles avaient été récemment données les avait elle-même échangées contre d'autres produits. L'OEDI a pris des mesures pour faire retirer de la vente tous les produits ainsi détournés.
- Harcèlement et abus de pouvoir: l'OEDI a reçu 14 plaintes pour harcèlement et abus de pouvoir, dont 2 ont fait l'objet d'une enquête dans les bureaux de pays et 3 autres ont été instruites par la Division des ressources humaines. Huit plaintes ont été retirées ou jugées sans fondement, et des sanctions administratives ou disciplinaires ont été prononcées dans trois cas. Dans le cadre des efforts de prévention et de dissuasion déployés par l'OEDO, l'Inspecteur général (conjointement avec la Division des ressources humaines) a fait parvenir une note à l'ensemble du personnel dans laquelle il rappelle la politique du PAM en matière de harcèlement et d'abus de pouvoir, les numéros des personnes à contacter à la Division des ressources humaines et de la ligne directe de l'OEDI, ainsi que la politique de protection du caractère confidentiel des informations.
- Exploitation et violences sexuelles: en décembre 2003, l'OEDI a été saisi d'une plainte pour exploitation sexuelle. Une enquête a été lancée dans le pays de résidence du plaignant et de l'accusé. Elle n'est pas encore terminée.
- Utilisation abusive de l'internet et du courrier électronique: au cours de la période biennale considérée, l'OEDI a traité trois affaires relatives à l'utilisation abusive de l'internet et du courrier électronique. Dans un cas, un employé du PAM qui avait envoyé un message électronique contenant des injures de caractère sexuel à certains de ses collègues a fait l'objet de sanctions disciplinaires. Par ailleurs, deux autres membres du personnel qui utilisaient les services de courrier électronique du PAM pour leurs propres activités commerciales, contrevenant ainsi à la politique du Programme en la matière, ont également été sanctionnés.

TENDANCES DES ENQUETES

18. Il est difficile de procéder à des comparaisons ou à des analyses de tendances étant donné la diversité des actions entreprises d'une période sur l'autre. Au cours des deux années considérées, on constate néanmoins que le nombre de détournements de produits à grande échelle, imputables à des gouvernements ou à des partenaires d'exécution, a diminué. En revanche, les pertes directes dues à des fautes de gestion ont considérablement



augmenté, mais comme ce résultat est en majeure partie imputable à un seul bureau auxiliaire, il ne faut peut-être pas le prendre comme indicateur de tendance. L'OEDI a formulé plusieurs recommandations pour éviter que tels agissements ne se reproduisent. Par ailleurs, les pertes liées à des escroqueries financières ont elles aussi augmenté, sans doute du fait d'un relâchement des contrôles. En dehors des sanctions infligées aux personnes concernées, des recommandations ont été faites pour renforcer les contrôles. Enfin, bien que le nombre de vol d'espèces reste constant, le montant des pertes subies à ce titre est en nette hausse.

INSPECTIONS

19. Au cours des deux années couvertes par le présent rapport, six inspections programmées ont été effectuées. Il a été noté que le personnel des bureaux régionaux devait faire un effort pour améliorer le système de contrôle des bureaux de pays, et que ces derniers devaient en faire autant vis-à-vis des bureaux auxiliaires. Les autres problèmes mis en évidence sont résumés ci-dessous:

- Logistique: au début des opérations d'urgence, on a constaté des problèmes dans le contrôle des factures et des contrats de transport passés avec les compagnies locales, ainsi que de nombreuses pertes de produits en transit qui ne font pas l'objet de réclamations auprès des transporteurs.
- Finances: on a constaté des erreurs dans l'imputation des dépenses par rapport aux codes des projets, et, dans un cas, l'absence de trace écrite pour plusieurs comptes représentant au total plus de 550 000 dollars.
- Gestion des ressources humaines: plusieurs pays ont fait état de difficultés dans le recrutement de personnel local qualifié; la proportion de femmes n'est pas respectée et les contrôleurs de terrain sont surtout des hommes. En outre, le personnel national fait rarement l'objet d'évaluations de performances, et les contrats de travail ne sont pas uniformisés.
- Administration: on a noté l'absence de règles uniformes en ce qui concerne l'utilisation des véhicules du PAM à des fins personnelles ou la facturation des communications téléphoniques et d'autres services fournis par les équipements du PAM et utilisés à des fins privées.

EXAMENS

20. L'OEDO a procédé à un examen du dispositif de planification en prévision de situations d'urgence au Moyen-Orient. Cette nouvelle initiative avait pour but de pouvoir disposer d'avis et de conseils, avant le déclenchement éventuel de toute opération à grande échelle, sur l'adéquation des modalités d'organisation, des mécanismes opérationnels et des procédures envisagés, afin de garantir l'efficacité et l'efficacé du système. Elle a été menée en commun par des membres de l'OEDA et de l'OEDI afin de faciliter les inspections simultanées et la communication rapide d'informations sur six pays et deux sièges. Au total, 221 recommandations ont été formulées et mises en œuvre. Le Département des opérations, le coordonnateur régional, les directeurs de pays et les responsables concernés ont jugé l'expérience très positive, et l'OEDO prévoit donc de la rééditer quand elle le pourra.



COLLABORATION INTERINSTITUTIONS, AVEC LES DONATEURS ET AVEC LES GOUVERNEMENTS

21. En ce qui concerne la collaboration, l'OEDO a participé au cours de la période considérée aux activités suivantes:

- L'OEDI a été sollicité à plusieurs reprises pour apporter son concours à des enquêtes menées par d'autres organismes. Il s'agissait de réunir les témoignages de membres du personnel du PAM sur des actes commis par les agents d'autres organismes. C'est ainsi que l'OEDI a enquêté quatre fois à la demande du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), trois fois pour le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU et une fois pour la Banque mondiale. Ces différentes affaires avaient pour objet des allégations de harcèlement, d'exploitation et de violences sexuelles concernant des réfugiés, d'irrégularités dans la passation des marchés et de corruption.
- L'OEDO a apporté son soutien au groupe de travail du IASC sur la prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles dans les situations de crise humanitaire, et il participe aux examens des nouvelles directives et procédures que prépare actuellement dans ce domaine le groupe de travail du Comité exécutif des affaires humanitaires. L'OEDI fait également partie, aux côtés du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du HCR, du comité de rédaction formé à l'initiative du HCR pour mettre au point un ensemble de directives sur l'exploitation et la violence sexuelles à l'intention des ONG.
- Du mois d'octobre à la fin de décembre 2003, le détachement auprès d'Interpol d'un fonctionnaire du PAM chargé des inspections et des enquêtes a permis de renforcer la coopération entre les deux organisations.
- Des membres du personnel de l'OEDO ont assisté à la trente-quatrième réunion des représentants des services de vérification interne des comptes du système des Nations Unies et des institutions financières multilatérales, qui s'est tenue en juin 2003 à Panama. Cette manifestation, dont le PAM était l'un des principaux intervenants, offre chaque année l'occasion d'un échange de vues et de données d'expérience en matière d'audit et de contrôle.
- L'OEDO s'est associé à l'initiative Intégrité institutionnelle lancée par le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU en prenant part notamment, en juin 2003, à un programme de formation des cadres parrainé par le Bureau, ainsi qu'à plusieurs conférences téléphoniques organisées par un groupe de travail du Siège de l'ONU, à New York, pour débattre de l'état d'avancement du projet d'enquête sur l'intégrité institutionnelle proposé par le Secrétariat de l'ONU.
- L'OEDI était présent à la quatrième Conférence des enquêteurs internationaux, qui a eu lieu en avril 2003 et à laquelle ont assisté de nombreux organismes des Nations Unies, notamment le Bureau des services de contrôle interne, le HCR, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale, ainsi qu'Interpol et divers organes de contrôle de l'Union européenne. À cette réunion a été adopté le texte des lignes directrices uniformes pour les enquêtes, ensemble de normes qui sert désormais de référence à l'OEDI pour la conduite de ses enquêtes.



APERÇU DES TRAVAUX PREVUS EN 2004–2005

22. Au cours de la période 2004–2005, les activités de l'OEDO seront guidées par un double objectif: assurer des services de contrôle plus nombreux et de meilleure qualité en termes de valeur ajoutée. Ces activités continueront d'être menées en coordination avec le Commissaire aux comptes.
23. L'OEDO mettra en oeuvre la politique définie par le Directeur exécutif qui prévoit le contrôle de tous les bureaux de pays et régionaux à haut risque et à risque majeur une fois par an, et de tous les autres bureaux une fois tous les trois ans. Son programme de travail pour 2004 tient compte de ces nouvelles dispositions qui représentent une augmentation de plus de 80 pour cent du nombre de contrôles à effectuer dans les bureaux de pays/régionaux au cours de chaque période biennale.
24. Conformément à ce qui a été décidé en accord avec le Conseil d'administration, le Directeur exécutif prévoit de renforcer la fonction de contrôle interne en formant un nouveau comité d'audit composé d'une majorité de membres extérieurs indépendants et compétents dans le domaine financier.
25. Suite aux recommandations formulées à l'issue de l'évaluation comparative de ses pratiques, l'OEDO va se doter d'une charte et actualiser son manuel d'audit afin de mettre désormais l'accent sur la détection des risques plutôt que sur l'analyse des systèmes comme le font les méthodes actuelles. Les nouvelles orientations devraient ainsi permettre de focaliser les contrôles sur les facteurs de risque les plus importants. L'OEDI préparera une liste de référence normalisée pour la conduite des inspections, à l'intention de son propre personnel, des bureaux régionaux et des directeurs de pays qui ont un rôle de premier plan à jouer dans ce domaine. L'OEDI élaborera aussi un manuel d'inspection comportant des instructions en matière de lutte contre la fraude et la corruption.
26. L'OEDO entend donner suite à d'autres recommandations formulées dans le document intitulé "Les mécanismes de supervision: pratiques optimales". Il s'agira pour l'essentiel de continuer à intégrer et à institutionnaliser les principes de gestion des risques au sein du PAM en vue de présenter un document de politique générale et de stratégie au Conseil d'administration en 2005, après la tenue de consultations informelles.



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

COMPAS	Système d'analyse, de traitement et de suivi du mouvement des produits
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IASC	Comité permanent interorganisations
OEDA	Bureau de la vérification interne des comptes
OEDI	Bureau des inspections et des enquêtes
OEDO	Division des services de contrôle
ONG	Organisation non gouvernementale
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
WINGS	Système mondial et réseau d'information du PAM

