



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

Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 10-14 juin 2019

Distribution: générale

Point 6 de l'ordre du jour

Date: 7 mai 2019

WFP/EB.A/2019/6-D/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>).

Rapport annuel de l'Inspectrice générale

Résumé

Le Bureau de l'Inspecteur général du PAM soumet au Conseil d'administration son rapport annuel qui porte sur l'année achevée le 31 décembre 2018.

Ce rapport présente l'opinion générale du Bureau de l'Inspecteur général sur les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle mis en place par le PAM, et donne une vue d'ensemble des activités du Bureau de l'Inspecteur général, y compris le Bureau de l'audit interne et le Bureau des inspections et des enquêtes.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport annuel de l'Inspectrice générale" (WFP/EB.A/2019/6-D/1) et constate que les activités de contrôle fondées sur les risques exécutées et décrites dans les rapports en 2018 n'ont permis de détecter aucune défaillance notable des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle mis en place au PAM susceptible de compromettre sérieusement la réalisation globale des objectifs stratégiques et opérationnels de celui-ci.

Le Conseil encourage la direction à tirer parti des possibilités d'amélioration qui sont mises en lumière dans le présent rapport.

* 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.

Coordonnatrice responsable:

Mme K. Harvey
Inspectrice générale
tél.: 066513-6597

Déclaration d'assurance

1. **Champ d'activité:** Il appartient à la direction du PAM de concevoir des processus efficaces de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle et d'assurer leur bon fonctionnement pour veiller à la réalisation des objectifs de celui-ci. Le Bureau de l'Inspecteur général formule une opinion qu'il présente au Directeur exécutif, au Comité d'audit et au Conseil d'administration et dans laquelle il fournit des assurances s'agissant de l'adéquation et de l'efficacité de ces processus.
2. Cette opinion se fonde sur les travaux visant à donner des assurances (audits internes, examens de suivi, services consultatifs et examens préventifs d'intégrité) menés par le Bureau de l'Inspecteur général entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2018. Tous ces travaux ont été réalisés conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne et à la charte du Bureau de l'Inspecteur général.
3. Pour formuler son opinion, le Bureau de l'Inspecteur général a également pris en considération, le cas échéant, d'autres sources de données, à savoir: les travaux menés par l'Auditeur externe et le Corps commun d'inspection du système des Nations Unies en 2018; l'état d'application au 31 décembre 2018 des mesures convenues à l'issue des audits internes; et les problèmes systémiques relevés lors des inspections et des enquêtes réalisées en 2018. Le Bureau de l'Inspecteur général s'en remet aussi, dans une certaine mesure, à la direction pour l'informer de défaillances importantes au niveau des systèmes de contrôle interne ainsi que de toute activité frauduleuse ou défaillance dont elle a connaissance qui serait susceptible de donner lieu à des activités frauduleuses ou à des pertes importantes, ou qui ferait obstacle à une utilisation efficace et efficiente des ressources. Les travaux accomplis par le Bureau de l'Inspecteur général pour donner des assurances se fondent sur les risques et constituent selon nous une base raisonnable sur laquelle fonder notre opinion, dans les limites inhérentes à tout processus d'assurance.
4. **Plan d'assurance fondé sur les risques:** Le plan de travail annuel ne prévoit pas la réalisation de missions d'audit pour chaque processus opérationnel, entité ou unité administrative du PAM. Le choix de nos activités en matière d'assurance, s'est effectué plutôt sur la base d'une analyse des risques importants susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs du PAM. Par ailleurs, notre plan de travail n'a pas pour objet de fournir une opinion détaillée sur les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du programme dans son ensemble ou sur tous les processus qui contribuent à la réalisation des objectifs stratégiques, financiers, opérationnels et de conformité du PAM.
5. **Limites intrinsèques:** En raison des limites inhérentes à tout processus de gouvernance, de gestion des risques ou de contrôle, il est possible que des erreurs ou des irrégularités se produisent et ne soient pas détectées. D'autres problèmes auraient pu être diagnostiqués – ce qui aurait pu modifier l'opinion – si des travaux d'audit supplémentaires avaient été effectués. Toute extrapolation de l'évaluation de ces processus à des exercices ultérieurs comporte le risque que les processus deviennent inadaptés en raison de l'évolution de la situation, de la décision de la direction de ne pas en tenir compte ou d'un moindre respect des politiques et des procédures.

Opinion

L'opinion annuelle du Bureau de l'Inspecteur général fournit l'assurance que les activités de contrôle fondées sur les risques exécutées et décrites dans les rapports en 2018 n'ont permis de détecter aucune défaillance notable des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle mis en place au PAM susceptible de compromettre sérieusement la réalisation globale des objectifs stratégiques et opérationnels de celui-ci.

Cependant, l'opinion met en évidence dans les domaines précités un certain nombre de pratiques - relevées lors de certaines missions d'assurance - qui doivent être améliorées. Les principaux problèmes détectés en 2018 sont approfondis aux paragraphes 32 à 37. Les pratiques à améliorer ne sont pas d'une importance telle au niveau institutionnel qu'elles seraient susceptibles de compromettre sérieusement la réalisation des objectifs globaux du PAM.

Kiko Harvey
Inspectrice générale
Avril 2019

Présentation du Bureau de l'Inspecteur général

Mandat et opérations

6. Le Bureau de l'Inspecteur général est établi par le Directeur exécutif en vertu de l'article 12.1 du Règlement financier et il a été régi par la Charte du Bureau de l'Inspecteur général pour ce qui est de l'ensemble des activités effectuées en 2018. En juin 2019, le Bureau de l'Inspecteur général s'emploie à actualiser la charte dans le souci de mieux décrire les activités de la division et d'appliquer les recommandations formulées par le Corps commun d'inspection du système des Nations Unies.
7. Le Bureau de l'Inspecteur général mène ses activités d'audit interne conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne (ci-après "les Normes"), publiées par l'Institut des auditeurs internes, et ses activités d'enquête conformément aux Principes et lignes directrices uniformes en matière d'enquête approuvés par la Conférence des enquêteurs internationaux et aux politiques, normes et directives du Bureau de l'Inspecteur général en matière d'enquêtes. L'Inspecteur général exerce les fonctions de Responsable de l'audit interne et d'Inspecteur général.
8. Le Bureau de l'Inspecteur général soumet tous les rapports d'audit interne, d'examen préventif d'intégrité, d'inspection et d'enquête au Directeur exécutif. La politique en matière de communication des rapports, qui a été approuvée par le Conseil, prévoit la publication des rapports d'audit interne et d'inspection sur un site Web public, sauf cas particuliers; on trouvera à l'annexe 1a la liste des rapports communiqués en 2018. L'Inspecteur général soumet également des rapports trimestriels faisant le point sur les activités de contrôle et son rapport annuel au Directeur exécutif, au Comité d'audit et au Conseil d'administration.
9. Le Bureau de l'Inspecteur général exprime une opinion sur la base des activités d'assurance effectuées et indique si des défaillances notables ont été décelées dans les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle en place au PAM qui seraient susceptibles de compromettre sérieusement la réalisation globale des objectifs stratégiques et opérationnels de celui-ci; cependant, l'opinion globale met en évidence, dans ces domaines, un certain nombre de pratiques – relevées ponctuellement lors de certaines missions d'audit – qui doivent être améliorées. Ces pratiques ne sont pas d'une importance telle au niveau institutionnel qu'elles seraient susceptibles de compromettre sérieusement la réalisation des objectifs globaux du PAM.

Déclaration concernant l'indépendance

10. Le Bureau de l'Inspecteur général confirme ici au Conseil son indépendance organisationnelle. Il n'y a eu aucune interférence de la direction dans la planification du travail ou l'établissement des rapports, ni aucune pénurie de ressources ou aucun autre problème qui aurait été susceptible de compromettre l'indépendance des activités de contrôle ou de l'opinion formulée.

Activités d'assurance au PAM

11. Pour parvenir à son objectif, à savoir donner des assurances sur les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle en place au PAM, le Bureau de l'Inspecteur général réalise des audits qui portent sur des unités administratives – notamment des bureaux de pays, des divisions ou des unités du Siège – et sur des processus appliqués à l'échelle de l'organisation. On trouvera davantage de précisions sur les audits et d'autres services d'assurance aux paragraphes 17 à 43.
12. Les activités d'enquête, qui ne relèvent pas directement des fonctions d'assurance, sont présentées dans le détail aux paragraphes 44 à 70.

Activités menées en 2018

13. Le tableau 1 ci-après présente un récapitulatif des services fournis par le Bureau de l'Inspecteur général en 2018 et au cours des années précédentes. Le champ de l'univers d'audit et de risques considéré pour élaborer le plan de travail annuel relatif aux activités d'assurance couvre l'ensemble des systèmes, processus, opérations et activités du PAM; cependant, notre opinion d'assurance se limite aux travaux que nous avons menés. La liste de tous les rapports publiés en 2018 ou relatifs à cette année figure, sous forme de tableau, aux annexes 1 et 2.

TABLEAU 1: ACTIVITÉS DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL, 2015-2018 ¹						
Année	Audit interne		Examens préventifs d'intégrité	Enquêtes		Inspections
	Nombre de rapports publiés	Services consultatifs ²	Nombre de rapports achevés	Nombre de dossiers enregistrés	Nombre d'affaires menées à terme	Nombre de rapports publiés
2015	18	8	s.o.	69	73	2
2016	20	3	5	43	50	0
2017	18	5	4	55	40	0
2018	20	2	5	100	53	3

Ressources

14. Le budget alloué au Bureau de l'Inspecteur général a augmenté, passant de 7,3 millions de dollars É.-U. en 2017 à 9,3 millions de dollars en 2018. Les dépenses effectives du Bureau de l'Inspecteur général pour 2018 se sont élevées à 8,5 millions de dollars, soit 91 pour cent des crédits budgétaires alloués, le décalage s'expliquant par les délais de recrutement (écart entre la date d'affectation des ressources et celle de l'arrivée du nouveau personnel). Les dépenses de personnel pour 2018 se sont élevées à 6,1 millions de dollars au total, les services de consultants à 0,4 million de dollars, les contrats commerciaux à 0,8 million de dollars et les voyages à 0,8 million de dollars, le solde comprenant les coûts de licences d'utilisation de logiciels, de formation, et autres.

TABLEAU 2: BUDGET TOTAL DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL (en milliers de dollars)		
	2017	2018
Crédits budgétaires	7 317	9 281

¹ Les activités peuvent toutes avoir été achevées en 2018 mais le rapport être publié en 2019 s'agissant des activités commencées vers la fin de l'année. Les rapports des examens préventifs d'intégrité au Tchad et en Haïti ont trait à des activités menées en 2017 et ne sont donc pas pris en compte dans l'opinion d'assurance du Bureau de l'Inspecteur général pour l'année 2018.

² En plus des activités mentionnées ici, le Bureau de l'audit interne a également fourni des conseils et un appui au Comité des produits, du transport et des assurances; il a apporté un soutien à la demande de la direction; il a coordonné les travaux de différents autres comités de haut niveau au Siège et y a participé en qualité d'observateur; et il a collaboré avec divers organes extérieurs pour le compte du PAM. Il a par ailleurs donné des conseils à la direction au sujet du principe de l'audit unique, des clauses d'audit spéciales et des vérifications des donateurs.

Dépenses effectives	7 238	8 469
---------------------	-------	-------

15. Le nombre de postes que compte le Bureau de l'Inspecteur général s'est également accru, passant à 40 en 2018. Au 31 décembre 2018, cinq postes d'administrateurs étaient vacants, mais faisaient tous l'objet d'une procédure de recrutement (le poste de Directeur des inspections et des enquêtes, un poste de chargé d'enquêtes, un poste d'auditeur interne et deux postes d'assistants administratifs).
16. À la fin de l'année 2018, l'équipe de 35 administrateurs avait presque atteint la parité (48 pour cent de femmes) et ses membres venaient de divers horizons (19 nationalités différentes). Tous les administrateurs possèdent les titres nécessaires pour exercer des fonctions d'audit interne ou d'enquête (expert en audit interne, expert-comptable agréé ou comptable agréé, entre autres), ainsi que d'autres certificats (expert agréé en lutte antifraude ou auditeur agréé en informatique, autoévaluation des contrôles ou assurance de la gestion des risques). Généralement, un auditeur du Bureau de l'audit interne a d'abord acquis une expérience dans une société d'audit international, souvent complétée par une expérience auprès d'un organisme des Nations Unies ou d'une organisation humanitaire. Un enquêteur du Bureau des inspections et des enquêtes possède généralement des qualifications/une expérience dans le domaine de l'application de la loi, des enquêtes ou des affaires juridiques, et certains possèdent un diplôme en comptabilité ou en audit complété par une expérience dans ces disciplines.

TABLEAU 3: EFFECTIF TOTAL DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL, 2017-2018

	2017	2018
Administrateurs	29	35
Agents des services généraux	5	5
Total	34	40

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

Audit interne et services consultatifs

17. Le Bureau de l'audit interne offre au PAM des assurances indépendantes et objectives et des services consultatifs destinés à améliorer ses opérations et à l'aider à atteindre ses objectifs; à cet effet, il procède à une évaluation systématique des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle et propose des améliorations si nécessaire. Dans le cadre du processus mis en œuvre par le Bureau de l'Inspecteur général afin de donner des assurances au Directeur exécutif et aux parties prenantes, le Bureau de l'audit interne examine et évalue la validité et l'efficacité de l'ensemble des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle que le PAM a mis en place, ainsi que la façon dont les unités s'acquittent des responsabilités qui sont les leurs s'agissant d'atteindre les buts et objectifs du PAM.
18. En 2018, le Bureau de l'audit interne a effectué deux autoévaluations de la performance de la division, lesquelles ont été validées par un organe externe. La première, qui consistait à analyser le respect des normes professionnelles au sein de la division, est parvenue à la conclusion qu'elle se conformait pleinement aux normes, tandis que la seconde, qui mesurait le degré de maturité des fonctions de l'audit interne, a jugé qu'elles avaient désormais atteint un stade avancé. Ces examens, qui guideront le développement du Bureau de l'audit interne à court et moyen terme, ont aussi permis de confirmer que la

stratégie de l'audit interne élaborée en 2015 demeurerait pertinente. À partir de 2019, le Bureau de l'audit interne s'efforcera d'améliorer la valeur ajoutée des services qu'elle apporte à ses parties prenantes en proposant davantage de travail d'analyse et en communiquant sans attendre ses observations et ses conclusions à la direction et au personnel.

19. En 2018, le Bureau de l'audit interne s'est vu progressivement confier la responsabilité des examens préventifs d'intégrité, au motif que ces exercices, qui sont menés pour prévenir activement la fraude, nécessitent un examen structuré des opérations, transactions, processus ou activités. Les examens préventifs d'intégrité sont conçus pour déceler les risques de fraude et expérimenter des contrôles de prévention et de détection afin d'assurer que les fonds et les actifs du PAM sont bien utilisés aux fins prévues. S'appuyant sur les capacités analytiques du Bureau de l'audit interne, les examens préventifs d'intégrité font partie des activités menées par le Bureau de l'audit interne pour donner à la direction des assurances en matière de prévention et de contrôle des fraudes, et viennent compléter les travaux menés par le Bureau des inspections et des enquêtes pour traiter les causes de la fraude et de la corruption.

Plan de travail fondé sur les risques

20. Les activités du Bureau de l'audit interne visant à donner des assurances respectent un plan de travail annuel fondé sur les risques qui est approuvé par le Directeur exécutif après consultation de la haute direction et examen par le Comité d'audit. Conformément aux Normes, une évaluation de l'univers de risques applicable au PAM, étayée par des documents, fixe les priorités des activités d'audit interne en tenant compte des objectifs du PAM. Elle porte sur les processus clés de l'organisation et les risques critiques, et consiste à mesurer le degré de probabilité et le niveau d'impact pour les risques recensés et les entités susceptibles de faire l'objet d'un audit, et à choisir les lieux/systèmes/processus qui feront l'objet d'un audit. Elle brosse aussi à grands traits les autres activités de la troisième ligne de défense destinées à assurer la coordination et la complémentarité des travaux sans qu'il y ait de chevauchement.
21. Le Bureau de l'audit interne a défini un univers d'audit comprenant 171 unités administratives et processus. Par ailleurs, un univers de l'audit et des risques informatiques comptant 87 entités, processus et applications existe qui est mis à jour chaque année. Toutes les entités susceptibles de faire l'objet d'un audit ont été évaluées en fonction de l'impact des conséquences sur les opérations du PAM et de la probabilité que le risque se matérialise. Elles ont été classées selon une échelle à trois niveaux – élevé, modéré et faible. Les facteurs de risque sont classés soit comme des indicateurs d'impact du risque (si celui-ci devait se concrétiser), soit comme des indicateurs de probabilité que le risque se matérialise. S'agissant des risques stratégiques et des changements organisationnels, l'avis des principales parties prenantes (directeurs régionaux, directeurs de divisions et membres du Groupe de haut niveau chargé de la gestion) a été sollicité et des corrections ont été apportées en conséquence. Parmi les facteurs de risque figurent également la fraude et la corruption sur lesquelles repose la sélection des examens préventifs d'intégrité.
22. Le plan d'assurance annuel du Bureau de l'audit interne se concentre essentiellement sur les risques les plus importants relevant de l'univers des risques défini par les audits. Le plan de travail du Bureau de l'Inspecteur général n'a pas pour objet de fournir une opinion détaillée sur les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du programme dans son ensemble ni sur le processus global qui contribue à la réalisation des objectifs stratégiques, financiers, opérationnels et de conformité du PAM. Le plan de travail de 2018 couvre de manière équilibrée les processus des entités sur le terrain et au Siège. Compte tenu de l'augmentation des ressources affectées au Bureau de l'Inspecteur général en 2018, le plan de travail a été révisé pour traiter davantage de sujets et ajouter des

missions sur le terrain et des examens préventifs d'intégrité axés sur la fraude. Au total, 27 activités ont été menées à bien. Les opérations prises en compte dans le plan de travail représentent 51 pour cent des dépenses du PAM pour 2018.

23. Sur les 20 missions d'audit réalisées en 2018, 11 portaient sur des opérations de terrain, 6 concernaient des audits thématiques ou de processus (dont l'un était un examen de suivi) et 3 des audits informatiques. Deux activités et missions de consultation (sur la technologie de la chaîne de blocs appliquée aux transferts de type monétaire et sur les risques et les contrôles associés aux organisations non gouvernementales [ONG]) ainsi que trois examens préventifs d'intégrité³ (sur les prestations dues au personnel, la gestion de l'information sur les fournisseurs et la distribution de produits alimentaires au Soudan du Sud) ont permis d'obtenir des assurances supplémentaires.

Principaux problèmes détectés en 2018

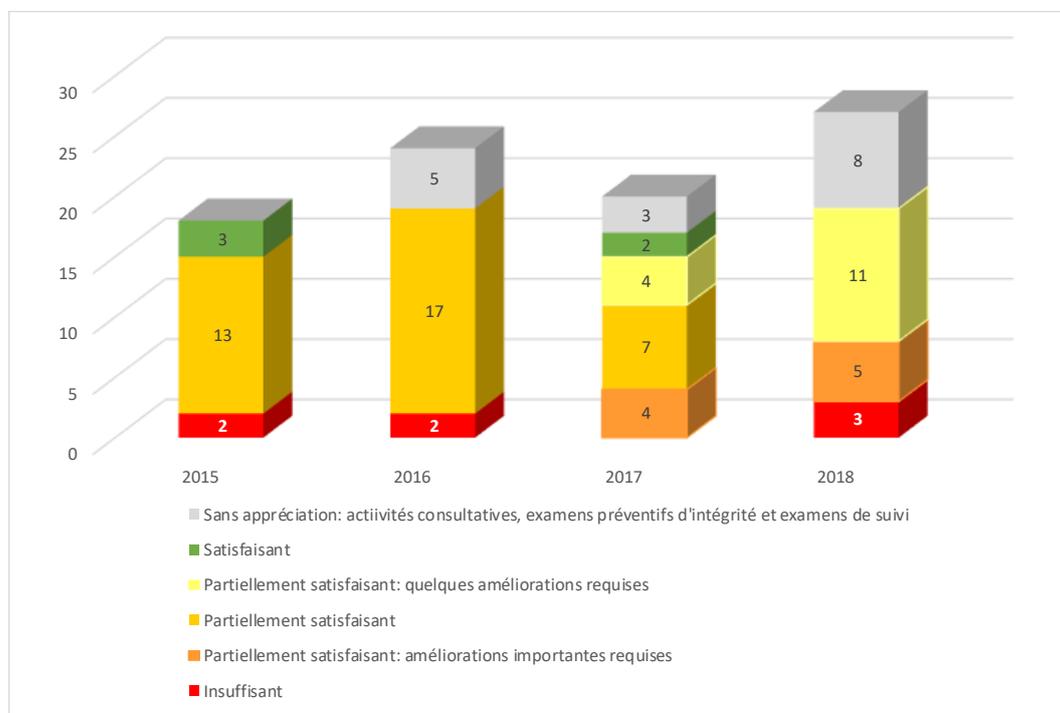
24. En 2018, les activités du Bureau de l'audit interne se sont concentrées davantage sur le terrain; elles se sont penchées tant sur les opérations d'urgence (République centrafricaine, Libye, Soudan du Sud et République arabe syrienne) que sur les activités des bureaux de pays de taille plus petite dont les programmes sont plutôt axés sur le développement (Burundi, Colombie, Lesotho, Libéria, Madagascar, Philippines et Tunisie). Cela a permis au Bureau de l'Inspecteur général de définir les enjeux propres à chaque contexte et environnement, ainsi que des problèmes transversaux communs à toutes les opérations examinées. Le plan de travail couvrait par ailleurs une sélection d'activités fondamentales du PAM (achats de produits alimentaires, transport terrestre et suivi) et de fonctions administratives telles que la gestion des voyages et celle des actifs.
25. Le Bureau de l'audit interne a continué d'analyser la manière dont les systèmes et la technologie en général sont intégrés dans les processus du PAM et contribuent à leur bon fonctionnement; à cet effet, il a réalisé un audit de COMET⁴, des technologies de l'information et des communications dans les bureaux de pays et de la gestion de la vulnérabilité informatique.
26. Les examens préventifs d'intégrité se sont concentrés sur les contrôles systémiques visant à prévenir ou à détecter les fraudes dans les domaines de la gestion des informations sur les fournisseurs et des prestations dues au personnel. Les processus de distribution alimentaire ont fait l'objet d'un examen au Soudan du Sud et d'une inspection à Djibouti et en Ouganda.
27. On trouvera à l'annexe 1 des précisions sur les missions réalisées pour fournir des assurances ainsi que la liste des rapports publiés en 2018.
28. Chaque audit donne lieu à une appréciation, selon le système harmonisé utilisé pour les fonds et programmes des Nations Unies. Les figures 1 et 2 indiquent les appréciations données dans les rapports d'audit publiés qui ont trait aux activités réalisées en 2018 ainsi que le nombre et la répartition des différentes appréciations par rapport aux années précédentes.
29. Pour délimiter les domaines à vérifier en se fondant sur les risques, le Bureau de l'Inspecteur général se concentre sur les risques et les processus essentiels pour lesquels les assurances données et les mesures correctives et d'atténuation définies génèrent la valeur ajoutée et l'incidence les plus fortes. Le choix des missions d'audit s'effectue sur la base d'une analyse des risques significatifs susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs du PAM et

³ Les rapports des examens préventifs d'intégrité de 2017 sur les opérations en Haïti et au Tchad qui n'étaient pas achevés en raison d'un manque de personnel ont également été terminés.

⁴ COMET (outil des bureaux de pays pour une gestion efficace) est la base de données en ligne très complète du PAM qui permet de concevoir, mettre en œuvre et suivre les programmes et d'améliorer la performance institutionnelle.

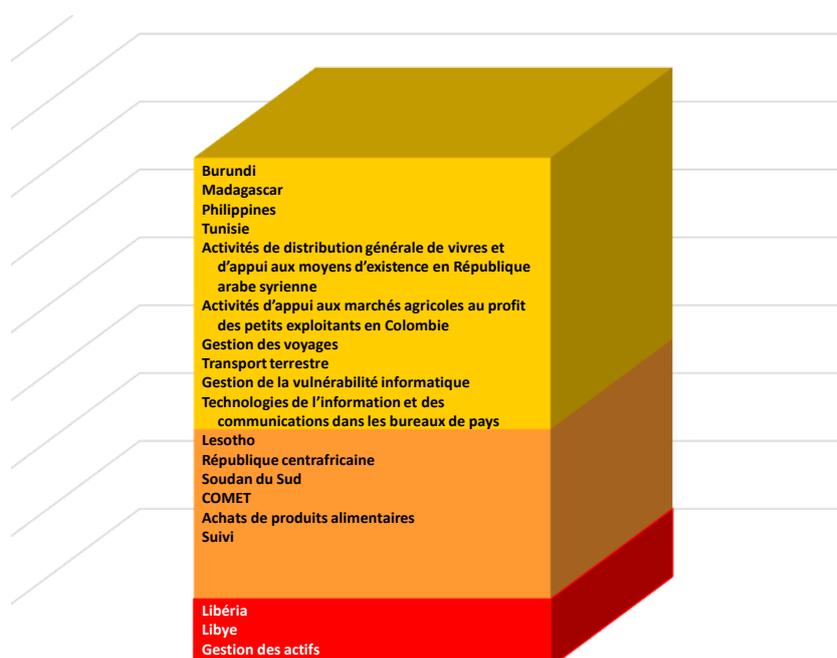
les appréciations données reflètent l'approche suivie par le Bureau de l'audit interne consistant à cibler les domaines où les risques sont les plus importants et non la performance globale du PAM.

Figure 1: Répartition des rapports de contrôle et des appréciations données, de 2015 à 2018



Note: Le système d'appréciation à quatre niveaux a été introduit en novembre 2017. Sur les 15 rapports ayant donné l'appréciation "partiellement satisfaisant" en 2017, 8 ont appliqué le système à quatre niveaux (4 rapports nécessitant quelques améliorations et 4 autres des améliorations importantes). En 2018, année où tous les rapports ont appliqué le système à 4 niveaux, 16 audits étaient partiellement satisfaisants, 11 nécessitant quelques améliorations et 5 des améliorations importantes.

Figure 2: Détail de la répartition des appréciations données dans les rapports d'audit en 2018



30. Cette section donne une vue d'ensemble des principaux problèmes relevés lors des missions destinées à fournir des assurances menées en 2018. Il s'agit de mettre en évidence les principaux domaines de risque et les éventuelles tendances et de décrire, le cas échéant, les nouvelles activités visant à donner des assurances qui seront entreprises en 2019. Le résumé ci-après porte sur les problèmes les plus importants constatés lors des audits.
31. De manière générale, les politiques et les procédures du PAM sont bien adaptées et ne nécessitent que des améliorations mineures, mais l'audit interne a attribué de mauvaises appréciations ("Insuffisant") à des opérations de moindre envergure ou des processus représentant une proportion relativement faible de l'univers d'audit et de risques du PAM.
32. D'après le Bureau de l'audit interne, le principal problème à l'origine des appréciations de l'audit en 2018 était le manque de clarté des orientations et des priorités guidant l'exécution des contrôles (des améliorations importantes ou relativement mineures sont nécessaires suivant les cas), et ce pour les raisons suivantes:
 - Les capacités et les ressources affectées à la mise en œuvre effective des contrôles et des procédures prévues dans les politiques, les directives et les manuels du PAM sont parfois insuffisantes. Les pays faisant face à des pénuries de financements accusent de graves déficits de personnel et de capacités, et l'inaccessibilité des sites de distribution de vivres ou le roulement du personnel et la vacance des postes de direction ont nui à la fourniture de l'assistance humanitaire du PAM en République centrafricaine et en Libye. Les audits réalisés au Burundi, à Madagascar et au Libéria ont mis en évidence la complexité du portefeuille de programmes du PAM qui fait que les bureaux de pays peinent à mobiliser suffisamment de ressources pour chaque activité. La structure et les effectifs de la plupart des opérations ne sont pas adaptés aux plans stratégiques de pays. En 2019, le Bureau de l'audit interne continuera de se concentrer sur les opérations de terrain: il effectuera 11 missions d'audit dans des bureaux de pays ainsi qu'un audit de l'intervention d'urgence de niveau 3 au Sahel.
 - Dans certains cas, les travaux et les ressources du PAM n'ont pas été suffisamment axés sur les contrôles essentiels et n'ont pas permis de les renforcer ni de les porter à maturité. Les résultats des audits des achats de produits alimentaires, du suivi et de la gestion des avoirs, ainsi que l'audit de suivi du renforcement des capacités nationales font tous apparaître une certaine dispersion et la perte d'importance des fonctions clés d'appui aux opérations sur le terrain. Les processus et les systèmes du PAM restent pour la plupart manuels et de nature transactionnelle, ce qui donne lieu à des gaspillages qui empêchent le PAM de se consacrer davantage à des activités qui contribueraient plus efficacement à l'intégrité des opérations sur le terrain. En 2019, le Bureau de l'audit interne examinera à titre consultatif la répartition des ressources institutionnelles et réalisera un audit de la gouvernance des systèmes informatiques internes du PAM.
 - La gestion des risques continue de mûrir au sein du PAM et, partant, n'est pas encore suffisamment solide pour orienter les contrôles et les systèmes ni les adapter aux niveaux de risque et aux priorités. Les missions d'audit et les travaux de consultation menés par le Bureau de l'audit interne dans les bureaux de pays ont permis de constater que, dans la grande majorité des cas, des registres des risques sont effectivement en place mais qu'ils ne sont pas encore utilisés pour hiérarchiser les activités d'atténuation des risques et renforcer la reddition de comptes. Les responsabilités, que ce soit sur le terrain, dans les bureaux régionaux ou au Siège, manquent quelque peu de clarté et de coordination dans les domaines considérés. L'évaluation des risques de fraude reste un outil utilisé par le Bureau de l'audit interne pour faciliter les examens préventifs d'intégrité mais il n'y avait pas de directives

systématiques sur la façon de mener ce type d'évaluation qui auraient aidé les bureaux de pays à renforcer les contrôles de prévention et de détection des fraudes en 2018. Dans le cadre des examens préventifs d'intégrité qu'il mènera en 2019 dans plusieurs domaines – alimentation scolaire, gestion des denrées et services de la paie dans les bureaux de pays – le Bureau de l'audit interne continuera d'évaluer les risques de fraude et les contrôles antifraudes.

- Les systèmes et la technologie ne sont pas suffisamment perçus comme des moyens de rationaliser, simplifier et automatiser les contrôles, notamment dans les secteurs du suivi de la performance et de la prévention et de la détection des fraudes. C'est une caractéristique que nous avons observée dans les audits de la gestion des voyages, de la gestion des actifs, du suivi, des prestations dues au personnel et de la gestion des informations sur les fournisseurs. Bien que des travaux soient en cours pour améliorer la qualité des données dans l'organisation, pour les domaines examinés, le manque d'intégration des systèmes et des problèmes généralisés d'intégrité des données ont, dans certains cas, empêché d'instaurer des contrôles appropriés et d'obtenir des gains d'efficacité. En 2019, le Bureau de l'audit interne aidera la direction à définir les origines de cette situation en évaluant, dans le cadre de services consultatifs, la cartographie et la protection des données.
 - Des pratiques de suivi insuffisantes et une faible prise en compte des résultats au niveau des effets directs se conjuguent à un système plutôt ad hoc de fixation des objectifs et de notification des résultats, si bien qu'il est souvent difficile de détecter les problèmes et d'en limiter les effets en temps voulu, de tirer les enseignements nécessaires et d'établir les responsabilités. La capacité de contrôle se trouve également limitée tant au niveau institutionnel que dans les régions, généralement au niveau de la deuxième ligne de défense.
33. Le Bureau de l'audit interne a fait valoir dans certains de ses rapports d'audit interne que l'accessibilité limitée des sites de distribution de l'aide alimentaire, bien que n'étant pas nécessairement sous le contrôle du PAM, créait des conditions compromettant gravement l'aptitude de ce dernier à apporter effectivement une assistance humanitaire conformément aux prévisions. Il s'agit d'un domaine qui mobilise en permanence l'attention de la direction du PAM et, pour sa part, le Bureau de l'audit interne continuera aussi à évaluer la façon dont la direction du PAM gère ce risque reconnu.
34. La direction considère la gestion des partenaires coopérants comme un risque important qui a été confirmé par le Bureau de l'Inspecteur général. Malgré cela, l'organisation n'a pas consacré suffisamment de ressources internes à la mise en place de mesures prioritaires pour faire face à ces risques. Dans la plupart des opérations examinées, les contrats passés avec les partenaires coopérants et le devoir de précaution à leur égard, les consignes qu'ils reçoivent, le suivi dont ils font l'objet et la gestion de leur performance se sont avérés insuffisants pour assurer la pleine intégrité des livraisons d'assistance destinées aux bénéficiaires ciblés. Les enquêtes concernant des affaires de fraude liées aux distributions de produits alimentaires ou d'aide monétaire effectuées par les partenaires coopérants et leurs sous-traitants font apparaître que les capacités internes sont insuffisantes pour prévenir et détecter les fraudes. Bien que certains partenaires coopérants du PAM aient mis en œuvre des processus solides de contrôle et de suivi, un certain nombre d'éléments donnent à penser que les activités de suivi et de contrôle du PAM ne sont pas suffisamment systématiques pour détecter correctement les problèmes et les résoudre rapidement. Les travaux consultatifs effectués par le Bureau de l'audit interne en 2018 ont confirmé que les problèmes soulevés dans le rapport d'audit sur la gestion des ONG en 2016 persistent avec la même acuité. L'audit ayant renouvelé ses avis en la matière en 2018, 11 mesures en suspens ont été actualisées et remplacées par de nouvelles recommandations tenant compte des nouveaux environnements opérationnels, comme en témoigne l'analyse de

l'application des mesures convenues à l'issue des audits présentée plus loin. Un nouvel audit est prévu en 2020 pour réévaluer les risques liés aux partenaires coopérants et les contrôles exercés par le PAM. En 2019, le Bureau de l'audit interne continuera de procéder à des évaluations du devoir de précaution exercé par le Siège envers les ONG internationales partenaires du PAM et envisage d'aider la direction en menant un audit expérimental d'une ONG s'agissant notamment des droits contractuels.

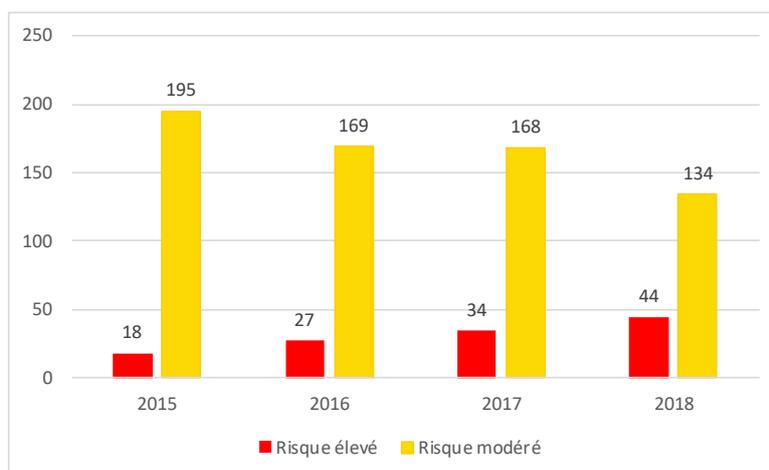
35. Le Bureau de l'audit interne et le Bureau des inspections et des enquêtes ont relevé dans plusieurs opérations de terrain la nécessité d'améliorer la gestion des bénéficiaires pour assurer l'intégrité du processus. La direction accélère actuellement la mise en service de la plateforme numérique pour la gestion des bénéficiaires et des transferts (SCOPE) comprenant une composante de mesures biométriques destinées à renforcer la gestion des bénéficiaires. Pour y parvenir, le PAM devra aussi améliorer d'autres mécanismes tels que le partage des données, le ciblage, le suivi et les mécanismes de dépôt de plainte et de remontée de l'information. Pour assurer l'intégrité des livraisons du PAM aux personnes les plus vulnérables, les contrôles doivent être resserrés, depuis le ciblage jusqu'à l'enregistrement, la vérification et la distribution. Par exemple, bien que la gestion et la vérification des bénéficiaires se soient considérablement améliorées sur les sites où l'enregistrement biométrique est pratiqué, le PAM a des difficultés à mobiliser les ressources nécessaires pour étendre l'usage de cette technologie à l'ensemble du système – en raison notamment de la résistance des bénéficiaires et de certaines parties externes à la mise en place de ce type d'enregistrement. Des signes encourageants sont toutefois apparus dans ce domaine, et nous incitons la direction à poursuivre activement sa stratégie de numérisation pour renforcer la gestion des bénéficiaires car l'enregistrement et la vérification biométriques améliorent grandement la probabilité que les bénéficiaires escomptés reçoivent effectivement les quantités de produits alimentaires et les montants d'aide monétaire prévus. En 2019, le Bureau de l'audit interne envisage d'évaluer les processus de ciblage des bénéficiaires, les mécanismes de dépôt de plainte et de remontée de l'information et les processus relatifs à l'alimentation scolaire.
36. Le Bureau de l'audit interne a fait état de ses préoccupations quant à l'efficacité de la chaîne d'approvisionnement et a formulé des recommandations portant sur les modalités de transport terrestre, la gestion du parc automobile et la planification des achats, ainsi que sur le prépositionnement et les largages de vivres effectués dans le cadre de l'opération au Soudan du Sud. Il a constaté l'insuffisance de certains contrôles très importants dans les domaines de la gestion des fournisseurs, du devoir de précaution et de l'évaluation des transporteurs, du suivi de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments, voire l'absence totale de contrôles en raison de la fréquence de rotation du personnel du secteur des achats et de la logistique. Des audits portant sur les mécanismes d'assurance de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments et sur la gestion du corridor entre l'Éthiopie et Djibouti sont prévus en 2019.
37. Les contrôles des transferts de type monétaire ont gagné en maturité, mais la cadence d'adaptation aux enseignements et aux risques, souvent diagnostiqués dans le cadre des audits, est relativement lente. À ce stade, nous souhaiterions que davantage de contrôles et d'outils stables et solides soient en place étant donné le volume des transferts de type monétaire, qui représentait 1,8 milliard de dollars en 2018. En 2019, le Bureau de l'audit interne procédera à l'audit des transferts utilisant la téléphonie mobile en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale.

Mesures convenues issues des audits

38. Il est de règle que le Bureau de l'audit interne recommande un certain nombre de mesures pour remédier aux défaillances qu'il a pu constater dans les différents processus mis en place par l'entité évaluée. Ces mesures sont étudiées et arrêtées en accord avec la direction, et s'adressent au responsable de l'entité ou à un membre de la direction. Le tableau 4 indique le nombre des mesures issues des rapports d'audit interne établis en 2018 ainsi que le niveau de risque correspondant.

TABLEAU 4: ANALYSE COMPARATIVE DE L'APPLICATION DES MESURES CONVENUES LORS DES AUDITS						
	Risque élevé 2017	Risque élevé 2018	Risque modéré 2017	Risque modéré 2018	Total 2017	Total 2018
En instance en début d'année	27	34	169	168	196	202
Formulées durant l'année	30	32	154	115	184	147
Total	57	66	323	283	380	349
Classées durant l'année	22	22	155	149	177	171
En attente en fin d'année	34	44	168	134	202	178
En retard (dépassement du délai d'application convenu)	3	16	12	64	15	80
Recommandations des examens préventifs d'intégrité en attente					-	23
Définitions:	<p><u>Risque élevé</u>: Points et domaines problématiques liés à des questions importantes qui jouent un rôle déterminant dans le système de contrôle interne. Les cas observés peuvent être la cause de la non-réalisation d'un objectif institutionnel ou se traduire par un risque qui, s'il ne fait l'objet d'aucune mesure d'atténuation, pourrait avoir une forte incidence sur l'accomplissement des objectifs de l'organisation.</p> <p><u>Risque modéré</u>: Problèmes liés à des questions qui ont une incidence importante sur les contrôles, sans nécessairement exiger des mesures immédiates. Les cas observés peuvent empêcher la réalisation d'un objectif de l'entité évaluée ou se traduire par un risque qui, s'il ne fait l'objet d'aucune mesure d'atténuation, pourrait avoir une incidence sur l'accomplissement des objectifs de cette entité.</p>					

Figure 3: Mesures convenues en attente en fin d'année, 2015-2018



39. En 2018, on a constaté une diminution de 12 pour cent du nombre des mesures en attente, qui s'explique par une baisse du nombre d'observations faisant état d'un risque modéré conjuguée à une augmentation moins rapide de celles signalant un risque élevé. En 2018, 171 mesures ont été mises en application et classées (22 étaient associées à un risque élevé et 149 à un risque modéré) et 147 mesures ont été ajoutées (32 étaient associées à un risque élevé et 115 à un risque modéré). En 2018, 11 mesures en attente formulées dans un rapport d'audit de 2016 sur les partenariats avec les ONG ont été actualisées et remplacées par de nouvelles recommandations issues de travaux consultatifs réalisés pour tenir compte des nouveaux environnements opérationnels dans la gestion des ONG. Quatre autres mesures en attente depuis longtemps ont été classées, la direction acceptant que les risques ne fassent pas l'objet de mesures d'atténuation. Malgré ces efforts, le nombre de mesures classées en 2018 est inférieur à celui de 2017.
40. En raison surtout d'un changement de la méthodologie utilisée par le Bureau de l'audit interne pour le suivi des recommandations ayant dépassé leurs dates d'échéance, on constate une forte hausse du nombre de recommandations en attente ayant dépassé les délais d'application convenus. Depuis 2018, le Bureau de l'audit interne considère qu'une mesure est en retard lorsqu'elle n'est pas appliquée dans les délais indiqués par la direction dans le rapport d'audit⁵. Ce changement de méthodologie rend compte de manière plus juste et plus précise de l'ancienneté des mesures en attente et explique également la forte hausse des mesures en retard en 2018.
41. Pour l'essentiel, l'application des mesures d'atténuation des risques détectés par les audits est plus lente que prévue. Quelque 80 mesures ont accusé des retards de mise en œuvre et d'atténuation des risques. Si l'on analyse les retards, on note que la direction prévoit d'appliquer les mesures d'atténuation dans un délai de 214 jours en cas de risque élevé et de 246 jours en cas de risque modéré. Or, à la fin de 2018, les délais moyens (tous risques confondus) s'établissaient à 540 jours, ce qui met en évidence le temps nécessaire à l'organisation pour introduire des changements, notamment au Siège. S'agissant du renforcement des capacités des pays ou de la gestion des ONG, le Bureau de l'audit interne continue de constater de longs retards dans l'application des mesures convenues.
42. Au 31 décembre 2018, quatre mesures hautement prioritaires issues de rapports d'audit publiés en 2016 ou avant étaient en instance; elles concernent la Division des politiques, des programmes et de l'innovation et la Division de la gestion et du suivi de la performance (pour l'audit des activités de renforcement des capacités des pays), et la Division des ressources humaines pour l'audit sur les ressources humaines dans les bureaux de pays. Les autres mesures hautement prioritaires accusant des retards concernent des audits sur la gestion des bénéficiaires, les rapports et les décisions prises en matière de stratégie et certains indicateurs de performance clés, le contrôle de l'accès au Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS), les activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs, la gestion globale des risques, la feuille de route intégrée, ainsi que les opérations du PAM au Mozambique, au Nigéria et au Yémen.
43. Le Bureau de l'audit interne continuera de travailler en collaboration avec la direction et les unités administratives concernées pour assurer le suivi des mesures convenues et faire en sorte que les problèmes relevés soient traités rapidement et comme il convient.

⁵ Avant 2018, on considérait qu'une mesure était en retard si elle n'était pas appliquée dans les délais indiqués dans le rapport d'audit ou dans le calendrier actualisé par la direction dans le système de suivi des recommandations.

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

Services d'enquête

44. Le Bureau des inspections et des enquêtes est chargé d'enquêter sur des allégations de faute, notamment des cas de fraude ou de corruption présumée à l'encontre du PAM et de ses programmes. Il diligente également des enquêtes en cas d'infraction présumée au Statut et Règlement du personnel ou aux politiques, procédures et autres instructions administratives. Le champ d'activité du Bureau des inspections et des enquêtes couvre tous les types de faute du personnel tels que, entre autres, la fraude, la corruption, l'exploitation et les atteintes sexuelles, le harcèlement, le harcèlement sexuel, l'abus de pouvoir et la discrimination, ou encore les actes de représailles lorsqu'une présomption sérieuse concernant de tels actes est communiquée au Bureau des inspections et des enquêtes par le Bureau de la déontologie.
45. Le Bureau des inspections et des enquêtes mène également des enquêtes sur des parties externes, y compris, sans s'y limiter, sur les fournisseurs, les partenaires coopérants et les sous-traitants du PAM, notamment en cas de fraude ou de corruption présumée, et dans certaines circonstances, sur des allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles envers des bénéficiaires du PAM impliquant des membres du personnel des partenaires coopérants. Les cas présumés d'exploitation et d'atteintes sexuelles sont signalés au Secrétaire général des Nations Unies, conformément aux instructions reçues par l'ensemble des organismes, des fonds et des programmes des Nations Unies. Ces allégations font l'objet d'un compte rendu du Secrétaire général publié tous les trimestres à l'adresse suivante: www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/quarterly-updates.
46. Le Bureau des inspections et des enquêtes est également chargé de mener des inspections. Une inspection est une enquête effectuée dans un domaine perçu comme présentant des risques potentiels; elle se situe hors du cadre du plan de travail annuel et de toute allégation spécifique.
47. Les cas de faute présumée détectés lors d'un examen préventif d'intégrité ou d'une inspection peuvent être confiés pour évaluation au Bureau des inspections et des enquêtes qui instruira l'affaire s'il y a lieu.
48. Le Bureau des inspections et des enquêtes a pris des dispositions strictes afin que le PAM puisse s'acquitter de son engagement à promouvoir un milieu de travail respectueux de l'éthique, sûr et préservé de toute forme d'abus, tout en maintenant sa politique de tolérance zéro à l'égard de la fraude, de la corruption, de l'exploitation et des atteintes sexuelles, du harcèlement sexuel et d'autres formes de comportement abusif. L'application d'une politique de tolérance zéro dans ces domaines signifie entre autres que le Bureau des inspections et des enquêtes s'engage à évaluer les allégations d'infraction aux politiques du PAM et d'instruire les plaintes s'il y a lieu. La tolérance zéro implique aussi de la part de la direction qu'elle s'engage à ce que des mesures appropriées soient prises lorsque les enquêtes établissent le bien-fondé des allégations d'actes illicites.

Résultats des enquêtes

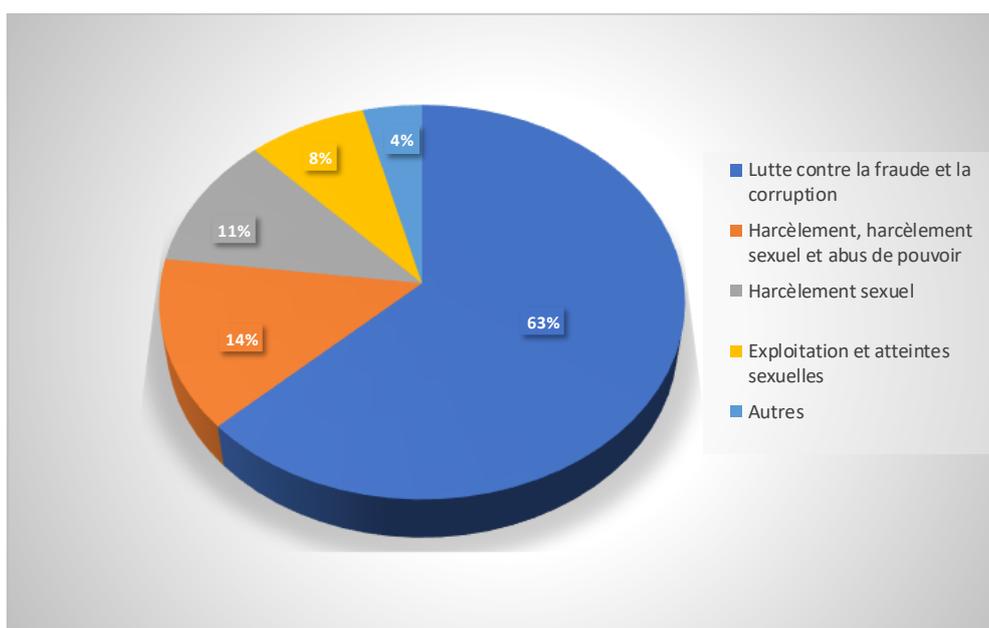
49. Une enquête a pour objet d'établir les faits et de réunir les éléments de preuve et les données d'analyse nécessaires pour déterminer si des actes illicites ont été commis et, dans l'affirmative, d'établir quelles sont les personnes ou les entités responsables, et de permettre à la direction du PAM de prendre les mesures qui s'imposent à la lumière des constatations. Le Bureau des inspections et des enquêtes peut aussi signaler les défaillances repérées au niveau des contrôles à la direction, laquelle est alors tenue de mettre en place les mesures nécessaires et de remédier aux problèmes. Quand une enquête établit qu'un acte délictueux a bien été commis, le Bureau des inspections et des enquêtes peut recommander que les autorités nationales compétentes soient saisies de l'affaire.

50. Malgré une hausse sans précédent des signalements internes de comportements répréhensibles, laquelle peut s'expliquer par le rôle des réseaux sociaux, les campagnes de sensibilisation menées par le PAM et les modifications apportées à sa politique en matière de protection contre le harcèlement, le harcèlement sexuel, l'abus de pouvoir et la discrimination, le Bureau des inspections et des enquêtes en 2018 continue d'être davantage absorbé par les activités d'enquête liées à la fraude et à la corruption, avec un léger fléchissement des cas depuis 2017 (67 pour cent des cas en 2017 étaient axés sur la fraude, contre 63 pour cent en 2018). Il convient de noter que les signalements de fraude et de corruption se sont également accrus en raison des efforts volontaristes entrepris par le Bureau de l'Inspecteur général pour mettre en œuvre une stratégie de détection des fraudes dans le cadre de ses examens préventifs d'intégrité et de ses inspections.
51. Pour faire face à l'augmentation du nombre d'affaires à traiter, plusieurs enquêteurs supplémentaires ont été engagés après que des demandes de financement complémentaires ont été approuvées par la direction exécutive en 2017. En 2018, le Bureau des inspections et des enquêtes a révisé la procédure de réception des plaintes et, ce faisant, a établi une unité spécialisée. Celle-ci, dont le rôle est de gérer et de rationaliser le processus complet de réception et de triage, procède à un examen préliminaire des informations reçues, et recherche d'autres éléments susceptibles de valider et/ou corroborer la plainte si nécessaire; elle sera donc ainsi en mesure, à l'issue de l'évaluation préalable qu'elle aura menée, de fournir suffisamment d'informations pour confier les affaires aux personnes compétentes et établir les priorités.
52. Le Bureau des inspections et des enquêtes a des objectifs de performance clés pour la réalisation de ses enquêtes, mais il a vu les délais de bouclage des enquêtes s'allonger en raison de la forte et brusque augmentation du nombre de plaintes, de l'incapacité de recruter rapidement des enquêteurs et de la complexité des affaires. En 2018⁶, davantage d'enquêtes se sont prolongées au-delà des six mois prévus par les objectifs de performance: ainsi 14 affaires en cours en fin d'année n'atteignaient pas cet objectif contre une seule en 2017. Compte tenu de l'augmentation régulière du nombre de plaintes officielles chaque mois, le Bureau des inspections et des enquêtes réévalue actuellement ses besoins d'effectifs pour pouvoir continuer à honorer son mandat. Le tableau ci-dessous présente une comparaison sur quatre ans du nombre d'affaires et d'enquêtes, de 2015 à 2018.

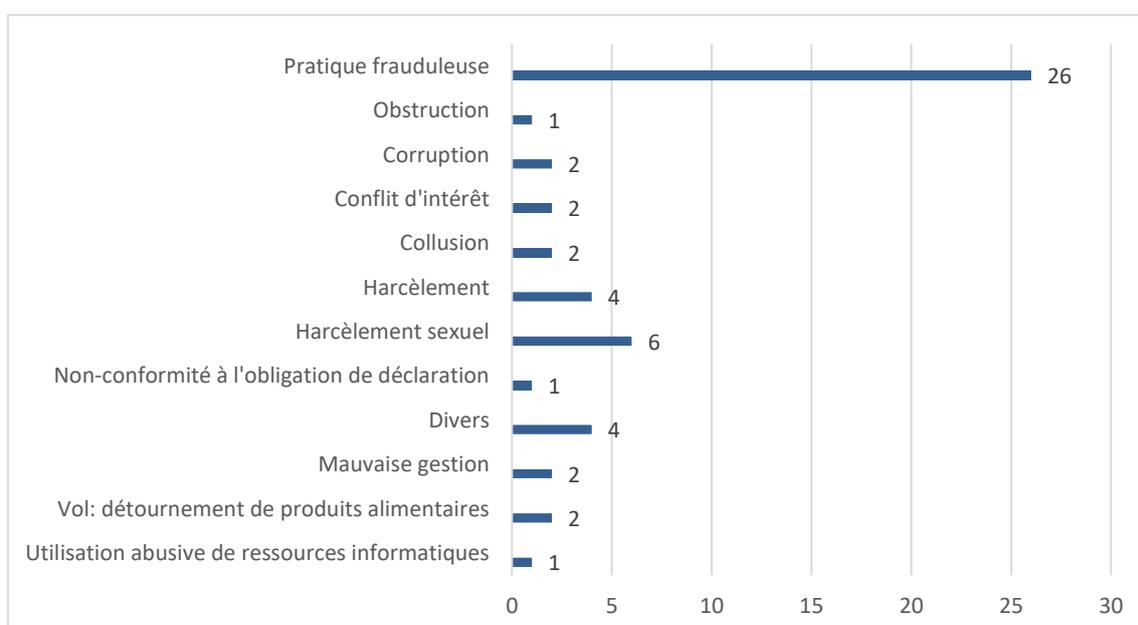
⁶ L'un des principaux objectifs de performance du Bureau des inspections et des enquêtes fixe à six mois la durée moyenne des enquêtes. Cette durée est mesurée à partir de la date de l'ouverture de l'enquête jusqu'à la date de sa clôture. S'agissant de la procédure de réception des plaintes qui précède une enquête, l'objectif est de l'achever en moyenne dans les deux mois qui suivent la réception de la plainte. Cependant, la période nécessaire à la réception d'une plainte dépend de la qualité et de la disponibilité des informations fournies par le demandeur ainsi que du souhait du demandeur de voir sa plainte donner lieu à une enquête officielle.

TABLEAU 5: ÉTAT D'AVANCEMENT DES ENQUÊTES, 2015-2018				
	2015	2016	2017	2018
Nombre de plaintes reçues par le Bureau des inspections et des enquêtes en cours d'année	161	136	186	368
Enquêtes inachevées reportées de l'année précédente	21	17	10	25
Plaintes reçues l'année précédente et reportées sur l'année en cours	-	-	5	9
Nombre total d'affaires gérées par le Bureau des inspections et des enquêtes pendant l'année	182	153	201	402
Affaires transmises à d'autres organismes ou divisions (ressources humaines, responsables des bureaux de terrain, déontologie, Ombudsman, autres organismes des Nations Unies, partenaires coopérants, etc.)	(23)	(37)	(22)	(68)
Plaintes n'ayant pas abouti à une enquête officielle, y compris les doublons	(69)	(56)	(105)	(152)
Plaintes en attente à la fin de l'année	-	-	(9)	(82)
Nombre total d'enquêtes effectuées pendant l'année	90	60	65	100
Répartition des enquêtes en cours:				
Enquêtes faisant suite à des plaintes de l'année en cours	69	43	50	66
Enquêtes faisant suite à des plaintes de l'année précédente	21	17	15	34
Enquêtes en cours à la fin de l'année	(17)	(10)	(25)	(47)
Enquêtes menées à terme en cours d'année	73	50	40	53

53. La majorité des plaintes officielles reçues en 2018 avaient trait à des allégations de fraude et de corruption (63 pour cent), suivies par les plaintes pour harcèlement, harcèlement sexuel, abus de pouvoir et discrimination (25 pour cent) parmi lesquelles les cas présumés de harcèlement sexuel représentaient 11 pour cent. Les plaintes pour exploitation et atteintes sexuelles constituaient 8 pour cent du total et les autres questions 4 pour cent (utilisation abusive de biens du PAM, manquements aux obligations de signaler tout conflit d'intérêts, etc.). Sur les 402 affaires traitées en 2018, 220 ont été achevées, dont 60 ont été transmises à d'autres divisions et huit à d'autres organismes. Les 152 affaires restantes ont été classées pour divers motifs – manque de preuves, duplication d'une même plainte, non-constatation de l'infraction présumée à une politique, etc. En 2018, le Bureau des inspections et des enquêtes a procédé à 100 enquêtes. Le graphique ci-après indique la répartition des enquêtes par type de plainte.

Figure 4: Répartition des enquêtes ouvertes en 2018, par type de plainte

54. En 2018, le Bureau des inspections et des enquêtes a entamé 66 nouvelles enquêtes et reporté ou ouvert 34 enquêtes de l'année précédente, soit au total 100 enquêtes en cours ou achevées durant l'année. Le Bureau des inspections et des enquêtes a mené à bien 53 enquêtes, dont 33 ont établi que les allégations étaient fondées. Les autres enquêtes sont en cours. Le niveau de preuve exigé pour établir le bien-fondé d'une allégation est élevé au PAM et impose que l'allégation soit prouvée au-delà d'un doute raisonnable. Pour les cas avérés résumés ci-dessous, le Bureau des inspections et des enquêtes a conclu que le niveau de preuve exigé était atteint.

Figure 5: Enquêtes menées à bien en 2018, par catégorie

Enquêtes sur les cas de fraude

55. L'activité d'enquête continue de se concentrer sur les fraudes commises par le personnel du PAM et le personnel des fournisseurs du PAM, ainsi que les bénéficiaires ou les parties externes dans les domaines de l'enregistrement des bénéficiaires, la distribution et l'entreposage des produits alimentaires, les activités d'achat et les repas scolaires.
56. Dans le cadre de plusieurs enquêtes achevées en 2018, le Bureau des inspections et des enquêtes a quantifié les pertes encourues dans les cas de fraude avérée. Une fraude est considérée comme avérée lorsqu'elle est étayée par des preuves réunies par le Bureau des inspections et des enquêtes au cours de l'enquête. Le montant des fraudes présumées, en revanche, correspond à une estimation des pertes ou à un ordre de grandeur approximatif calculé avec l'aide de la direction à partir d'hypothèses telles que la durée de la fraude et la période durant laquelle les conditions propices à la fraude ont existé. Les montants ci-après sont fournis à titre d'information uniquement; ils n'ont pas été vérifiés par le Bureau des inspections et des enquêtes.
57. Lorsqu'une fraude est démontrée par les éléments recueillis lors de l'enquête, le Bureau des inspections et des enquêtes le notifie à la direction qui s'efforce de recouvrer les pertes au moyen d'instruments contractuels et juridiques ou de réclamations auprès des assurances, selon le cas. Dans certaines circonstances, le recouvrement peut prévoir le remplacement de produits en nature. Les mesures de recouvrement étant mises en place et suivies par la direction, les montants recouvrés ne figurent pas ci-après. La figure 6 récapitule les différents types de fraude détectés dans le cadre des enquêtes achevées en 2018 et pour lesquelles le Bureau des inspections et des enquêtes a rassemblé suffisamment de preuves, classées par entités jugées responsables.

FIGURE 6: MONTANT DES FRAUDES, PAR CATÉGORIE				
Cas de fraude et de corruption, par catégorie	Fraudes avérées à l'issue d'une enquête		Fraudes présumées (estimations)	
	Montant en dollars	%	Montant en dollars	%
Activités frauduleuses – Personnel du PAM	1 274	< 1	15 671	3
Activités frauduleuses – Fournisseurs	7 940	1	310 867	53
Activités frauduleuses – Partenaires coopérants/ONG	723 573	97	121 726	21
Détournement de produits alimentaires – Personnel du PAM	-	-	120 734	21
Détournement de produits alimentaires – Partenaires coopérants/ONG	14 500	2	12 352	2
Total	747 287	100	581 350	100

58. Vingt-huit enquêtes portant sur des activités frauduleuses ou des vols ont été menées à bien en 2018 et, à l'issue de 14 d'entre elles, le Bureau des inspections et des enquêtes a disposé d'éléments démontrant la réalité des pertes. Si un membre du personnel du PAM est coupable d'avoir enfreint les dispositions de la politique de lutte contre la fraude et la corruption, le rapport d'enquête est alors remis à la Division des ressources humaines et à la direction qui prennent des mesures disciplinaires pouvant aller jusqu'au renvoi. Lorsque des activités frauduleuses attribuées à des employés de fournisseurs, de partenaires

coopérants ou d'ONG travaillant avec le PAM sont démontrées par des éléments de l'enquête, ces tierces parties en sont informées et des sanctions sont prises, le cas échéant.

Harcèlement, harcèlement sexuel, abus de pouvoir et discrimination

59. En 2018, le Bureau des inspections et des enquêtes a évalué 29 plaintes officielles pour harcèlement sexuel, soit un nombre considérablement plus élevé que celui des plaintes reçues les années précédentes. On estime que la hausse du nombre de plaintes pour harcèlement sexuel déposées auprès du Bureau des inspections et des enquêtes est due au changement de la politique du PAM en matière de harcèlement, harcèlement sexuel, abus de pouvoir et discrimination ainsi qu'aux campagnes d'information de l'organisation et à la médiatisation des questions de harcèlement sexuel dans tous les secteurs d'activités.
60. Au cours de l'année, le Bureau des inspections et des enquêtes a mené à bien des enquêtes sur sept cas présumés de harcèlement sexuel impliquant des employés du PAM. Ce nombre est à comparer aux 30 enquêtes menées suite à des allégations de harcèlement sexuel, sur la période de 12 ans allant de 2006 à 2017. Cinq des sept enquêtes achevées en 2018 ont montré que les allégations étaient fondées, et une enquête a montré qu'elles ne l'étaient pas. Dans le septième cas, le bien-fondé de l'allégation de harcèlement sexuel n'a pas non plus été prouvé, mais un autre élément à charge pour comportement répréhensible est apparu durant l'enquête. Trois enquêtes pour harcèlement sexuel étaient en cours à la fin de l'année, tandis que neuf plaintes reçues tardivement faisaient l'objet de l'évaluation préalable au titre de la procédure de réception de la plainte durant les derniers mois de 2018. Le harcèlement sexuel, tel que défini dans la politique du PAM en matière de harcèlement, de harcèlement sexuel, d'abus de pouvoir et de discrimination, désigne des formes de harcèlement sexuel tant verbales que physiques. Sur toutes les enquêtes qui ont porté sur le harcèlement sexuel et corroboré les allégations en 2018, aucune ne concernait des violences sexuelles.
61. La révision de la politique en matière de harcèlement, de harcèlement sexuel, d'abus de pouvoir et de discrimination en mars 2018 a également eu des répercussions sur le nombre de plaintes relatives à d'autres types de comportements répréhensibles, comme le harcèlement, l'abus de pouvoir et la discrimination. Plus de 100 plaintes pour harcèlement, abus de pouvoir ou discrimination ont été reçues en 2018, mais il n'a été donné suite qu'à très peu d'entre elles. Le plus souvent, après examen du Bureau des inspections et des enquêtes et en consultation avec les personnes concernées, l'affaire est transmise à la direction, à la Division des ressources humaines ou à l'Ombudsman pour trouver un règlement à l'amiable. Ces affaires concernent généralement des désaccords ou des malentendus courants sur les lieux de travail qu'il est préférable de résoudre par la médiation ou par des efforts de communication entre les parties, ou des désaccords avec les observations ou appréciations figurant dans les évaluations de la performance. Douze enquêtes pour harcèlement ou abus de pouvoir ont été ouvertes en 2018 et quatre ont été achevées dans l'année. Treize plaintes étaient en cours d'évaluation à la fin de l'année pour déterminer s'il y avait lieu de procéder à une enquête.

Protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles

62. La stratégie du système des Nations Unies visant à combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles a donné lieu à plusieurs initiatives dont l'objectif était de définir une approche commune de ce qui est reconnu comme un problème à l'échelle du système. C'est pourquoi, le Secrétaire général des Nations Unies a demandé à l'ensemble des organisations, fonds et programmes des Nations Unies d'adopter de nouvelles mesures et de renforcer celles qui existaient afin de mieux prévenir et détecter les allégations qui ont été formulées tant au niveau interorganisations qu'au sein du PAM, d'en rendre compte et d'y répondre. À cet égard, on peut signaler notamment la mise en œuvre d'une stratégie globale visant à transformer la façon dont, collectivement, les organismes des Nations Unies considèrent les

allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles et s'emploient à les prévenir et à y répondre. Au PAM, les mesures qui ont été prises ont notamment consisté à renforcer, par le Bureau de la déontologie, le réseau de coordonnateurs chargés de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et à compléter la formation des enquêteurs du Bureau des inspections et des enquêtes dans le domaine de l'exploitation et des atteintes sexuelles.

63. Le Bureau des inspections et des enquêtes continue de collaborer activement avec d'autres institutions à la mise en place de procédures d'enquête exhaustives afin de faciliter les enquêtes administratives portant sur le harcèlement, l'exploitation et les atteintes sexuelles et de renforcer les procédures de renvoi des affaires de nature criminelle devant les autorités judiciaires, le cas échéant.
64. Le Secrétaire général des Nations Unies invite l'ensemble des organisations, fonds et programmes des Nations Unies à signaler au plus vite toute allégation fondée sur suffisamment d'informations pour démontrer la réalité d'un acte d'exploitation sexuelle par un perpéteur identifié ou contre une victime identifiée. Dans le cadre fixé par cette définition, en 2018, le PAM a signalé au Secrétaire général des Nations Unies 14 allégations d'exploitation ou atteintes sexuelles impliquant des membres du personnel de partenaires coopérants ou d'ONG, ainsi que du PAM. Davantage de détails sur la nature des cas signalés au PAM dans ce domaine figurent dans le rapport trimestriel du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies mentionné plus haut.
65. En 2018, le Bureau des inspections et des enquêtes a reçu 36 plaintes relatives à des infractions à la politique en matière d'exploitation et d'atteintes sexuelles, et a classé ou transmis 22 affaires pour suites à donner. Douze des cas évalués ont été classés parce que les faits ne constituaient pas une forme d'exploitation ou d'atteinte sexuelle ou parce que l'enquête à mener ne relevait pas du mandat du PAM (par exemple, la victime n'était pas un(e) bénéficiaire de l'assistance du PAM et l'affaire devait être traitée par les autorités judiciaires ou, sinon, ne relevait pas des compétences du PAM en matière d'enquête faute de perpéteur ou de victime identifié). Dix affaires ont été transmises aux services d'enquêtes de partenaires coopérants (lorsque les personnes accusées n'étaient pas des employés du PAM) ou directement aux autorités judiciaires. À la fin de l'année, 14 enquêtes étaient en cours.
66. Le grand nombre d'allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles reçues par le Bureau des inspections et des enquêtes en 2018 contraste avec le petit nombre de celles qui ont été reçues les années précédentes. On estime que cette hausse des signalements est liée aux efforts entrepris en interne pour encourager les signalements de cas d'exploitation et d'atteinte sexuelle et de cas de harcèlement sexuel et à une plus grande sensibilisation du secteur humanitaire en général.

Inspections

67. Outre les enquêtes précitées, le Bureau des inspections et des enquêtes a procédé à trois inspections en 2018, dont deux portaient sur la distribution de produits alimentaires et la gestion des bénéficiaires en Ouganda et à Djibouti, et une concernait un prestataire de services financiers.
68. L'inspection de 2018 en Ouganda s'est surtout concentrée sur les risques de fraude liés à l'enregistrement des bénéficiaires et aux distributions de produits alimentaires. Parmi les enquêtes qui ont découlé de cette inspection, plusieurs sont en cours et d'autres sont achevées. La direction a instauré l'enregistrement et la validation biométriques des bénéficiaires en Ouganda afin de réduire les quantités de produits alimentaires mises en vente sur les marchés locaux après les distributions et d'améliorer la qualité des données et les quantités à distribuer au regard du nombre de bénéficiaires. Ces efforts, conjugués à l'amélioration du suivi des produits alimentaires tout au long de la chaîne

d'approvisionnement, au renforcement des contrôles aux entrepôts, à la solidité des systèmes de gestion des plaintes des bénéficiaires et à un suivi plus vaste des activités de terrain menées par les partenaires coopérants devraient permettre d'améliorer grandement les contrôles antifraudes au PAM.

69. Les deux autres inspections – concernant un prestataire de services financiers et les distributions générales de vivres à Djibouti – sont désormais terminées et leurs rapports publiés en 2019.

Autres rapports

70. Enfin, le Bureau des inspections et des enquêtes a publié deux rapports d'examen spéciaux, deux rapports de recommandations sur les contrôles internes et une lettre d'observations adressée à la direction. Les rapports d'examen spéciaux traitaient de problèmes de personnel liés à des mesures prises à l'issue d'un examen des effectifs par la direction ainsi que d'un examen de suivi concernant certains problèmes relatifs à la qualité et à la sécurité sanitaire des produits alimentaires d'un fournisseur, détectés dans le cadre d'un projet antérieur. Le Bureau des inspections et des enquêtes établit des rapports de recommandations sur les contrôles internes et des lettres d'observations adressées à la direction lorsque les enquêtes permettent de formuler des recommandations pour l'amélioration des contrôles internes ou de détecter des dispositifs frauduleux particuliers et qu'il convient de communiquer ces résultats plus largement que le rapport d'enquête afin que la direction prenne les mesures requises. La liste de tous les rapports du Bureau des inspections et des enquêtes figure à l'annexe 2.

ANNEXE 1**Rapports donnant des assurances et appréciations en 2018**

1a: RAPPORTS D'AUDIT ET APPRÉCIATIONS¹			
Mission d'audit		Cote du rapport	Appréciation
1	Examen sur dossier de l'application des mesures convenues à l'issue de l'audit de 2016 sur le renforcement des capacités nationales	N/D	N/D
2	Audit interne des opérations du PAM aux Philippines	AR/18/06	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises
3	Audit interne de la gestion des voyages officiels au Siège du PAM	AR/18/07	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises
4	Audit interne des opérations du PAM au Soudan du Sud	AR/18/08	Partiellement satisfaisant - améliorations importantes requises
5	Audit interne du transport terrestre	AR/18/09	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises
6	Audit interne des opérations du PAM au Burundi	AR/18/10	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises
7	Audit interne du suivi au PAM	AR/18/11	Partiellement satisfaisant - améliorations importantes requises
8	Audit interne de la gestion des avoirs au PAM	AR/18/12	Insuffisant
9	Audit interne des activités d'appui aux marchés agricoles au profit des petits exploitants en Colombie	AR/18/13	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises
10	Audit interne des opérations du PAM à Madagascar	AR/18/14	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises
11	Audit interne des opérations du PAM en Tunisie	AR/19/01	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises
12	Audit interne du développement et de la mise en œuvre de COMET	AR/19/02	Partiellement satisfaisant - améliorations importantes requises
13	Audit interne des opérations du PAM en République centrafricaine	AR/19/03	Partiellement satisfaisant - améliorations importantes requises
14	Audit interne des opérations du PAM en Libye	AR/19/04	Insuffisant

¹Les rapports d'audit interne sont disponibles à l'adresse: <https://www.wfp.org/about/oversight/audit-inspection-reports>.

1a: RAPPORTS D'AUDIT ET APPRÉCIATIONS¹			
Mission d'audit		Cote du rapport	Appréciation
15	Audit interne des achats de produits alimentaires au PAM	AR/19/05	Partiellement satisfaisant - améliorations importantes requises
16	Audit interne de la mise en œuvre des activités d'assistance alimentaire générale et d'appui aux moyens d'existence menées par le PAM en République arabe syrienne	AR/19/06	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises
17	Audit interne du programme du PAM relatif à la gestion de la vulnérabilité informatique	AR/19/07	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises
18	Audit interne des opérations du PAM au Lesotho	AR/19/08	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises
19	Audit interne des opérations du PAM au Libéria	AR/19/09	Insuffisant
20	Audit interne des technologies de l'information et des communications dans les bureaux de pays	AR/19/10	Partiellement satisfaisant - quelques améliorations requises

1b: THÈMES DES MISSIONS CONSULTATIVES VISANT À DONNER DES ASSURANCES			
Titre du rapport		Cote du rapport	Date de publication
1	Projet d'application de la technologie de la chaîne de blocs aux transferts de type monétaire du PAM	AA-18-03	Septembre 2018
2	Mission consultative sur les ONG: risques et supervision	AA-18-04	Septembre 2018

1c: 2b: RAPPORTS SUR LES EXAMENS PRÉVENTIFS D'INTÉGRITÉ			
Titre du rapport		Cote du rapport	Date de publication effective/prévue
1	Examen préventif d'intégrité des prestations dues au personnel	PIR-01-18	Août 2018
2	Examen préventif d'intégrité de la gestion de l'information sur les fournisseurs	PIR-02-18	Septembre 2018
3	Examen préventif d'intégrité – Haïti	PIR-03-18	Décembre 2018
4	Examen préventif d'intégrité des distributions alimentaires au Soudan du Sud	PIR-01-19	Avril 2019
5	Examen préventif d'intégrité – Tchad	PIR-02-19	Avril 2019

ANNEXE 2

Rapports du Bureau des inspections et des enquêtes en 2018

2a: RAPPORTS D'ENQUÊTE (ALLÉGATIONS FONDÉES)			
	Cote du rapport	Titre du rapport	Date de publication
Bureau régional de Bangkok – Asie et Pacifique			
1	I 34/17	Harcèlement sexuel - Personnel	Janvier 2018
2	I 05/18	Pratique frauduleuse et détournement de fonds - Partenaire coopérant	Mai 2018
3	I 04/18	Harcèlement sexuel - Personnel	Juin 2018
4	I 29/18	Harcèlement sexuel - Personnel	Septembre 2018
5	I 31/18	Pratique frauduleuse – Personnel	Septembre 2018
6	I 23/18	Harcèlement sexuel et harcèlement - Personnel	Septembre 2018
7	I 24/18	Obstruction et utilisation abusive de biens – Personnel	Septembre 2018
8	I 30/18	Harcèlement - Personnel	Décembre 2018
Bureau régional du Caire – Moyen-Orient, Afrique du Nord, Europe orientale et Asie centrale			
9	I 32/17	Mauvaise gestion – Partenaire coopérant	Janvier 2018
10	I 38/17	Irrégularités de recrutement et obstruction - Personnel	Mars 2018
11	I 50/17	Irrégularités de recrutement - Personnel	Mars 2018
12	I 21/18	Irrégularités de recrutement - Personnel	Décembre 2018
Bureau régional de Dakar – Afrique de l'Ouest			
13	I 39/17	Pratique frauduleuse et collusion – Personnel	Mai 2018
14	I 51/17	Pratique frauduleuse – Personnel	Mai 2018
15	I 45/18	Non-divulgence d'une condamnation pénale antérieure – Personnel	Octobre 2018
Bureau régional de Johannesburg – Afrique australe			
16	I 01/18	Pratique frauduleuse – Personnel	Mai 2018
17	I 02/18	Remboursement frauduleux de frais médicaux – Personnel	Septembre 2018
18	I 19/18	Pratique frauduleuse – Personnel	Décembre 2018
19	I 38/18	Pratique frauduleuse – Personnel	Décembre 2018
Bureau régional de Nairobi – Afrique de l'Est et Afrique centrale			
20	I 33/17	Conflit d'intérêts – Personnel	Janvier 2018
21	I 29/17	Conflit d'intérêts, pratique frauduleuse et collusion - Personnel	Février 2018
22	I 37/17	Pratique frauduleuse et conflit d'intérêts – Personnel	Février 2018
23	I 29/17B	Conflit d'intérêts et activités commerciales externes non déclarées – Personnel	Juillet 2018
24	I 29/17C	Conflit d'intérêts et activités commerciales externes non déclarées – Personnel	Juillet 2018
25	I 29/17D	Conflit d'intérêts – Personnel	Juillet 2018

2a: RAPPORTS D'ENQUÊTE (ALLÉGATIONS FONDÉES)			
	Cote du rapport	Titre du rapport	Date de publication
26	I 53/17	Pratique frauduleuse et collusion – Fournisseur	Avril 2018
27	I 54/17	Pratique frauduleuse et collusion – Fournisseur	Avril 2018
28	I 55/17	Collusion – Fournisseur	Avril 2018
Bureau régional de Panama – Amérique latine et Caraïbes			
29	I 48/17	Utilisation abusive de ressources informatiques – Personnel	Mars 2018
30	I 03/18	Pratique frauduleuse, corruption, collusion et conflit d'intérêts – Personnel	Mai 2018
31	I 06/18	Pratique frauduleuse, corruption, collusion et conflit d'intérêts – Personnel	Mai 2018
32	I 33/18	Harcèlement sexuel - Personnel	Octobre 2018
33	I 40/18	Pratique frauduleuse – Partenaire coopérant	Novembre 2018

2b: RAPPORT D'ENQUÊTE MENÉE PAR UNE AUTRE ENTITÉ			
	Titre du rapport	Affaire No.	Date de publication
1	Bureau régional de Nairobi – Comportement répréhensible impliquant des membres du personnel d'un partenaire coopérant du programme d'alimentation scolaire. Transmis au partenaire coopérant et aux autorités judiciaires locales pour enquête (allégation fondée)	I 18/18	Décembre 2018

2c: AUTRES RAPPORTS PUBLIÉS PAR LE BUREAU DES INSPECTIONS ET DES ENQUÊTES			
	Affaire No.	Titre du rapport	Date de publication
1	I 36/17	Bureau régional de Dakar – Rapport sur les recommandations émises en matière de contrôle interne	Avril 2018
2	I 32/17	Bureau régional du Caire – Rapport sur les recommandations émises en matière de contrôle interne	Avril 2018
3	Examen spécial	Bureau régional du Caire – Examen d'enquête sur des manquements aux normes de sécurité sanitaire et de qualité des aliments impliquant un fournisseur du PAM	Mai 2018
4	Examen spécial	Bureau régional du Caire – Examen spécial des plaintes déposées par des membres du personnel et des décisions de réduction de personnel prises dans un bureau de pays	Juillet 2018
5	X 101/18	Bureau régional de Nairobi – Lettre d'observations à la direction	Décembre 2018

2d: RAPPORTS D'INSPECTION			
Titre du rapport		Cote du rapport	Date de publication effective/prévue
1	Rapport d'inspection sur les opérations du PAM en Ouganda	IR/01/2018	Juillet 2018
2	Rapport d'inspection sur les opérations du PAM à Djibouti	IR/01/2019	Mars 2019
3	Rapport d'inspection sur un prestataire de services financiers	IR/02/2019	Avril 2019

Liste des sigles utilisés dans le présent document

COMET	outil des bureaux de pays pour une gestion efficace
ONG	Organisation non gouvernementale
SCOPE	plateforme numérique pour la gestion des bénéficiaires et des transferts
WINGS	Système mondial et réseau d'information du PAM