



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

## Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 18-22 juin 2018

---

Distribution: générale

Point 5 de l'ordre du jour

Date: 11 mai 2018

WFP/EB.A/2018/5-C

Original: anglais

Questions de politique générale

Pour approbation

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

---

## Cadre de contrôle du PAM

### Résumé: Le contrôle au PAM: vision et cadre

Le présent document décrit comment le PAM conçoit le contrôle et propose un instantané de l'évolution de l'architecture et des activités mises en place pour donner corps à cette vision, notamment le cadre de gouvernance, le cadre dans lequel le PAM rend compte de son action au Conseil d'administration et le cadre de contrôle, et les dispositions concernant la communication d'informations à cet égard. La gouvernance, les activités et les rapports sont les trois éléments qui s'associent pour former le cadre de contrôle du PAM.

Pour le PAM, la mission de contrôle de l'organisation consiste à impulser des progrès constants, à renforcer les dispositions assurant le respect des normes les plus rigoureuses en matière d'intégrité, de déontologie et de professionnalisme et à préserver la confiance des parties prenantes, au profit des populations auxquelles le PAM vient en aide. Les activités de contrôle donnent la possibilité d'allier réflexion et action dans le cadre d'une organisation dynamique, innovante et réactive, de manière à donner des assurances indispensables aux parties prenantes, à diffuser les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience et à relever les nouveaux défis.

Ce dispositif donne des assurances aux organes directeurs du PAM, aux donateurs, aux pays hôtes, aux partenaires coopérants, aux organisations de la société civile, aux bénéficiaires et au personnel. La confiance de ces parties prenantes dans la capacité du PAM de réaliser ses objectifs au profit des populations auxquelles il vient en aide et de s'améliorer constamment en comblant les lacunes et les faiblesses constatées constitue l'objectif ultime des activités visant à donner des assurances.

Le PAM est déterminé à faire en sorte que son architecture et ses méthodes de gouvernance et de contrôle répondent aux besoins des parties prenantes et soient conformes aux meilleures pratiques. Il procède régulièrement à des ajustements pour donner suite, par exemple, aux recommandations du Corps commun d'inspection, aux examens par les pairs et aux décisions prises à l'échelle du système, et dans le cadre d'initiatives de renforcement spécifiques.

---

#### Coordonnateurs responsables:

M. J. Howitt  
Directeur  
Division de la gestion globale des risques  
tél.: 066513-2786

Mme M. Manditsch  
Chef  
Sous-Division des contrôles internes et de la supervision  
tél.: 066513-2547

Le cadre de contrôle, qui a été mis à jour à la suite d'une demande du Conseil présentée dans une déclaration conjointe des listes à la session annuelle de 2017, s'appuie sur les travaux du "Groupe sur la gouvernance" du Conseil d'administration, qui avaient pour objet de renforcer la gouvernance du PAM au fil de son évolution et d'accroître l'utilité stratégique et l'efficacité du Conseil<sup>1</sup>. Le Groupe sur la gouvernance a jeté les bases d'un dispositif de gouvernance et de communication d'informations au Conseil d'administration du PAM reposant sur quatre piliers interdépendants: un cadre stratégique, un cadre de politique générale, un cadre de contrôle et un cadre de responsabilité. Le présent document porte essentiellement sur les deux derniers cadres, à la lumière des évolutions intervenues depuis 2011, année où le Conseil d'administration a pris note du document intitulé "Cadre de contrôle et politique concernant la communication des rapports" et approuvé la "Politique concernant la communication des rapports d'enquête", telle qu'elle figurait à l'annexe II du document précité.

Depuis 2011, le PAM a apporté un certain nombre d'améliorations en matière de gouvernance et de contrôle, moyennant notamment:

- La mise à jour de la Charte du Bureau de l'Inspecteur général, afin que celui-ci soit habilité à conduire des examens préventifs d'intégrité, c'est-à-dire des évaluations ciblées des risques de fraude qu'il peut lancer à la discrétion de l'Inspecteur général, y compris en l'absence d'allégation d'irrégularité;
- La mise à jour de la politique en matière de communication des rapports concernant le contrôle, pour que les rapports d'audit interne et d'inspection soient rendus publics et afin d'étendre aux examens préventifs d'intégrité les dispositions permettant de divulguer les rapports d'enquête;
- La mise à jour de la politique de lutte contre la fraude et la corruption, qui avait notamment pour objet d'élargir la définition de la fraude et de la corruption et de définir les obligations spécifiques qui incombent aux fournisseurs, aux tiers et au personnel du PAM participant aux processus d'achat, et donnait des directives générales sur la prévention des conflits d'intérêt;
- la mise à jour de la politique en matière de harcèlement, de harcèlement sexuel, d'abus d'autorité et de discrimination;
- l'adoption de dispositions spéciales en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles;
- la révision du mandat du Comité d'audit en juin et en novembre 2017, afin de se conformer aux meilleures pratiques et de tenir compte des modifications apportées aux structures d'organisation et aux politiques;
- la publication d'une nouvelle Politique en matière d'évaluation (2016–2021) accompagnée d'une Charte de l'évaluation au PAM, à l'issue d'un examen par les pairs de la fonction d'évaluation au PAM et d'un examen à l'échelle du système de la fonction d'évaluation réalisé par le Corps commun d'inspection;
- la mise en place d'une procédure établie avec le Bureau du Conseil d'administration pour répondre aux recommandations adressées par le Corps commun d'inspection à l'organe délibérant, et la mise à jour du projet de décision inclus dans les rapports du Corps commun d'inspection intéressant le travail du PAM afin d'y faire mention de la validation par le Conseil des suites données;

---

<sup>1</sup> Le Groupe sur la gouvernance, créé par le Conseil d'administration, comprenait un représentant de chacune des cinq listes électorales régionales du Conseil. Il a organisé des consultations informelles avec les membres du Conseil et les observateurs, publié deux rapports officiels présentant des propositions et des recommandations et traité un certain nombre de questions de gouvernance ponctuelles pendant la période 2000–2005.

- une analyse synthétique de l'ensemble des constatations relatives au contrôle issues des audits internes, des examens préventifs d'intégrité, des audits externes et des rapports du Corps commun d'inspection portant sur les risques institutionnels, l'objectif étant d'être en mesure de mener plus facilement avec la haute direction une discussion rationnelle et pragmatique, fondée sur des données probantes, sur les questions de contrôle prioritaires;
- la mise en conformité du cadre de contrôle interne avec le Référentiel intégré de contrôle interne révisé du Comité des organisations de tutelle de la Commission Treadway<sup>2</sup> publié en 2013; et
- la création de la Division de la gestion globale des risques, qui est dirigée par un Responsable du contrôle des risques.

Avec ce cadre, qui est présenté pour approbation, l'ambition est qu'à mesure que l'institution évolue, sa gouvernance et ses cadres de contrôle et de responsabilité répondent aux besoins des parties prenantes, au profit des personnes auxquelles le PAM vient en aide. À l'avenir, le PAM a l'intention de continuer de perfectionner cette architecture en fonction des pratiques optimales qui s'imposent et, le cas échéant, des nouveaux changements stratégiques et organisationnels tels que la transition vers la feuille de route intégrée, et d'en tenir le Conseil d'administration informé.

Les risques afférents à la feuille de route intégrée sont inscrits dans le registre central des risques et font l'objet d'un suivi régulier à l'occasion des débats du Groupe de haut niveau chargé de la gestion portant sur l'ensemble des constatations relatives aux risques et aux contrôles. À la suite de la transition vers la feuille de route intégrée, le PAM continue de s'adapter à la lumière des enseignements tirés de l'expérience et des recommandations issues des activités de contrôle indépendantes. Dans le cadre de ses activités de contrôle portant sur les risques afférents à la feuille de route intégrée, la direction continuera de procéder à une évaluation globale de l'impact du nouveau cadre de financement, d'opérer une transition stratégique et de redéfinir les rôles et les responsabilités de la première et la deuxième ligne de défense. La direction s'attache également de façon plus détaillée à renforcer la maturité des processus de supervision et des contrôles internes qui font partie intégrante des nouveaux modes opératoires au titre de la feuille de route intégrée. Par exemple, le PAM définira plus clairement – pour les renforcer – les normes institutionnelles de gouvernance, de contrôle interne et de supervision du processus de gestion budgétaire, et il élaborera des rapports à des fins de contrôle interne et de supervision, afin de faire en sorte que la gestion des fonds au niveau des bureaux de pays soit appropriée.

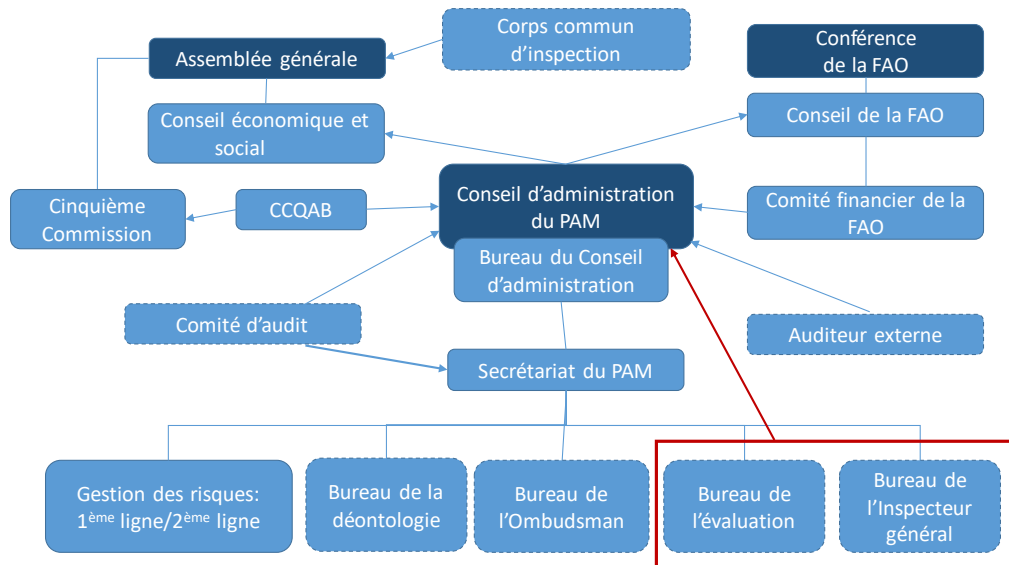
La figure 1 présente l'ensemble de l'architecture de gouvernance et d'assurance du PAM; les principaux organes directeurs apparaissent en bleu foncé, tandis que les entités indépendantes, qui rendent toutes compte au Conseil, sont entourées de pointillés. Pour des raisons de lisibilité, aucune flèche ne figure pour les entités comprises dans le Secrétariat. La section 1 donne une vue d'ensemble des objectifs de la gouvernance et du contrôle. La section 2 présente le modèle d'assurance reposant sur les trois lignes de défense que le Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies a approuvé et que le PAM a adopté, et le décrit tel qu'il est appliqué au PAM, en précisant le rôle des organes de gouvernance et d'assurance, ainsi que les dispositions prises pour s'acquitter de l'obligation de rendre compte à cet égard.

---

<sup>2</sup> Comité des organisations de tutelle de la Commission Treadway; <https://www.coso.org/Pages/ic.aspx>

**Figure 1: L'architecture de gouvernance et d'assurance du PAM**

## Structure de gouvernance et d'assurance du PAM



### Projet de décision\*

Le Conseil approuve le cadre de contrôle du PAM (WFP/EB.A/2018/5-C).

\* 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.

## 1. Objectifs de la gouvernance et du contrôle

1. Selon la définition qu'en donne le Comité directeur indépendant pour l'examen global du système de contrôle et de gouvernance de l'ONU et des fonds, programmes et institutions spécialisées, la gouvernance est l'action ou la manière de gouverner ou de diriger, et le contrôle un aspect essentiel de la gouvernance. Il est également précisé que les organes directeurs ont pour fonction de définir et d'actualiser les orientations de l'entité, d'assurer l'allocation des ressources dans un souci d'efficacité et de rendement et d'exercer un contrôle effectif sur sa gestion et son fonctionnement.
2. Le Corps commun d'inspection (CCI) note que la responsabilité de contrôler les organismes des Nations Unies incombe au premier chef aux États membres et que ceux-ci peuvent déléguer certains pouvoirs de contrôle aux secrétariats des organismes et à des organes de contrôle externes. Au sein du PAM, les activités de contrôle favorisent la responsabilité et la transparence et renforcent les obligations de rendre des comptes et les contrôles internes établis par les organes directeurs et le Directeur exécutif. Le contrôle fait partie intégrante du dispositif de gouvernance et donne l'assurance que:
  - a) les activités des organisations sont pleinement conformes à leur mandat;
  - b) les organisations rendent pleinement compte des ressources qui leur sont allouées;
  - c) les organisations mènent leurs activités de la manière la plus efficiente et efficace possible; et
  - d) le personnel et tous les autres collaborateurs des organisations respectent les normes les plus strictes en matière de professionnalisme, d'intégrité et de déontologie.

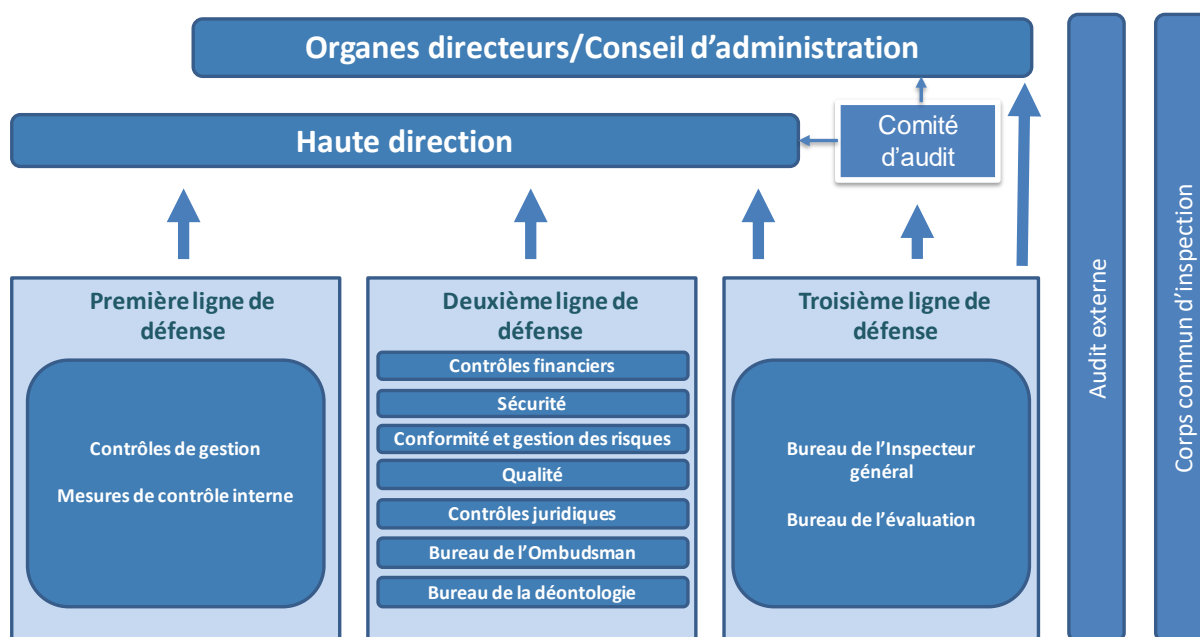
## 2. Rôles et responsabilités en matière de contrôle: les trois lignes de défense

3. En novembre 2014, le Comité de haut niveau sur la gestion a approuvé le modèle des trois lignes de défense diffusé par l'Institut des auditeurs internes, qui fait référence en matière de gestion des risques, de contrôle et de responsabilité pour les organismes du système des Nations Unies. Le PAM a adopté ce modèle dans le cadre de la mise à jour de son cadre de contrôle interne opérée en 2015. La figure 2 présente le modèle tel qu'il est appliqué au PAM<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Le Bureau de la déontologie, qui fait partie de la deuxième ligne de défense du PAM, mène également des activités de protection des dénonciateurs d'irrégularités qui sont strictement indépendantes de la direction.

Figure 2: Les trois lignes de défense au PAM



Adapté de *Leveraging COSO Across the Three Lines of Defense*, Institut des auditeurs internes, juillet 2015.

4. Dans le modèle des trois lignes de défense, les rôles et les responsabilités en matière d'assurance sont répartis entre les cadres opérationnels, qui sont responsables des risques et en assurent la gestion dans le cadre de leur travail quotidien (première ligne de défense), les fonctions de gestion et les fonctions indépendantes, qui assurent la maîtrise et le suivi des risques et des contrôles et fixent les normes (deuxième ligne), les parties qui fournissent des assurances indépendantes au Conseil d'administration et à la haute direction concernant l'efficacité de la gestion des risques et des contrôles (troisième ligne), et les lignes de défense externes (comme l'Auditeur externe et le Corps commun d'inspection).
5. Les trois lignes de défense donnent des assurances aux décideurs, notamment le Directeur exécutif (première, deuxième, troisième lignes et lignes externes) et le Conseil (troisième ligne et lignes externes), auxquels incombe la responsabilité conjointe d'arrêter les objectifs et stratégies de l'institution ainsi que sa méthode de gestion des risques qui compromettent la réalisation des objectifs<sup>4</sup>. Il convient de noter que dans ce modèle, le Comité d'audit est présenté comme un organe consultatif auprès des organes directeurs, puisque le Conseil d'administration l'a créé afin qu'il apporte son concours au Conseil et au Directeur exécutif en matière d'assurances en jouant le rôle d'expert-conseil<sup>5</sup>.
6. Les informations qui doivent être fournies à l'appui du cadre de gouvernance et de contrôle sont indiquées dans le Statut du PAM approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies et par la Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), ou résultent de décisions prises par le Conseil ou le Directeur exécutif.
7. L'un des principes directeurs du PAM consiste à trouver le juste équilibre entre les coûts et les avantages des contrôles afin d'exercer des contrôles internes qui soient efficaces, rationnels et intégrés, c'est-à-dire à préférer la qualité à la quantité.

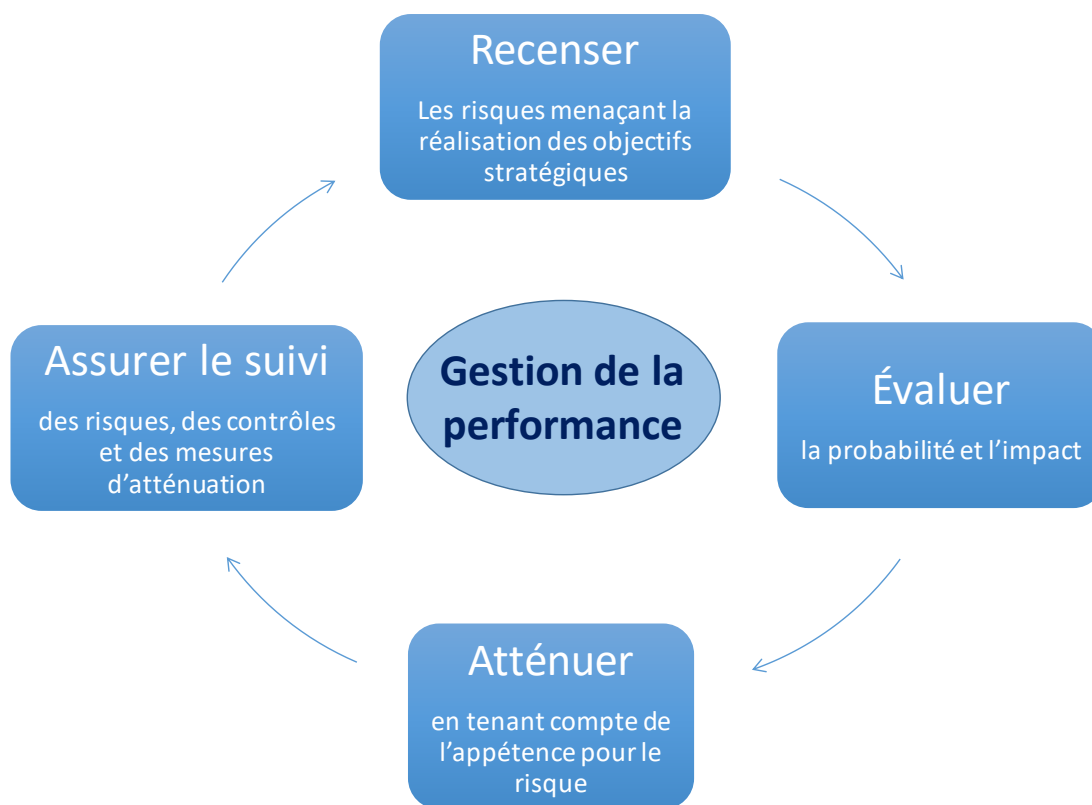
<sup>4</sup> Institut des auditeurs internes. *Leveraging COSO Across the Three Lines of Defense*. Juillet 2015. <https://na.theia.org/standards-guidance/Public%20Documents/2015-Leveraging-COSO-3LOD.pdf>. Le modèle propose une structure flexible qui peut varier d'une organisation à l'autre, et certaines fonctions peuvent être soit regroupées, soit réparties entre les lignes de défense.

<sup>5</sup> Le Comité d'audit assure une double fonction de conseil depuis 2009.

8. En adoptant le modèle des trois lignes de défense, le PAM s'efforce de mettre ses principes en pratique sans faire peser des contraintes susceptibles de compromettre inutilement les points forts de l'organisation: sa réactivité et son aptitude à s'adapter rapidement. C'est la raison pour laquelle la coordination entre les trois lignes de défense est encouragée lorsqu'elle offre la possibilité de partager des connaissances spécialisées et d'établir des responsabilités complémentaires qui ne fassent pas double emploi. À titre d'exemple de coordination et d'interaction positives entre les lignes, on peut notamment citer:
  - les missions de conseil et d'accompagnement en matière de gestion assurées par le Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle (voir la section 2.3)
  - l'analyse globale des constatations issues des contrôles opérés par la troisième ligne et les entités externes réalisée par le Secrétariat, en vue de faire la synthèse des questions prioritaires pour que le Groupe de haut niveau chargé de la gestion en débattre et décide des mesures à prendre (voir la section 2.5) ; ces constatations alimentent à leur tour la base de données factuelles du Comité d'audit qui peut s'en inspirer pour conseiller le Conseil d'administration et le Directeur exécutif (voir la section 2.6).
9. Le rôle de chaque acteur, et les dispositions pertinentes concernant la communication des informations, sont décrits dans les sous-sections ci-après.

## **2.1 Première ligne de défense**

10. La première ligne de défense comprend les activités entreprises dans le cadre d'opérations clés: les bureaux auxiliaires, les bureaux de section, les bureaux de pays, les bureaux régionaux et le Siège effectuent chaque jour de multiples tâches relevant des différents domaines d'activité, comme l'exécution de contrôles (approbations, recherche d'erreurs, vérifications préalables, etc.) et le suivi interne. En général, les activités de la première ligne de défense consistent notamment à veiller à ce que les décisions quotidiennes s'appuient sur des vérifications croisées appropriées et à ce que la supervision soit satisfaisante.
11. Les activités de la première ligne de défense sont effectuées conformément aux délégations de pouvoirs établies aux termes du Règlement général et du Règlement financier, des Règles de gestion financière, et des circulaires et directives internes.
12. La première ligne de défense est l'entité référente en matière de risques et de contrôles; c'est à elle que le personnel est tenu de rendre des comptes dans toutes les fonctions et à tous les niveaux de l'institution (bureaux auxiliaires, bureaux de section, bureaux de pays, bureaux régionaux et Siège) et elle joue un rôle moteur dans l'amélioration constante du cycle de gestion des risques (voir la figure 3). Elle doit assurer la prise de décisions en matière de risques et mesurer l'importance des risques compte tenu des limites arrêtées en matière d'appétence pour le risque.

**Figure 3: Cycle de gestion des risques**

13. Les bureaux régionaux assurent des activités relevant de la première et de la deuxième ligne (voir aussi la section 2.2). Plus précisément, ils épaulent les bureaux de pays, font en sorte que les stratégies et politiques soient mises en œuvre sur le terrain, et améliorent l'efficacité de la gestion, la supervision des opérations et la cohérence au niveau régional et national. Leurs principales fonctions sont les suivantes<sup>6</sup>:
- fournir un soutien et des orientations à l'appui des opérations du PAM;
  - encadrer les interventions d'urgence du PAM afin d'en garantir l'efficacité et l'efficience, moyennant une utilisation cohérente des ressources régionales dans les situations de crise de niveau 2;
  - fournir des directives opérationnelles et des ressources régionales pour garantir l'exécution efficace des interventions d'urgence de niveau 3;
  - veiller à la qualité de la conception des projets et des descriptifs de projet;
  - suivre la performance des bureaux de pays;
  - superviser la gestion des bureaux de pays et les questions budgétaires; et,
  - favoriser le partage des ressources techniques pour que les bureaux de pays disposent des moyens techniques et opérationnels nécessaires.
14. Toujours soucieux d'assurer un appui et un contrôle adéquats et efficaces des opérations à l'échelle des pays et des régions, le PAM a mobilisé des ressources pour examiner l'appui apporté par les bureaux régionaux aux première et deuxième ligne de défense<sup>7</sup>. En 2018, il

<sup>6</sup> Voir le Plan de gestion du PAM pour 2016–2018 <https://docs.wfp.org/api/documents/5d9a934e-9834-438f-adc7-d3b3e8429c28/download/>.

<sup>7</sup> Plan de gestion du PAM pour 2018–2020 <https://docs.wfp.org/api/documents/6bdc9b5e-b7d7-4576-9b00-934fe1e92ceb/download/>.



redéfinira et unifiera les rôles, responsabilités et mandats d'ensemble des bureaux régionaux. Le résultat de ce travail servira de référence pour tout examen ultérieur des attributions de ces bureaux et de leurs ressources. L'examen en cours de ces fonctions et capacités régionales entrepris dans le cadre de la réforme du système de développement des Nations Unies sera dûment pris en compte.

## 2.2 Deuxième ligne de défense

15. La deuxième ligne de défense comprend les fonctions de gestion et de conseil exercées par des acteurs des bureaux auxiliaires, des bureaux de section, des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège qui assurent un suivi indépendant des risques et des contrôles, et arrêtent des politiques et des normes pour l'environnement de contrôle.
16. Des membres du personnel et des comités au niveau local, régional et mondial assurent les fonctions relevant de la deuxième ligne, telles que:
  - l'établissement de politiques, procédures et directives;
  - le suivi et l'évaluation des activités opérationnelles; et
  - la gestion des cadres institutionnels, notamment les cadres de gestion des risques, de contrôle interne et de gestion et suivi de la performance.
17. Certaines activités relevant du cadre de la deuxième ligne de défense font partie intégrante de la gestion fonctionnelle et opérationnelle; d'autres, comme le programme annuel de déclaration de situation financière et des conflits d'intérêts, fonctionnent de façon totalement autonome. Les activités de la deuxième ligne évoluent en permanence en fonction de l'environnement opérationnel du PAM et compte tenu des changements importants, tels que la transition vers la feuille de route intégrée.
18. Le PAM a créé la fonction de conseiller chargé des risques et de la conformité afin d'appuyer des activités relevant de la première et de deuxième ligne dans les opérations complexes. Ces conseillers ont pour mission d'épauler le directeur de pays ou le directeur régional en formulant des avis et des recommandations afin d'améliorer l'efficacité des systèmes de contrôle interne, le suivi et l'atténuation des risques, la détection d'éventuels actes de fraude ou de corruption, ainsi que l'efficacité globale des opérations et l'optimisation de l'emploi des ressources du PAM. Leur fonction relève de la nouvelle Division de la gestion globale des risques et ils sont un acteur clé dans les activités de renforcement des contrôles internes, de lutte contre la fraude et la corruption et de gestion des risques de la division.
19. Les sous-sections suivantes décrivent les activités de la Division de la gestion globale des risques, qui fait l'objet d'une attention particulière car il s'agit d'une nouvelle structure qui participe à la deuxième ligne de défense du PAM et assure des fonctions auparavant exercées par d'autres unités pour renforcer la maturité des processus et de la culture du PAM en matière de contrôle interne et de gestion des risques; du Bureau de la déontologie, entité indépendante de la deuxième ligne de défense du PAM; et du Bureau de l'Ombudsman, mécanisme indépendant informel de la deuxième ligne de défense.
20. En dehors de la Division de la gestion globale des risques, du Bureau de la déontologie et du Bureau de l'Ombudsman, les activités de deuxième ligne sont également conduites dans le cadre d'autres fonctions centrales, par exemple:
  - la fonction Finances fixe les normes et assure le contrôle des risques en matière de comptabilité et de trésorerie;
  - la fonction Ressources humaines définit des politiques et gère les risques afférents aux ressources humaines;
  - la fonction juridique protège les intérêts juridiques du PAM, encourage le respect des normes applicables et fournit un appui à la médiation et au règlement des conflits;

- la fonction Sécurité gère les risques de sécurité;
- les services chargés du bien-être du personnel gèrent les risques qui pèsent sur la santé et la sécurité de l'ensemble du personnel, partout dans le monde;
- des fonctions spécialisées fixent les normes et contrôlent les risques encourus dans des domaines particuliers, tels que la sécurité aérienne, la qualité et la sécurité sanitaire des aliments, l'assurance, etc.

### ***Division de la gestion globale des risques***

21. En 2017, le Directeur exécutif a créé la Division de la gestion globale des risques au sein du Département de la gestion des ressources. Cette division réunit les fonctions de gestion globale des risques et de gestion des contrôles internes dans le cadre d'une structure unique placée sous la direction d'un Responsable du contrôle des risques. Conformément à l'engagement pris par le PAM de donner les assurances les plus fermes aux parties prenantes internes et externes quant à la réalisation de ses objectifs, cette division a pour mission d'accélérer l'amélioration de la gestion globale des risques, du contrôle interne et de la communication d'informations étayant les assurances qui sont données.
22. Cette fonction intégrée associe des éléments déjà en place et des aspects nouveaux pour rationaliser les processus, poursuivre l'intégration de l'analyse des risques et de l'analyse des contrôles, créer une fonction de lutte contre la fraude et la corruption rattachée à la direction afin de compléter les activités indépendantes menées par le Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle pour combattre la fraude, et piloter l'application de mesures de renforcement de la gestion des risques à l'échelle de l'ensemble du PAM.
23. La Division de la gestion globale des risques est responsable de la déclaration relative à l'appétence pour le risque et de la politique en matière de gestion globale des risques et du cadre de contrôle interne fondés sur les principes du Comité des organisations de tutelle de la Commission Treadway (COSO). La politique de gestion globale des risques a été approuvée par le Conseil en 2015 et est mise à jour en 2018 afin de tenir compte du document "Enterprise Risk Management – Integrated Framework (Cadre intégré pour la gestion globale des risques)" récemment publié par le COSO. Le cadre de contrôle interne a été mis à jour pour la dernière fois en 2015, afin de tenir compte de la version révisée du Référentiel intégré de contrôle interne établi (Internal Control – Integrated Framework) par le COSO.
24. La déclaration relative à l'appétence du PAM pour le risque expose la façon dont le risque est perçu au sein de l'organisation et facilite la communication avec les partenaires et les parties prenantes au sujet du degré de risque acceptable. Le Conseil d'administration est chargé de veiller à ce que cette appétence corresponde à un degré de risque jugé acceptable.
25. La division a établi une analyse synthétique de l'ensemble des constatations relatives au contrôle issues des audits internes, des examens préventifs d'intégrité, des audits externes et des rapports du Corps commun d'inspection se rapportant aux risques institutionnels. Cette analyse globale permet de mener plus facilement avec la haute direction une discussion rationnelle et pragmatique, fondée sur des données probantes, sur les questions de contrôle prioritaires et les risques associés. Il s'agit d'avoir une vue d'ensemble des données factuelles obtenues à la faveur des contrôles, afin de faire en sorte que les problèmes nouveaux ou persistants qui le méritent soient systématiquement portés à l'attention des dirigeants du PAM. L'analyse synthétique des contrôles et des risques sert également à informer le Comité d'audit des enjeux importants tels qu'ils sont perçus par la direction.

### **Bureau de la déontologie**

26. Le Bureau de la déontologie est un organe indépendant créé en 2008 pour développer et favoriser une culture de l'éthique, de l'intégrité et de la responsabilisation et, partant, renforcer la confiance envers le PAM et sa crédibilité. Ce bureau aide le Directeur exécutif à veiller à ce que tous les fonctionnaires du PAM se conforment aux règles et s'acquittent de leurs fonctions en satisfaisant aux exigences les plus élevées en matière d'intégrité prescrites par la Charte des Nations Unies, et dans le respect des Normes de conduite de la fonction publique internationale. Le Directeur du Bureau de la déontologie est nommé par le Directeur exécutif et relève directement de lui. Le Bureau de la déontologie effectue des activités qui s'inscrivent dans la deuxième ligne de défense, qui sont décrites dans la présente section; il assure également en toute indépendance la protection des dénonciateurs d'irrégularités. En vertu du mandat du Comité d'audit, le Directeur du Bureau de la déontologie dispose d'un accès illimité et confidentiel au Comité.
27. Les activités du Bureau de la déontologie sont multiples: fournir des avis et des orientations confidentiels aux employés et à la direction sur les questions de déontologie et les normes de conduite, ainsi que des conseils sur les pratiques en matière de cadeaux; administrer le programme annuel de déclaration de situation financière et de déclaration de conflits d'intérêts; appuyer l'élaboration de normes et de politiques et les faire connaître; assurer l'éducation et la sensibilisation aux questions de déontologie, et aux principes et politiques auxquels il est fait référence dans le Code de conduite du PAM et les Normes de conduite de la fonction publique internationale (2013), qui sont repris dans le Manuel des ressources humaines du PAM; et participer à des activités interinstitutions pour favoriser la cohérence à l'échelle du système des Nations Unies. En sus de ces activités, qui sont prévues aux termes de sa Charte, le Bureau de la déontologie gère l'enregistrement des cadeaux.
28. Rapport annuel du Bureau de la déontologie. Le Bureau de la déontologie soumet au Directeur exécutif et au Conseil d'administration un rapport annuel qui récapitule des activités menées au cours de l'année civile écoulée et contient des observations sur les tâches accomplies par le Bureau et sur la déontologie au sein du PAM et, plus largement, dans le système des Nations Unies. Jusqu'à 2017, le rapport était annexé au Rapport annuel sur les résultats; à compter de 2018, il sera présenté comme un document à part entière. Ce rapport est mis à la disposition du public sur le site Web du Conseil d'administration.

### **Bureau de l'Ombudsman**

29. Le Bureau de l'Ombudsman et des services de médiation est un bureau indépendant créé en 2005 qui fournit des services informels de résolution de conflits. Les employés peuvent recourir à ces services lorsqu'ils ont le sentiment que leurs droits sont bafoués, qu'ils subissent un traitement inéquitable ou que les règles de l'institution ne sont pas respectées. Le Bureau de l'Ombudsman est donc une composante informelle du système d'administration de la justice de l'institution. La recherche d'un règlement amiable n'empêche pas l'employé de porter également l'affaire devant le système de justice officiel.
30. Le Bureau de l'Ombudsman défend la justice et l'application de procédures équitables – il ne prend jamais parti et ne remplace aucune autre entité institutionnelle, mais il collabore, avec l'autorisation de l'employé, avec d'autres bureaux et services pour résoudre les problèmes et les conflits liés à l'emploi, tout en respectant la confidentialité.
31. Une part importante de la fonction de l'Ombudsman consiste à recenser les problèmes globaux et systémiques, et à faire remonter les informations tout en présentant des recommandations relatives aux politiques, pratiques et procédures pour susciter des évolutions positives au sein de l'institution. L'Ombudsman joue le rôle d'agent du changement en contribuant à l'amélioration des pratiques de gestion et d'organisation. À la suite des recommandations formulées par l'Ombudsman en 2016, le Bureau du Conseil

d'administration a demandé à la direction de les mettre en œuvre et de rendre compte de leur application.

32. Le Directeur du Bureau de l'Ombudsman et des services de médiation présente un rapport annuel au Directeur exécutif et le met à disposition de tout le personnel du PAM. Le Bureau de l'Ombudsman présentera son rapport annuel au Conseil d'administration pour examen, en commençant par celui qui rend compte des activités menées en 2016. Les rapports annuels du Bureau de l'Ombudsman seront ensuite rendus publics sur le site Web du Conseil d'administration.

### **2.3 Troisième ligne de défense**

33. La troisième ligne de défense comprend les organes internes indépendants qui donnent des assurances au Conseil d'administration et au Directeur exécutif concernant l'efficacité de la gouvernance institutionnelle, et de la gestion des risques et des contrôles internes. Les organismes qui interviennent dans la troisième ligne de défense rendent compte au Conseil et au Directeur exécutif et sont indépendants de la direction du PAM.

#### ***Bureau de l'Inspecteur général***

34. En vertu de l'article 12.1 du Règlement financier, le Directeur exécutif est tenu de mettre en place des services d'audit interne et d'enquête, "afin d'assurer l'utilisation efficace et rationnelle des ressources du PAM et la protection de ses avoirs". Le Directeur exécutif a établi ces fonctions sous la direction de l'Inspecteur général.
35. Le Directeur exécutif nomme l'Inspecteur général sur recommandation du Comité d'audit et avec l'assentiment du Conseil d'administration pour un mandat de quatre ans, renouvelable une fois. Le Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle rend compte au Directeur exécutif et donne des assurances sur la gouvernance, les politiques, les risques, les ressources, et les questions opérationnelles et redditionnelles. Il donne également des assurances au Conseil par la voie du Rapport annuel de l'Inspecteur général.
36. Les rôles et les attributions du Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle sont énoncés dans la Charte du Bureau de l'Inspecteur général, approuvée par le Directeur exécutif et présentée au Conseil d'administration pour information. La dernière mise à jour de la Charte remonte à mars 2015 et elle a été transmise au Conseil en annexe au Rapport annuel de l'Inspecteur général du PAM de 2014. Elle confère au seul Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle le pouvoir d'examiner les allégations d'irrégularités. Les activités du Bureau comprennent des audits internes, des enquêtes, des examens préventifs d'intégrité, des inspections et des services consultatifs. Le champ d'activité du Bureau englobe tous les systèmes, processus, opérations et activités entreprises par le PAM. La Charte sera mise à jour en 2018 et présentée pour approbation à la deuxième session ordinaire du Conseil d'administration, en novembre 2018.
37. Les examens préventifs d'intégrité, qui sont des évaluations des risques de fraude ciblant une opération ou un processus, sont venus s'ajouter à la panoplie d'outils dont dispose l'Inspecteur général pour lutter contre les risques de fraude et de corruption. La Charte du Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle lui donne le pouvoir de procéder à des examens préventifs d'intégrité qui évaluent les facteurs de risque de fraude à la discrétion de l'Inspecteur général, en l'absence d'allégation d'irrégularité. À la suite d'une expérimentation menée en 2016–2017, les examens préventifs d'intégrité ont été intégrés dans le programme de travail annuel du Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle, et dans les processus de suivi et d'analyse de la direction.
38. Les activités de contrôle doivent être menées par le personnel du Bureau conformément aux directives imposées par l'Institut des auditeurs internes (concernant notamment la Définition de l'audit interne, le Code de déontologie et les Normes internationales pour la

- pratique professionnelle de l'audit interne), aux Principes et lignes directrices uniformes en matière d'enquête adoptés par la Conférence des enquêteurs internationaux, à la Charte du Bureau et à ses politiques, pratiques et procédures.
39. La modalité pratique d'application No 2050-C de l'Institut des auditeurs internes prévoit que les auditeurs internes peuvent s'appuyer sur les travaux d'autres certificateurs internes ou externes qui donnent des assurances au Conseil sur la gouvernance, la gestion des risques et les processus de contrôle, ce qui permet, par exemple, de faire appel à des connaissances spécialisées ou d'améliorer à moindre coût la couverture des risques. Le niveau de fiabilité est une question qui relève du discernement et il est notamment fonction de l'objectivité du certificateur, de ses compétences et du caractère adéquat et suffisant de ses travaux.
  40. **Rapport annuel de l'Inspecteur général.** Conformément à l'article VI.2 b) viii) du Statut du PAM, l'Inspecteur général soumet un rapport annuel au Conseil. Ce Rapport récapitule les principales constatations issues des contrôles et l'état d'avancement des mesures convenues, accompagnées de la liste des audits effectués pendant l'année. Le document est à la disposition du public sur le site Web du Conseil d'administration.
  41. **Rapports d'audit interne et rapports d'inspection.** Conformément à la Politique en matière de communication des rapports concernant le contrôle approuvée par le Conseil en novembre 2012, les rapports d'audit interne et les rapports d'inspection sont placés sur le site Web du PAM dans le mois qui suit leur publication. Les réponses de la direction sont publiées avec chaque rapport.
  42. **Rapports d'enquête et rapports concernant les examens préventifs d'intégrité.** L'Inspecteur général met à la disposition des représentants permanents accrédités auprès des organismes des Nations Unies ayant leur siège à Rome (les "représentants permanents"), sur demande présentée par écrit et à titre confidentiel, la version finale des rapports d'enquête et des rapports concernant les examens préventifs d'intégrité, conformément aux procédures et sous réserve du respect des conditions énoncées dans la révision de la Politique en matière de communication des rapports concernant le contrôle approuvée par le Conseil en juin 2017.
  43. Pour tous les rapports du Bureau de l'Inspecteur général et des services de contrôle qui doivent être rendus publics, leur communication serait inappropriée pour des raisons de confidentialité, ou risquerait de mettre en péril la sûreté et la sécurité d'une personne quelconque ou d'enfreindre le droit des personnes à bénéficier d'une procédure régulière, l'Inspecteur général peut décider de censurer certains passages du document ou de ne pas le communiquer. La décision de censurer un rapport ou de ne pas le communiquer devra être motivée, sur le site Web ou auprès du représentant permanent concerné, selon le cas.

### **Bureau de l'évaluation**

44. L'évaluation est un moyen de contrôle à la disposition du Conseil d'administration ou du Directeur exécutif. La fonction d'évaluation est régie par la Politique en matière d'évaluation (2016–2021) du PAM approuvée par le Conseil en 2015. Cette politique définit un cadre qui garantit l'indépendance, la crédibilité et l'utilité de cette fonction au PAM dans le double souci de rendre compte de l'action menée et d'en tirer des enseignements. Elle s'inspire des meilleures pratiques relevées dans le rapport du CCI intitulé «Analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies»; elle prend aussi en compte, comme la réponse de la direction l'indiquait, les recommandations formulées lors de l'Examen par les pairs de la fonction d'évaluation au Programme alimentaire mondial des Nations Unies portant sur la période 2008–2013 effectué en 2014, et les normes et règles du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation.

45. Le Directeur de l'évaluation est chargé de diriger la mise en œuvre de la politique en matière d'évaluation. Par l'entremise du Bureau de l'évaluation, il assure la direction générale, la normalisation et la supervision de la fonction d'évaluation globale au PAM, qui associe des évaluations centralisées (réalisées à la demande du Bureau de l'évaluation et gérées par celui-ci, et présentées au Conseil d'administration) et des évaluations décentralisées (réalisées à la demande de bureaux de pays, de bureaux régionaux ou de divisions du Siège autres que le Bureau de l'évaluation et gérées par ceux-ci). Le Bureau de l'évaluation a établi des directives relatives au processus d'évaluation décentralisé, un service d'assistance et un système d'appui externe à l'amélioration de la qualité obligatoire lors des phases d'élaboration des projets de mandat, des rapports initiaux et des rapports d'évaluation. Le Directeur de l'évaluation est également chargé de veiller à la qualité, la crédibilité et l'utilité des évaluations centralisées.
46. **Rapports d'évaluation.** Comme le prescrit la Politique en matière d'évaluation (2016–2021) du PAM, les rapports d'évaluation centralisée sont approuvés par le Directeur de l'évaluation à l'issue d'une procédure rigoureuse de contrôle de la qualité, sans validation préalable par la direction du PAM. Un résumé de ces rapports d'évaluation est directement soumis au Conseil sans validation préalable par la direction du PAM. Le Secrétariat établit les réponses de la direction aux rapports d'évaluation qui sont présentées au Conseil d'administration en même temps que ces rapports, et présente chaque année un point sur l'application des recommandations issues des évaluations. Les rapports d'évaluation, les réponses de la direction et les points sur l'application des recommandations sont rendus publics sur le site Web du Conseil d'administration. En application de cette politique, les directeurs régionaux sont chargés de mettre les rapports d'évaluation décentralisée et les réponses de la direction à la disposition du public sur le site Web du PAM.
47. **Rapport annuel sur l'évaluation.** Établi par le Directeur de l'évaluation conformément à la Politique en matière d'évaluation (2016–2021) du PAM, le Rapport annuel sur l'évaluation est un outil privilégié pour rendre compte des progrès accomplis par la fonction d'évaluation (centralisée et décentralisée) dans la réalisation des objectifs de la politique au regard des indicateurs de performance clés, notamment ceux relatifs à la couverture des évaluations, à leur qualité et à leur financement. Le Secrétariat prépare la réponse de la direction au Rapport annuel sur l'évaluation, et les deux documents sont présentés ensemble au Conseil d'administration.
48. Tous les rapports d'évaluation (centralisée et décentralisée), les réponses de la direction, les points sur l'application des recommandations, ainsi que le Rapport annuel sur l'évaluation et la réponse de la direction sont rendus publics sur le site Web du PAM. Les rapports succincts des évaluations centralisées et les réponses de la direction sont également rendus publics sur le site Web du Conseil d'administration.

## 2.4 Lignes de défense externes

49. L'Institut des auditeurs internes relève que les parties externes, qui ne font pas officiellement partie des trois lignes de défense d'une organisation peuvent, si elles sont coordonnées efficacement, représenter des lignes de défense supplémentaires<sup>8</sup>. Le PAM ayant mis au point des dispositifs qui ont fait leurs preuves pour suivre et rendre compte des recommandations formulées par le Bureau de l'audit externe et le CCI, il considère que ces entités constituent des lignes de défense supplémentaires.

---

<sup>8</sup> Institut des auditeurs internes. *Leveraging COSO Across the Three Lines of Defense*. Juillet 2015. <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/2015-Leveraging-COSO-3LOD.pdf>

### **Audit externe**

50. L'Auditeur externe du PAM est nommé par le Conseil d'administration, auquel il fait rapport. La section XIV du Règlement financier et son annexe précisent le mandat et les responsabilités de l'Auditeur externe (auparavant dénommé "Commissaire aux comptes"): "Le Commissaire aux comptes vérifie les comptes du PAM, y compris tous les fonds fiduciaires et comptes spéciaux, comme il le juge nécessaire pour s'assurer [...] d) que les contrôles internes, y compris la vérification interne des comptes, sont adéquats eu égard à l'importance qui leur est attribuée". Le Conseil peut demander à l'Auditeur externe de procéder à des examens spécifiques et d'établir des rapports distincts sur les aspects ainsi étudiés; en règle générale, l'Auditeur externe présente chaque année au Conseil deux audits de performance. L'Auditeur externe a l'entière responsabilité de la conduite des travaux d'audit. Le Secrétariat établit les réponses de la direction aux recommandations de l'Auditeur externe, qui sont présentées en même temps que des rapports de l'Auditeur externe.
51. L'article 14.9 du Règlement financier établit le principe de l'audit unique selon lequel les opérations de vérification externe des comptes sont effectuées exclusivement par l'Auditeur externe nommé par le Conseil. Toutefois, pour effectuer des contrôles locaux ou spéciaux, ou pour économiser sur les coûts d'audit, l'Auditeur externe peut avoir recours aux services d'un vérificateur général des comptes de tout pays, ou de toute autre personne ou de tout autre cabinet qui, de l'avis de l'Auditeur externe, est techniquement qualifié.
52. **Rapports de l'Auditeur externe.** L'article 14.8 du Règlement financier prévoit que l'Auditeur externe établit un rapport sur l'audit des états financiers, y compris les tableaux correspondants, se rapportant aux comptes de l'exercice financier. De plus, l'article 14.6 précise que l'Auditeur externe publie des rapports sur les examens spécifiques à la demande du Conseil. Les rapports de l'Auditeur externe et les réponses de la direction aux recommandations qui y figurent sont rendus publics sur le site Web du Conseil d'administration.
53. **Rapports relatifs aux recommandations de l'Auditeur externe.** Conformément à la décision du Conseil 2008/EB.A/8, tous les rapports publiés par l'Auditeur externe et présentés au Conseil sont accompagnés d'une réponse du Secrétariat et d'un plan d'action relatif à l'application des recommandations qu'ils contiennent. La même décision prévoit qu'un rapport sur l'application de toutes les recommandations de l'Auditeur externe soit présenté à chaque session annuelle du Conseil. Le rapport annuel sur l'application des recommandations de l'Auditeur externe est rendu public sur le site Web du Conseil d'administration.

### **Corps commun d'inspection**

54. Le Corps commun d'inspection (CCI) est un organe de contrôle indépendant qui fait partie du système des Nations Unies et a pour mission d'effectuer des évaluations, des inspections et des enquêtes à l'échelle du système. Ses rapports sont présentés à l'Assemblée générale et aux chefs de secrétariat des organismes participants afin qu'ils les transmettent à leurs organes directeurs.
55. Selon l'article 11 du Statut du CCI, le CCI établit des rapports, des notes et des lettres confidentielles. Ces dernières années, le CCI a également établi des lettres d'observations qui sont transmises aux chefs de secrétariat et rendues publiques sur le site Web du CCI. Les rapports sont adressés aux chefs de secrétariat en vue d'être transmis aux organes délibérants compétents des organismes concernés, accompagnés le cas échéant des observations du chef de secrétariat, et comprennent des recommandations à l'adresse des chefs de secrétariat et des organes délibérants. Les notes et les lettres d'observations sont

- transmises aux chefs de secrétariat. Les rapports, les notes et les lettres d'observations du CCI sont disponibles sur le site Web du CCI.
56. Le Secrétariat a établi des procédures pour faire en sorte que les recommandations du CCI soient prises en considération dans les meilleurs délais. En 2017, le CCI a présenté les résultats de l'examen de la suite donnée aux rapports et aux recommandations du Corps commun d'inspection par les organismes des Nations Unies. Cet examen comprenait une évaluation du degré de maturité qui plaçait le PAM parmi les organismes les plus performants pour les questions concernant le CCI, avec le degré de maturité le plus élevé possible. Le PAM applique les meilleures pratiques recommandées par le CCI, comme l'établissement d'une fonction de coordonnateur du CCI relevant directement de la direction, le suivi des recommandations jusqu'à leur application intégrale, et l'ajout de liens vers les rapports du CCI et les observations du Conseil des chefs de secrétariat y afférents dans les rapports annuels présentés au Conseil d'administration du PAM.
57. Le CCI a en outre constaté que le PAM est la seule organisation participante qui collabore directement avec les membres pour établir les réponses aux recommandations formulées à l'intention des organes délibérants pour qu'ils y donnent suite. Comme indiqué dans l'état de l'application des recommandations du CCI présenté au Conseil en 2012, le Bureau du Conseil d'administration a créé en 2011 un groupe de travail, composé de membres suppléants du Bureau, chargé d'examiner les recommandations du CCI appelant une action du Conseil. Le Secrétariat rédige des projets de réponse du Conseil concernant les recommandations restées en suspens et les soumet à l'attention de ce groupe de travail. Les suppléants se mettent d'accord sur ces réponses qui, depuis 2018, sont officiellement approuvées par le Conseil dans sa décision relative au document dont il est saisi. Depuis 2011, le groupe de travail a répondu à plus de 100 recommandations après les avoir examinées.
58. **Rapports du Corps commun d'inspection intéressant le travail du PAM.** Conformément à la décision 2002/EB.2/17 du Conseil, le Secrétariat rend régulièrement compte au Conseil des rapports du CCI intéressant le travail du PAM, des réponses de la direction aux recommandations présentées au Directeur exécutif et des réponses du Conseil aux recommandations adressées aux organes délibérants. Depuis 2018, le projet de décision comprend l'approbation de la suite donnée aux recommandations appelant une action des organes délibérants. Les rapports sont rendus publics sur le site Web du Conseil d'administration.

## 2.5 Le Secrétariat: la haute direction

59. La section 1 de l'article VII du Statut du PAM indique que "le Secrétariat du PAM est dirigé par un Directeur exécutif qui est responsable, devant le Conseil, de l'administration du PAM et de l'exécution de ses programmes, projets et autres activités et en rend compte au Conseil". Le Directeur exécutif est nommé par le Secrétaire général des Nations Unies et le Directeur général de la FAO, après consultation du Conseil.
60. Le Directeur exécutif est responsable de la supervision de la gestion du PAM au moyen d'un ensemble de mécanismes de contrôle interne et d'un dispositif de supervision interne indépendant. Le Règlement financier dispose que le Directeur exécutif est responsable de la gestion financière des activités du PAM et qu'il en rend compte au Conseil (article 3.1 du Règlement financier), prépare le Plan stratégique (article 7.1 du Règlement financier), engage des dépenses et décaisse des ressources pour les programmes de pays, les projets ou les opérations (article 8.1 du Règlement financier), propose un plan de gestion comprenant un budget pour l'exercice suivant (article 9.1 du Règlement financier), établit des contrôles internes y compris un audit interne et des enquêtes (article 12.1 du Règlement financier), et certifie les états financiers (article 13.3 du Règlement financier).



61. Les dirigeants reçoivent les commentaires des trois lignes de défense et jouent un rôle décisif dans la prise en compte globale des données factuelles issues des contrôles et dans l'adoption de mesures qui répondent aux tendances et aux nouveaux enjeux. En 2014, le PAM a mis en place une analyse globale qui intègre des informations relatives aux activités de contrôle et aux risques pour faciliter une discussion bien ciblée et tournée vers l'action sur les principales constatations issues des activités de contrôle liées aux risques institutionnels. La fonction de gestion globale des risques prévoit des analyses fondées sur l'examen des éléments factuels compris dans les rapports concernant les audits internes, les audits externes, les examens préventifs d'intégrité et les évaluations des politiques, les rapports de synthèse des évaluations et, depuis juillet 2018, les rapports d'enquête liés aux fraudes. Une synthèse des constatations est présentée sous le thème "questions de contrôle prioritaires" liées aux risques institutionnels.
62. Trois fois par an, avant les réunions du Comité d'audit, le Groupe de haut niveau chargé de la gestion examine une présentation générale des questions de contrôle prioritaires, un bilan sur l'évolution des risques globaux du PAM, et des propositions de mise à jour du registre des risques. Après discussion du Groupe, la direction fait un compte-rendu au Comité d'audit sur les mêmes thèmes. La mise à jour globale relative aux contrôles et aux risques stimule la culture de l'apprentissage du PAM et participe à ses engagements en faveur d'une amélioration et d'une action constantes, afin de répondre aux tendances et aux nouveaux enjeux qui ressortent des données factuelles recueillies globalement en matière de contrôle. Le PAM considère qu'il s'agit là d'une bonne pratique et collabore avec des organisations paires pour partager son expérience.
63. La communication de l'information par le Directeur exécutif est conforme au cadre de responsabilité du PAM proposé par le Groupe de travail sur la gouvernance, qui comprend trois éléments: un rapport annuel sur les résultats présenté avec les Comptes annuels vérifiés; les enseignements tirés des constatations issues des évaluations (voir la section 2.3); et des rapports normalisés sur les projets (remplacés par des rapports annuels par pays dans le cadre de la feuille de route intégrée). Depuis que le cadre a été défini en 2000, le PAM a amélioré la communication de l'information par le Directeur exécutif en ajoutant une Déclaration sur le contrôle interne aux états financiers vérifiés et en fournissant au Conseil des mises à jour plus détaillées sur les mesures prises pour répondre aux recommandations du Corps commun d'inspection et de l'Auditeur externe (voir la section 2.4).
64. **Rapport annuel sur les résultats.** Comme l'indique l'article VII.2 du Règlement général, le Directeur exécutif soumet chaque année à l'approbation du Conseil un rapport sur les activités du PAM. "Le Rapport annuel, entre autres:
  - a) comprend des statistiques et des exposés sur les questions suivantes: l'aide alimentaire mondiale et les problèmes qui s'y rapportent; les activités approuvées et leur mise en œuvre; les contributions, engagements et dépenses; et les achats;
  - b) fait ressortir les aspects marquants des activités menées pendant l'année considérée et les questions de politique qui s'y rapportent et rend compte des progrès réalisés en direction des objectifs stratégiques et dans la mise en œuvre des orientations, générales ou spécifiques, des politiques".
65. Le rapport annuel sur les résultats est élaboré sur la base du Plan de gestion approuvé, et rendu public sur le site Web du Conseil d'administration.
66. **Comptes annuels vérifiés.** En application de l'article XIV.6 b) du Statut et en vertu des articles 13.1 et 14.8 du Règlement financier, le Directeur exécutif soumet les états financiers du PAM pour l'exercice annuel au Conseil pour approbation, accompagnés du rapport de l'Auditeur externe sur l'audit des états financiers, y compris les tableaux correspondants se

rapportant aux comptes de l'exercice financier. Les rapports sur l'audit des états financiers sont rendus publics sur le site Web du Conseil d'administration.

67. **La Déclaration du Directeur exécutif sur le contrôle interne.** Les comptes annuels vérifiés englobent la Déclaration du Directeur exécutif sur le contrôle interne, qui rend compte des défaillances importantes liées aux risques et au contrôle interne. Le Secrétariat prépare la déclaration à l'issue de l'examen des déclarations d'assurance de tous les cadres supérieurs du PAM, notamment le Directeur exécutif adjoint, le Chef de cabinet, les sous-directeurs exécutifs, les directeurs régionaux, les directeurs de pays, les directeurs des bureaux du PAM et les directeurs des divisions du Siège. Les éléments factuels recueillis comprennent également l'opinion annuelle d'assurance de l'Inspecteur général, des recommandations formulées à la suite des contrôles et divers rapports internes.

## **2.6 Organes directeurs et Comité d'audit**

68. En tant qu'entités des Nations Unies, les organes directeurs du PAM se composent d'États membres qui participent à la gouvernance et au contrôle du PAM au moyen de divers organes et à différents niveaux, comme le décrit l'annexe I. Le Comité d'audit du PAM conseille le Directeur exécutif et le Conseil d'administration, auquel il rend directement compte. Le modèle des trois lignes de défense le présente comme un organe consultatif des organes directeurs et il occupe une place essentielle dans l'architecture d'assurance du PAM.

### **Conseil d'administration du PAM**

69. Le Conseil d'administration a été créé conjointement par les Nations Unies et par la FAO, comme indiqué à l'article V du Règlement général, dans la résolution 1714 (XVI) de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 1961 et dans la résolution 1/61 de la Conférence de la FAO du 24 novembre 1961. Le Statut et le Règlement général du PAM définissent les rôles et les responsabilités du Conseil en matière de contrôle. En vertu de l'article VI du Statut, le Conseil est chargé de "fournir un appui intergouvernemental, de donner des orientations spécifiques sur les politiques qui gouvernent les activités du PAM et de superviser celles-ci, conformément aux principes directeurs énoncés par l'Assemblée générale des Nations Unies, la Conférence de la FAO, le Conseil économique et social et le Conseil de la FAO [...]".
70. Le Conseil est également responsable de la direction et de la supervision intergouvernementales de la gestion du PAM.

### **Comité d'audit**

71. Le Comité d'audit joue un rôle d'expert-conseil auprès du Conseil et du Directeur exécutif, c'est-à-dire qu'il les aide à exercer leurs responsabilités en matière de gouvernance, notamment garantir l'efficacité des systèmes de contrôle interne, des fonctions de gestion des risques, d'audit et de contrôle, et des processus de gouvernance. Le Comité d'audit, dont les membres sont indépendants des États membres et de la direction, a pour but d'apporter une valeur ajoutée en renforçant l'obligation redditionnelle et la gouvernance au sein du PAM. Le modèle des trois lignes de défense le présente comme une composante des organes directeurs, dans son rôle d'expert-conseil auprès du Conseil d'administration, et non comme une composante de la troisième ligne de défense ou des lignes de défense externes.
72. Le mandat du Comité d'audit est approuvé par le Conseil et régulièrement mis à jour pour veiller à ce qu'il fonctionne de manière experte, efficace et indépendante, en conformité avec les meilleures pratiques retenues par le CCI et d'autres instances. Sa dernière mise à jour remonte à novembre 2017 et donnait suite à un examen mené par le Bureau du Conseil d'administration sur les pratiques optimales concernant les délais de réflexion; la sélection des membres du Comité d'audit, y compris le jury; le rôle de conseil du Comité en matière

de déontologie et l'accès illimité et confidentiel au Comité du Directeur du Bureau de la déontologie; et l'indemnisation des membres du Comité d'audit pour les tâches accomplies dans l'exercice de leurs responsabilités.

73. Le Comité d'audit joue un rôle d'interface efficace vers le Conseil concernant l'analyse globale du Secrétariat sur les questions de contrôle prioritaires liées aux risques institutionnels (voir la section 2.5). Depuis juin 2016, le Comité d'audit est informé sur les questions de contrôle prioritaires, le profil global des risques et la mise à jour du registre des risques en tant que points permanents à l'ordre du jour de chaque réunion. La mise à jour devrait s'appuyer sur les informations issues de la discussion du Groupe de haut niveau chargé de la gestion sur les mêmes thèmes, de sorte que la discussion des hauts dirigeants éclaire la discussion du Comité d'audit, qui à son tour fournit des orientations utiles au Conseil d'administration et au Directeur exécutif. Le Comité d'audit reçoit des retours d'information émanant des trois lignes de défense et s'emploie à examiner les liens étroits et les similitudes entre les données relatives aux contrôles provenant de différentes sources. Le rapport annuel du Comité d'audit sert de rapport global qui regroupe et analyse l'ensemble des données factuelles issues des contrôles des trois lignes de défense.
74. **Rapport annuel du Comité d'audit.** Le Comité d'audit présente un rapport annuel au Conseil pour examen ainsi qu'au Directeur exécutif, conformément à son mandat tel qu'il a été révisé et approuvé par le Conseil en 2017. Le rapport du Comité d'audit est rendu public sur le site Web du Conseil d'administration.

## ANNEXE I

### Présentation globale des organes directeurs du PAM et des dispositions correspondantes en matière de communication de l'information

1. En tant qu'entités des Nations Unies, les organes directeurs du PAM se composent d'États membres qui participent à la gouvernance et au contrôle du PAM au moyen de divers organes et à plusieurs niveaux, comme le décrivent les sous-sections suivantes et comme l'illustre la figure 1 (voir le Résumé). Dans le modèle des trois lignes de défense, le Comité d'audit apparaît comme une composante à part entière des organes directeurs du PAM jouant le rôle d'un expert-conseil (voir la section 2.6).

### Assemblée générale et Conférence de la FAO

2. Le PAM a une double tutelle – le Conseil d'administration rend compte au Conseil économique et social des Nations Unies et relève de l'Assemblée générale et de la Conférence de la FAO. Aux termes de l'article VIII du Statut, le PAM est un programme subsidiaire commun autonome de l'Organisation des Nations Unies et de la FAO. L'Assemblée générale des Nations Unies et la Conférence de la FAO, avec le Conseil économique et social et le Conseil de la FAO, donnent au PAM des orientations de politique générale. L'Assemblée générale et la Conférence de la FAO approuvent les modifications qu'il est proposé d'apporter au Statut du PAM, conformément au paragraphe 1 de l'article XV.

### Conseil économique et social et Conseil de la FAO

3. Le Conseil économique et social, institué aux termes de la Charte des Nations Unies en tant que principal organe de coordination des activités économiques, sociales et apparentées, sert d'instance suprême pour l'examen des questions économiques et sociales internationales, et la formulation de grandes orientations à l'intention des États membres et du système des Nations Unies.
4. En vertu de l'article XXIV du Règlement général de la FAO, le Conseil de la FAO agit au nom de la Conférence de la FAO en tant que son organe exécutif et prend des décisions sur les questions qu'il n'est pas nécessaire de soumettre à la Conférence.
5. L'article V du Statut énonce que le Conseil économique et social et le Conseil de la FAO élisent les membres du Conseil d'administration parmi les États membres des Nations Unies ou de la FAO figurant sur une liste préétablie, conformément à la répartition des sièges définie au préalable, et qu'ils reçoivent un rapport annuel du PAM, comme le prévoit le paragraphe 3 de l'article VI du Statut. Le Conseil économique et social et le Conseil de la FAO élisent dix-huit membres sur un total de trente-six.
6. **Rapports au Conseil économique et social et au Conseil de la FAO.** L'article VI.3 du Statut du PAM énonce que le Conseil soumettra un rapport annuel au Conseil économique et social et au Conseil de la FAO. "Le rapport annuel doit contenir des sections traitant un ou chacun des éléments ci-après, comme il convient:
  - suivi de l'application de toutes les décisions antérieures mentionnées [formulées par l'Assemblée générale et la Conférence de la FAO];
  - recommandations en matière de politiques;

- recommandations en matière de coordination, y compris celles qui visent l'amélioration de la coordination sur le terrain; et
  - toutes autres questions, le cas échéant, touchant à des décisions du Conseil économique et social et du Conseil de la FAO".
7. Conformément à la résolution E/2013/L.17 du Conseil économique et social et à la décision prise par le Conseil de la FAO à sa 148<sup>e</sup> session en 2013 (CL 148/LIM/6), les documents transmis au Conseil économique et social et au Conseil de la FAO englobent le Rapport annuel sur les résultats, accompagné de la décision du Conseil y afférente, ainsi que les décisions et recommandations adoptées pendant l'année par le Conseil. Les rapports sont rendus publics sur le site Web du Conseil d'administration.

## **Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et Comité financier de la FAO**

8. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale dont l'une des fonctions est de conseiller cette dernière sur toutes les questions administratives et budgétaires dont elle est saisie. Conformément à l'article 157 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale, le CCQAB aide la Cinquième Commission de l'Assemblée générale (chargée des questions administratives et budgétaires) à s'acquitter de ses responsabilités.
9. Le Comité financier de la FAO aide le Conseil de la FAO à effectuer le contrôle de l'administration financière du PAM, l'une de ses fonctions étant d'examiner les rapports qui lui sont soumis par le Secrétariat du PAM.
10. Aux termes du paragraphe 4 de l'article XIV du Statut du PAM, le Conseil d'administration prend avis auprès du CCQAB et du Comité financier de la FAO.
11. **Rapports du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.** Le paragraphe 6 de l'article XIV du Statut dispose que le CCQAB soumet au Conseil des rapports sur les projets de documents destinés au Conseil qui concernent des questions financières et budgétaires et qui sont présentés au Comité, lequel donne son avis sur ces questions. Les rapports du CCQAB sont rendus publics sur le site Web du Conseil d'administration.
12. **Rapports du Comité financier de la FAO.** Le paragraphe 6 de l'article XIV du Statut dispose que le Comité financier de la FAO soumet au Conseil des rapports sur les projets de documents destinés au Conseil qui concernent des questions financières et budgétaires et qui sont présentés au Comité, lequel donne son avis sur ces questions. Les rapports du Comité financier de la FAO sont rendus publics sur le site Web du Conseil d'administration.

## **Bureau du Conseil d'administration**

L'article IV du Règlement intérieur du Conseil d'administration indique que le Bureau du Conseil se compose d'un président, d'un vice-président et de trois autres membres, chacun étant choisi parmi l'une des cinq listes d'États membres des Nations Unies ou de la FAO. L'article V précise que "le Bureau a pour rôle essentiel de contribuer au fonctionnement efficace et efficient du Conseil, notamment en ce qui concerne: a) la planification stratégique des travaux du Conseil; b) la préparation et l'organisation des réunions du Conseil; et c) la promotion du dialogue".

## ANNEXE II

### Définitions

*Note: ces définitions émanent de directives normatives pertinentes; seule la source initiale fait autorité et peut être remplacée par les futures mises à jour.*

**Évaluations centralisées:** réalisées à la demande du Bureau de l'évaluation et gérées par celui-ci, elles sont présentées au Conseil. Elles se concentrent sur les stratégies, les politiques ou les grands programmes institutionnels, sur les questions ou domaines thématiques stratégiques, ou sur les portefeuilles, les opérations et les activités du PAM réalisées au niveau national, régional ou mondial (source: Politique en matière d'évaluation (2016–2021) du PAM).

**Évaluations décentralisées:** réalisées à la demande de bureaux et pays, de bureaux régionaux ou de divisions du Siège autres que le Bureau de l'évaluation et gérées par ceux-ci. Elles ne sont pas présentées au Conseil. Elles peuvent porter sur des opérations, des activités, des initiatives pilotes, des questions thématiques, des modalités de transfert et d'autres domaines d'action au niveau infranational, national ou multinational. Elles se conforment aux directives du Bureau de l'évaluation – y compris en ce qui concerne les garanties d'impartialité – et au système d'assurance qualité (source: Politique en matière d'évaluation (2016–2021) du PAM).

**Gestion globale des risques:** processus mis en œuvre par le conseil d'administration, la direction et d'autres membres du personnel d'une entité, appliqué dans les contextes stratégiques et à l'échelle de toute l'organisation, et servant à identifier les événements susceptibles d'avoir des répercussions pour l'entité, ainsi qu'à gérer les risques qu'elle est en mesure d'accepter (appétence pour le risque), afin de pouvoir fournir des assurances raisonnables quant à la réalisation de ses objectifs (source: Politique du PAM en matière de gestion globale des risques pour 2015).

**Évaluation:** l'évaluation a pour objet d'apprécier, de manière aussi systématique et impartiale que possible, une activité, un projet, un programme, une stratégie, une politique, un sujet, un thème, un secteur, un domaine opérationnel, une performance institutionnelle, etc. Axée sur les résultats escomptés et sur les résultats obtenus, elle examine la chaîne des résultats, les processus, les facteurs contextuels et le lien de causalité, afin d'appréhender les réalisations ou l'absence de celles-ci. Elle vise à déterminer la pertinence, l'impact, l'efficacité, l'efficience et la durabilité des interventions et contributions des entités des Nations Unies. Elle doit fournir, à partir d'éléments démontrables, des renseignements crédibles, fiables et utiles et permettre d'intégrer en temps utile les constatations, recommandations et enseignements dans le processus décisionnel des entités des Nations Unies et de leurs membres (source: Politique en matière d'évaluation (2016–2021) du PAM).

**Audit interne:** activité d'assurance et de conseil, exercée de façon objective et indépendante, et destinée à améliorer les opérations d'une organisation et à les valoriser. Ces activités aident une organisation à atteindre ses objectifs en évaluant et en améliorant, par une approche systématique et rigoureuse, l'efficacité des processus de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance (source: Cadre de référence international des pratiques professionnelles publié par l'Institut des auditeurs internes, tel qu'énoncé dans la Charte du Bureau de l'Inspecteur général).

**Contrôle interne:** processus mis en action par le Conseil d'administration, les cadres et d'autres membres du personnel conçu pour fournir une assurance raisonnable quant à la bonne réalisation des objectifs concernant les opérations, les rapports et la conformité (source: Cadre de contrôle interne du PAM).

**Pratique frauduleuse, corruption:** les définitions proviennent de la politique du PAM de lutte contre la fraude et la corruption.

## ANNEXE III

### Politiques et cadres des groupes chargés de la gouvernance

1. Dans sa décision 2000/EB.3/1, le Conseil d'administration a approuvé une recommandation visant à mettre l'accent sur les questions de stratégie, d'orientation, de contrôle et de responsabilité, et sur les processus décisionnels associés (y compris pour l'affectation des ressources), en s'appuyant sur quatre cadres interdépendants. Les cadres ont été approuvés, de même qu'un certain nombre d'autres composantes clés de la gouvernance moderne du PAM. La décision 2000/EB.3/1 a également approuvé:
  - le passage à un plan stratégique avec des objectifs axés sur les résultats;
  - la création d'un recueil des politiques pour le Conseil, qui est régulièrement mis à jour et révisé;
  - le remplacement du programme de travail et des documents budgétaires précédents par le Plan de gestion;
  - l'établissement d'un Rapport annuel sur les résultats.
2. Les quatre cadres qui orientent le travail du Conseil sont résumés ci-après pour référence.
3. Un **cadre stratégique**, fondé sur la définition de la mission et le Plan stratégique du PAM, définit le contexte des opérations du Programme pour une période de quatre ans. Le Plan stratégique doit se concentrer exclusivement sur des questions stratégiques du point de vue de la gestion axée sur les résultats, comprendre des mesures visant à renforcer la capacité du PAM outre les produits de programmes, et figurer à l'ordre du jour du Conseil au titre des questions de politique générale plutôt que des questions financières et budgétaires.
4. Un **cadre de politique générale** comprend un ensemble codifié des politiques gouvernant les opérations du Programme résumées dans un recueil qui regroupe des déclarations de politique générale et examine les défaillances. Le recueil continue d'être mis à jour chaque année.
5. Un **cadre de contrôle** couvrant la délégation des pouvoirs au Directeur exécutif pour gérer le Programme dans les cadres stratégique et politique. Ces cadres reposent sur deux piliers: le Plan de gestion et une série de principes de programmation pour les programmes de pays et les projets, ainsi que les opérations menées en dehors des programmes de pays.
6. Un **cadre de responsabilité** par lequel le Conseil tient le Directeur exécutif pour responsable de l'obtention des résultats convenus dans le Plan de gestion, et s'acquitte de ses propres obligations redditionnelles vis-à-vis des États membres et des organes de tutelle (l'Assemblée générale des Nations Unies et la Conférence de la FAO). Le cadre comporte trois volets: un Rapport annuel sur les résultats présenté en même temps que les Comptes annuels vérifiés; les enseignements tirés des constatations issues des évaluations; et des rapports normalisés sur les projets (remplacés par les rapports annuels par pays suite à l'approbation de la feuille de route intégrée).

## Liste des sigles utilisés dans le présent document

CCI	Corps commun d'inspection
CCQAB	Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires
COSO	Comité des organisations de tutelle de la Commission Treadway
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture