



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

Conseil d'administration

Session annuelle
Rome, 20–24 juin 2022

Distribution: générale

Point 6 de l'ordre du jour

Date: 13 mai 2022

WFP/EB.A/2022/6-E/1

Original: anglais

Ressources, questions financières et budgétaires

Pour examen

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

Rapport annuel du Comité consultatif de contrôle indépendant

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport annuel du Comité consultatif de contrôle indépendant" (WFP/EB.A/2022/6-E/1).

À l'attention du Conseil d'administration

Le Comité consultatif de contrôle indépendant (ci-après, le Comité) du PAM a le plaisir de présenter son rapport annuel au Conseil d'administration pour examen, conformément à son mandat¹ adopté à la deuxième session ordinaire du Conseil de 2011, actualisé aux sessions de juin et de novembre 2017 et révisé aux deuxièmes sessions ordinaires de 2018 et de 2021.

Ce rapport a pour objet de récapituler l'essentiel des activités menées par le Comité et des opinions qu'il a formulées au cours de la période allant du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022, date à laquelle les états financiers annuels, qui sont l'un des axes importants des travaux du Comité, ont été définitivement établis. On trouvera des informations plus détaillées sur les activités du Comité dans les comptes rendus de ses réunions, dans la liste des mesures à prendre annexée à ces comptes rendus, ainsi que dans les résumés des débats tenus avec le Bureau du Conseil d'administration du PAM.

Le Comité se tient prêt à évoquer ce rapport et tout autre aspect de ses travaux avec le Conseil.

Suresh P. Kana
Président
Avril 2022

* 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 [Dénomination et mandat révisés du Comité d'audit](#) (WFP/EB.2/2021/9-A).

Résumé

Le Comité consultatif de contrôle indépendant a mis en œuvre son plan de travail conformément aux dispositions de son mandat, avec la collaboration pleine et entière du Directeur exécutif et de l'équipe de direction.

Bien qu'il existe manifestement des domaines dans lesquels des améliorations sont possibles, il n'a été détecté aucune défaillance notable des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle au sein du PAM susceptible de compromettre sérieusement la réalisation globale des objectifs stratégiques et opérationnels de celui-ci. En outre, aucune inexactitude significative dans les états financiers annuels du PAM pour l'exercice clos le 31 décembre 2021 n'a été portée à l'attention du Comité. À cet égard, le Comité s'est appuyé sur les assurances et les communications de la direction, du Bureau de l'Inspecteur général et de l'Auditeur externe.

L'Auditeur externe est convenu de rendre une opinion sans réserve au sujet des états financiers annuels arrêtés au 31 décembre 2021.

Le PAM fournit pour la onzième année une déclaration générale sur le contrôle interne. Le Comité consultatif de contrôle indépendant s'est félicité des modifications apportées à la procédure suivie par le PAM pour établir sa déclaration sur le contrôle interne, laquelle prévoit désormais un recoupement avec l'examen des recommandations du Corps commun d'inspection, les constatations de l'Auditeur externe, les rapports du Bureau de l'Inspecteur général, les rapports du Bureau de l'évaluation, les questions mises en évidence dans le cadre du suivi du registre central des risques, les résultats des autres travaux effectués pour donner des assurances et les contributions des responsables de domaines fonctionnels, ainsi qu'avec les faits significatifs signalés.

Le Comité consultatif de contrôle indépendant a en outre relevé avec satisfaction que la réduction du nombre de mesures convenues par la direction à la suite d'observations d'audit et restées en suspens ou dont le délai d'application était dépassé s'était poursuivie tout au long de l'année 2021.

De façon générale, l'évolution du processus de gestion globale des risques se poursuit. La direction du PAM met en œuvre le programme de gestion globale des risques conformément à son mode de fonctionnement décentralisé, en confiant des responsabilités en matière de gestion des risques aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays. Chaque bureau de pays choisit ses propres indicateurs de risque, à charge pour la Division de la gestion globale des risques de vérifier la pertinence des indicateurs retenus. Les progrès réalisés au regard de chacun de ces indicateurs sont suivis par le personnel de la fonction concernée. Bien que le Comité ait pris acte des progrès enregistrés dans la fonction de gestion globale des risques, la conception des procédures de surveillance des risques peut encore être améliorée.

Le Comité a accueilli avec intérêt l'évaluation indépendante de la maturité de la fonction de gestion globale des risques du PAM réalisée par le cabinet de conseil Baldwin Global. Cette évaluation a porté sur les points forts et les faiblesses de la gestion globale des risques, l'efficacité de la politique en matière de gestion globale des risques et les domaines à améliorer. La direction étudie actuellement les domaines d'amélioration suggérés.

La direction considère que le nombre croissant d'allégations de fraude signalées au Bureau des inspections et des enquêtes témoigne de l'efficacité de la communication sur la politique révisée de lutte contre la fraude et la corruption. Cette augmentation est perçue comme un indicateur des résultats des efforts déployés pour mieux sensibiliser à la fraude. Il est possible qu'il existe d'autres facteurs qui contribuent à cette hausse du nombre d'allégations de fraude. Au demeurant, le Comité recommande à la direction de s'intéresser aux causes profondes de la fraude afin de déterminer les changements à opérer dans les contrôles internes pour empêcher que les actes de fraude ne se reproduisent.

Malgré les graves difficultés dues aux restrictions de déplacement liées à la COVID-19 et au renouvellement du personnel de direction, le Bureau de l'Inspecteur général a mené à bien l'exécution de son plan d'audit pour 2021 et fait preuve d'une grande capacité d'adaptation et d'une grande efficacité dans des circonstances difficiles. Le Comité partage l'opinion de l'Inspectrice générale selon laquelle le développement rapide du PAM et le nombre croissant d'activités menées dans des environnements complexes mettent à rude épreuve les cadres de gouvernance et de contrôle du PAM, constat sur lequel le Comité avait déjà insisté dans son rapport annuel de 2020.

Le nombre d'enquêtes liées à la mise en œuvre de la politique de lutte contre la fraude et la corruption et des mesures de lutte contre le harcèlement, le harcèlement sexuel, l'abus d'autorité et la discrimination et de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles est en nette hausse, et les moyens disponibles dans ce domaine sont fortement sollicités. Les restrictions de déplacement liées à la COVID-19 ont compliqué la conduite et la conclusion des enquêtes, de sorte que le délai de six mois entre la décision de procéder à une enquête approfondie et son achèvement que le PAM s'était fixé a été dépassé.

Le Directeur exécutif donne toujours fermement le ton en ce qui concerne la lutte contre le harcèlement, le harcèlement sexuel, l'abus d'autorité et la discrimination et les mesures de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Le Comité permanent interdivisions, qui supervise la mise en œuvre de ces mesures, poursuit ses travaux avec diligence. Le nombre de signalements a considérablement augmenté, tout comme le nombre d'enquêtes.

S'agissant de la récente révision du mandat du Comité pour y inclure la supervision de la fonction d'évaluation, le Comité poursuit la réflexion qu'il a engagée sur la mise en œuvre de ce changement et ses implications. En outre, dans la droite ligne de la recommandation du Corps commun d'inspection qui encourage l'harmonisation à l'échelle du système des Nations Unies, le Comité s'est aussi penché sur la manière dont d'autres entités des Nations Unies ont appliqué des dispositions analogues. Il poursuivra ces échanges avec le Bureau afin de faire en sorte que le rôle qui est attendu de lui en matière de supervision dans ce domaine soit bien clair.

Dans un avenir prévisible, compte tenu de l'augmentation spectaculaire des besoins d'assistance humanitaire à laquelle il faut s'attendre, la direction sera sans cesse confrontée à la nécessité de prendre des mesures pour poursuivre le renforcement des capacités internes dans les domaines de la mobilisation des ressources, des technologies de l'information, de la gestion des risques et des contrôles internes afin de faire face à l'intensification des activités. Le PAM a obtenu des résultats exceptionnels en matière de mobilisation de fonds et il doit poursuivre sur cette voie.

Introduction et rôle du Comité consultatif de contrôle indépendant

Mandat

1. Le mandat du Comité consultatif de contrôle indépendant, qui a été adopté par le Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire de 2011, a été révisé à la session annuelle de 2017 pour mentionner expressément les activités de renforcement des contrôles, telles que la formulation d'avis sur les travaux de l'Inspecteur général et Directeur du Bureau des services de contrôle et sur le plan annuel des activités de contrôle du Bureau de l'Inspecteur général. À la deuxième session ordinaire de 2017, ce mandat a une nouvelle fois été élargi pour ajouter aux fonctions de base du Comité le contrôle des questions de déontologie, et la composition du jury chargé de la sélection de ses membres a été modifiée.
2. En 2018, pour donner suite aux recommandations du Corps commun d'inspection, le mandat du Comité consultatif a été élargi pour y inclure les missions suivantes: i) procéder chaque année à une autoévaluation de sa propre performance et en rendre compte au Conseil d'administration et au Directeur exécutif, et ii) proposer aux nouveaux membres du Comité une journée de formation, analogue à celle qui est organisée à l'intention des nouveaux membres et observateurs du Conseil d'administration, avant la tenue de leur première réunion. À sa deuxième session ordinaire de 2021, tenue en novembre, le Conseil a approuvé de nouvelles modifications de ce mandat, qui consistaient à ajouter le Bureau de l'évaluation au périmètre de contrôle du Comité, à porter le nombre de réunions à quatre par an et à faire réaliser tous les trois ans une évaluation indépendante de la performance.
3. Le règlement intérieur du Comité consultatif de contrôle indépendant, qui est disponible sur la page Web du Comité², précise le cadre de ses activités. Les changements apportés cette année à ce règlement concernent notamment l'obligation de procéder chaque année à une auto-évaluation et de faire réaliser une évaluation indépendante de la performance tous les trois ans.
4. Pour l'exercice clos au 31 décembre 2021, le Comité était chargé de donner des avis au Conseil et au Directeur exécutif dans les domaines suivants:
 - audit interne;
 - gestion des risques et contrôles internes;
 - états financiers;
 - comptabilité;
 - audit externe;
 - valeurs et déontologie;
 - évaluations; et
 - allégations d'irrégularités.

Composition du Comité consultatif de contrôle indépendant

5. On trouvera à l'annexe I la liste des membres actuels du Comité. Sa composition correspond à l'équilibre entre les sexes et les régions préconisé par le Conseil.

² https://executiveboard.wfp.org/document_download/WFP-0000139161 (en anglais seulement).

Activités du Comité consultatif de contrôle indépendant

6. Le présent rapport couvre la période allant du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022. Il offre une vue d'ensemble des activités du Comité et met en avant les questions qui appellent l'attention du Conseil et du Directeur exécutif.
7. Durant cette période, le Comité a tenu quatre réunions en ligne ou en présentiel, en juillet 2021, septembre 2021, décembre 2021 et mars 2022. Entre les réunions officielles, des conférences téléphoniques ont eu lieu entre les membres ou le Président du Comité et l'Inspectrice générale, les membres de la direction du PAM, l'Auditeur externe et le Secrétaire du Conseil d'administration pour aborder des questions qui exigeaient l'attention du Comité. Le Directeur exécutif ou le Chef de cabinet ont rencontré le Comité à l'occasion de la plupart de ses réunions. Comme à l'accoutumée, le Comité a organisé des séances à huis clos avec le Directeur exécutif adjoint et l'Inspectrice générale à chacune de ses réunions pendant la période considérée. Il s'est également entretenu avec la Directrice du Bureau de l'audit interne et le Directeur du Bureau des inspections et des enquêtes.
8. Le premier et le dernier jour de chaque réunion, le Comité tient des séances à huis clos, auxquelles participent généralement le Directeur exécutif ou le Directeur exécutif adjoint et le Chef de cabinet. Ces séances, qui portent principalement sur des questions stratégiques, permettent au Comité de mieux appréhender les priorités et les besoins du PAM. Elles sont par ailleurs l'occasion de faire part au Directeur exécutif, au Directeur exécutif adjoint ou au Chef de cabinet des réflexions et des préoccupations du Comité et de porter à l'attention du Directeur exécutif des questions sur lesquelles il lui faut se pencher immédiatement.
9. Les réunions avec le Bureau du Conseil d'administration permettent au Comité de maintenir un contact indispensable avec le Conseil. Le Bureau présente une vue d'ensemble des opinions et des priorités des États membres du PAM. Ces échanges constituent pour le Comité le moyen privilégié de tenir le Conseil informé des progrès réalisés par le PAM en matière de gouvernance, de déontologie, de gestion des risques et de contrôle.
10. Les visites sur le terrain sont indispensables pour permettre aux membres du Comité de mieux appréhender les opérations du PAM. Ces visites sont planifiées en concertation avec le Directeur exécutif adjoint, le Bureau du Conseil d'administration, le Secrétariat du Conseil d'administration et les directeurs de pays. Pour réduire au minimum les dépenses encourues, qui sont imputées au budget du Comité, le déplacement est organisé dans la région du membre du Comité qui participe à la visite sur le terrain. Au demeurant, compte tenu des restrictions de déplacement liées à la COVID-19, aucune visite sur le terrain n'a pu avoir lieu durant la période considérée. Les visites reprendront une fois les restrictions levées.

États financiers

11. La version provisoire des états financiers annuels a été présentée au Comité. La direction et l'Auditeur externe lui ont donné l'assurance que ces états avaient été établis conformément aux Normes comptables internationales pour le secteur public.
12. Le Comité félicite la direction, qui a réussi à accroître considérablement les contributions pour les porter à 9,8 milliards de dollars É.-U. (contre 8,9 milliards de dollars en 2020).
13. Le montant total des dépenses a atteint 8,9 milliards de dollars (contre 8,1 milliards de dollars en 2020); les dépenses consacrées aux transferts de type monétaire ont augmenté de 200 millions de dollars pour atteindre un total de 2,3 milliards de dollars. L'intervention d'urgence régionale en faveur des réfugiés syriens a représenté 21 pour cent du total des transferts de type monétaire effectués, suivie de l'intervention d'urgence au Yémen (16 pour cent).

14. L'excédent a augmenté de 886 millions de dollars (contre 850 millions de dollars en 2020). Cela s'explique essentiellement par l'accroissement des produits et le décalage temporel entre la comptabilisation des produits et celle des charges. En 2021, 88 pour cent de cet excédent provenait des importantes contributions versées juste avant la fin de l'année en faveur de l'Afghanistan et du Pakistan.
15. Le montant total des actifs, en hausse de 12 pour cent, a atteint 11,7 milliards de dollars en raison essentiellement de la progression des contributions à recevoir, de la trésorerie, de la valeur des stocks et des placements due à l'essor des opérations. La valeur des stocks de produits alimentaires a augmenté de 22 pour cent par rapport à 2020, essentiellement en raison de la hausse des prix. Le montant total des passifs a progressé de 4 pour cent pour atteindre 3,7 milliards de dollars.

Trésorerie et placements

16. Le Comité a reçu des informations sur la performance de la gestion des placements du PAM. Il lui a été indiqué que les activités de gestion des placements étaient conformes aux politiques du PAM et à son degré de tolérance au risque. Au cours de l'année 2021, le service de la Trésorerie de la Banque mondiale a procédé à un examen exhaustif du portefeuille de placements internes. À l'issue de cet examen, l'adoption de mesures de réduction de risques de portée limitée a été préconisée et le renforcement des contrôles a été recommandé.
17. En fin d'exercice, 98 pour cent des soldes de trésorerie du PAM étaient placés auprès de banques ou en valeurs mobilières ayant au minimum la note A-. Le risque de crédit global est donc très faible pour les soldes de trésorerie et les placements à court terme.
18. Le portefeuille de placement des fonds destinés à couvrir les avantages du personnel a augmenté de 15,0 pour cent en 2021, tandis que les engagements à long terme ont diminué de 4 pour cent. En conséquence, le taux de couverture des engagements au titre des avantages à long terme du personnel est passé de 91 pour cent à 108 pour cent. Il s'agit d'une évolution positive, mais en 2022 ce portefeuille risque de subir le contrecoup du conflit en Ukraine et des hausses de taux d'intérêt auxquelles il faut s'attendre.

Audits externes

19. L'Auditeur externe a vérifié les comptes financiers du PAM pour l'exercice clos le 31 décembre 2021 et émis une opinion sans réserve. Il n'a signalé au Comité aucune inexactitude significative.
20. L'année 2021 est la dernière année du contrat d'audit externe conclu entre le PAM et la Cour des comptes de la France pour une durée de six ans. L'Auditeur externe a vérifié les comptes annuels du PAM pour l'exercice clos le 31 décembre 2021 et réalisé des audits de performance portant sur le contrôle de la gestion du PAM et la gestion des partenaires coopérants.
21. Les audits de performance ne sont pas terminés et les résultats seront examinés avant le départ du Vérificateur général des comptes de la France. Un transfert de connaissances entre la Cour fédérale des comptes de l'Allemagne (*Bundesrechnungshof*) et la Cour des comptes de la France est en cours en vue d'assurer la fluidité de la transition.
22. À sa deuxième session ordinaire de 2021, le Conseil d'administration a nommé la Cour fédérale des comptes de l'Allemagne aux fonctions d'Auditeur externe pour la période allant du 1^{er} juillet 2022 au 30 juin 2028. Cette nomination a été décidée sur recommandation du Groupe d'évaluation du Bureau du Conseil d'administration auquel le Comité a participé.

Gestion globale des risques et contrôles internes

23. Depuis quelques années, la direction du PAM s'attache à améliorer les processus de gestion globale des risques. Le Comité a consacré beaucoup de temps à l'examen des questions liées à la gestion des risques et à l'obligation redditionnelle afin d'améliorer le degré de maturité de la gestion globale des risques. Il ressort des échanges avec le Responsable du contrôle des risques et son équipe que l'idée de fournir au personnel de terrain des conseils et des lignes directrices progresse.
24. La direction du PAM met en œuvre le programme de gestion globale des risques de manière décentralisée, comme le prévoit le modèle du PAM, en confiant des responsabilités en matière de gestion des risques aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays. Chaque bureau de pays choisit ses propres indicateurs de risque à partir d'une liste d'indicateurs de risque clés, la Division de la gestion globale des risques devant vérifier la pertinence des indicateurs retenus. Le personnel chargé du domaine fonctionnel concerné a assuré le suivi des progrès réalisés au regard de chacun de ces indicateurs.
25. Le Comité a salué les progrès accomplis dans le domaine de la gestion des risques. Cela étant, la conception du dispositif de surveillance des risques peut encore être améliorée. Premièrement, la liste des indicateurs de risque clés devrait être suffisamment complète pour prendre en compte tous les risques encourus par le PAM et par l'ensemble des bureaux de pays. Deuxièmement, il faudrait mettre en place un dispositif permettant de garantir que chaque bureau de pays surveille les indicateurs de risque clés les plus adaptés à son profil de risque et à son degré d'appétence pour le risque. Troisièmement, les tâches de conception du suivi et de collecte des données devraient être séparées. Quatrièmement, il faudrait disposer d'un mécanisme itératif permettant de faire circuler les constatations issues des audits, des enquêtes et des évaluations et de les répercuter sur les registres des risques, afin de favoriser l'apprentissage.
26. Le Comité a accueilli avec intérêt l'évaluation de la maturité de la fonction de gestion globale des risques du PAM réalisée par le cabinet de conseil Baldwin Global. Cette évaluation portait sur les points forts et les faiblesses de la gestion globale des risques, l'efficacité de la politique en matière de gestion globale des risques et les domaines à améliorer. La gouvernance, l'encadrement, la culture du risque et la gestion des crises ont été analysés, l'objectif étant de tirer parti de ces atouts pour atteindre un niveau élevé de maturité. Cependant, Baldwin Global a formulé six recommandations, conseillant à la direction de rédiger un résumé simplifié de la politique, de renforcer la communication et la coordination avec les bureaux de terrain, de faire en sorte que tous les bureaux de pays bénéficient d'un soutien adapté de la part des conseillers chargés des risques et de la conformité, de créer une unité mobile de conseillers chargés des risques et de la conformité à déployer en cas d'urgence, de simplifier l'analyse des risques et de clarifier les mesures de contrôle et d'atténuation. La fonction de conseiller chargé des risques et de la conformité dans les bureaux de pays est essentielle et doit être confiée à un personnel expérimenté, occupant au sein de la structure du PAM sur le terrain une place qui lui permette de prendre en charge la gestion des risques.
27. Par ailleurs, le Comité a recommandé la mise au point d'instruments dédiés à la gestion des risques dans les bureaux de pays, préconisant notamment d'adapter les instruments existants aux besoins sur le terrain, de suivre une approche ascendante qui complète l'approche descendante utilisée jusqu'à présent, et de relier la performance en matière de gestion globale des risques aux examens annuels de la performance.

28. L'étude réalisée par Baldwin Global constitue une référence utile pour mesurer les progrès accomplis dans la prise en compte de la gestion des risques dans l'ensemble des activités du PAM. La direction a confirmé qu'elle suivrait de près la mise en œuvre des recommandations émises par Baldwin Global et qu'elle ferait le point à ce sujet auprès du Comité.
29. Le Comité s'est penché sur le rôle de la Division de la gestion globale des risques dans la mise en œuvre des cadres de contrôle interne. À la faveur de ses échanges, il a pu constater que celle-ci est responsable de la conception du cadre de contrôle du dispositif de lutte contre la fraude et la corruption. Chaque domaine fonctionnel, comme les transferts de type monétaire, la chaîne d'approvisionnement et les achats, est responsable de son propre cadre. La conception, l'examen et le suivi de ces différents cadres de contrôle relèvent de la deuxième ligne de défense, dont la Division assure la supervision générale. C'est pourquoi le Comité a recommandé à la Division de recenser les risques résiduels qui subsistent après la mise en œuvre des mesures d'atténuation.
30. Le Comité s'est félicité des changements apportés à la procédure d'élaboration de la déclaration du Directeur exécutif sur le contrôle interne qui est publiée chaque année et ne se limite plus à une autoévaluation. Cette procédure prévoit désormais le recoupement des données avec celles provenant de l'examen des recommandations du Corps commun d'inspection, de l'Auditeur externe, du Bureau de l'inspecteur général, du Bureau de l'évaluation, du registre central des risques, des résultats des autres travaux effectués pour formuler des assurances, des contributions des responsables des domaines fonctionnels, de la vérification des faits significatifs signalés et de l'opinion formulée par le Bureau de l'Inspecteur général en vue de donner des assurances.
31. Le Comité a demandé des précisions sur la politique révisée de lutte contre la fraude et la corruption et pris acte des mesures prises par la direction pour la diffuser à l'échelle de l'ensemble du PAM. La hausse du nombre d'allégations de fraude rapportées au Bureau des inspections et des enquêtes a été perçue comme un indicateur des résultats des efforts déployés pour mieux sensibiliser à la fraude. Néanmoins, le Comité est d'avis que la direction devrait s'intéresser aux causes profondes de la fraude afin de déterminer les changements à opérer dans les contrôles internes pour empêcher que les actes de fraude ne se reproduisent.
32. Enfin, le Comité a examiné la version préliminaire du document définissant les perspectives pour 2023 en matière de gestion globale des risques et encouragé la direction à assigner aux fonctions relevant du Siège et aux bureaux régionaux des objectifs plus ambitieux. En outre, dans le cadre du nouveau Plan stratégique, la Division de la gestion globale des risques a fait savoir que les niveaux d'appétence pour le risque et les mesures d'atténuation nécessitaient certaines adaptations. Le Comité s'est félicité de la simplification du registre central des risques et de la réduction de 14 à 7 du nombre de risques prioritaires à compter de l'année civile 2022, la haute direction pouvant ainsi se consacrer plus aisément à la gestion des risques.

Audit interne et enquêtes

33. Les rapports rendant compte des audits internes, des missions consultatives visant à fournir des assurances et des examens préventifs d'intégrité menés par le Bureau de l'Inspecteur général sont des documents essentiels qui fournissent des assurances sur la gouvernance, les politiques, les risques, les ressources et les questions liées aux opérations et à l'obligation redditionnelle; ils sont le fruit d'activités de contrôle indépendantes et objectives.

34. Le Bureau de l'Inspecteur général est une entité de contrôle indépendante régie par une charte approuvée par le Conseil d'administration. Il comprend deux unités: le Bureau de l'audit interne et le Bureau des inspections et des enquêtes. Les travaux et les contributions de ces deux unités ont joué un rôle important pour déterminer l'opinion formulée par l'Inspectrice générale en vue de donner des assurances pour l'année 2021.
35. Aux termes de son mandat, le Comité est chargé de donner des avis au Conseil d'administration et au Directeur exécutif sur l'audit interne. À ce titre, il contrôle, entre autres, l'efficacité, la dotation en personnel et en ressources et le bien-fondé des fonctions d'audit interne et d'enquête interne, ainsi que l'indépendance du Bureau de l'Inspecteur général.
36. Ayant examiné l'opinion émise par l'Inspectrice générale en vue de donner des assurances pour l'année 2021, le Comité a souscrit à son opinion d'ensemble selon laquelle aucune défaillance notable dans les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle n'était susceptible de compromettre sérieusement la réalisation globale des objectifs du PAM. Le Comité partage aussi l'opinion selon laquelle le développement rapide de l'institution et le nombre croissant d'activités menées dans des environnements difficiles ont mis à rude épreuve les cadres de gouvernance et de contrôle du PAM. Il faudra continuer de perfectionner les cadres de facilitation et les processus connexes tout en préservant la réactivité des opérations sur le terrain.
37. S'agissant du Bureau de l'audit interne, le Comité est conscient des difficultés auxquelles celui-ci a dû faire face en raison des restrictions de déplacement très strictes dues à la pandémie de COVID-19 et du renouvellement du personnel de direction au sein du Bureau de l'Inspecteur général. En mars 2021, le Comité a examiné et validé le plan de travail initial de 2021 pour les activités d'audit, dicté par l'évaluation des risques et la volonté de mettre l'accent sur les opérations sur le terrain. Ce plan prévoyait la réalisation de 33 activités, à savoir 20 audits de bureaux de pays, 11 audits thématiques et audits sur les technologies de l'information, un examen préventif d'intégrité et une mission consultative. En raison des incertitudes liées à la COVID 19 et du périmètre d'activité limité ainsi que de la portée réduite des assurances données en 2020, ce plan initial tablait sur une légère augmentation du nombre d'audits sur le terrain et un nombre d'activités stable. Le plan de travail des activités d'audit a ensuite été révisé et approuvé par le Directeur exécutif, compte tenu des restrictions de déplacement en vigueur et des besoins de l'équipe de direction. Le nombre d'activités à réaliser a été porté à 37, le nombre d'audits complets de bureaux de pays ramené à 17; ont en outre été ajoutés 9 audits spéciaux ou ad hoc réalisés sous le contrôle du Bureau de l'audit interne (qui y participe directement ou les supervise) axés sur certains domaines spécifiques des opérations menées dans les pays.
38. Le Comité juge méritoire que, malgré l'apparition de nouveaux variants de la COVID-19 et les restrictions liées à la pandémie, le Bureau de l'audit interne ait réalisé 33 activités en 2021, à savoir 17 audits de bureaux de pays, 5 audits thématiques ou portant sur les technologies de l'information, un examen préventif d'intégrité, 6 missions consultatives et 4 audits spéciaux ou ad hoc³. Le Bureau de l'audit interne a fait preuve d'une grande capacité d'adaptation et d'une grande efficacité dans des circonstances difficiles. Il est parvenu à mener en présentiel 10 des audits sur le terrain inscrits dans son plan de travail pour 2021.

³ Ces chiffres comprennent certains audits prévus dans le plan de travail pour 2020 qui ont été reportés et achevés en 2021. Les audits entrepris en 2021 et terminés après la date limite fixée pour les besoins du rapport annuel établi par l'Inspectrice générale pour l'année 2021 seront pris en compte en 2022.

39. En 2021, le Bureau de l'audit interne a adopté une nouvelle approche des audits de bureaux de pays, axée sur cinq domaines essentiels: 1) la gestion des bénéficiaires; 2) les transferts de type monétaire; 3) la chaîne d'approvisionnement, qui comprend les achats, la logistique et la gestion des vivres; 4) le suivi de l'efficacité; et 5) la gestion et le contrôle financiers.
40. Les résultats des audits réalisés par le Bureau de l'audit interne ont confirmé la tendance à l'amélioration des appréciations, puisque le nombre de domaines essentiels ayant obtenu l'appréciation "insuffisant" ou "améliorations importantes requises" a diminué. Les audits de bureaux de pays achevés en 2021 ont représenté 34 pour cent des dépenses totales du PAM sur le terrain (2,9 milliards de dollars) et ont concerné 7 des 16 opérations de terrain à haut risque. Le Bureau de l'audit interne a attribué l'appréciation "insuffisant" à un seul audit, celui du Bureau du PAM au Mali. Dans cinq cas – les audits des bureaux de pays du PAM au Ghana, en Colombie, au Cameroun, au Mozambique et au Burkina Faso –, l'appréciation "partiellement satisfaisant – améliorations importantes requises" a été attribuée. Dans les autres cas, les audits ont donné lieu à l'appréciation "satisfaisant" ou "partiellement satisfaisant – quelques améliorations requises".
41. Aucun des audits effectués par le Bureau de l'audit interne n'a révélé de défaillance suffisamment importante pour compromettre la réalisation globale des objectifs du PAM. Des risques majeurs ont bien été diagnostiqués dans le cadre de certaines missions d'audit et signalés à la direction pour qu'elle prenne rapidement des mesures. Au demeurant, comme c'était déjà le cas auparavant, les observations concernant des risques élevés ou modérés formulées par le Bureau de l'audit interne se sont concentrées sur les domaines suivants: transferts de type monétaire, gestion des bénéficiaires, partenaires coopérants (pouvoirs publics ou organismes non gouvernementaux), chaîne d'approvisionnement, et gouvernance et gestion des risques. Il a été constaté que la planification des effectifs (notamment les postes clés restant vacants pendant de longues périodes, le renouvellement du personnel et les capacités insuffisantes du personnel) était une cause profonde récurrente qui nuisait aux opérations sur le terrain pour lesquelles des améliorations importantes étaient requises ou qui étaient jugées insuffisantes. Ces problèmes, qui sont analogues à ceux soulevés dans les audits des années précédentes, sont clairement expliqués dans l'opinion visant à donner des assurances émise par l'Inspectrice générale, ainsi que dans son rapport annuel pour 2021.
42. En ce qui concerne le nombre de mesures à appliquer par la direction qui sont en suspens ou accusent un retard, le Comité a constaté que la situation n'a cessé de s'améliorer tout au long de l'année 2021. Au regard des délais initialement prévus dans le rapport d'audit et approuvés par la direction, 30 mesures accusaient un retard – dont 14 étaient associées à un risque élevé – à la fin de 2021, contre 80 à la fin de 2020, et 114 à la fin de 2019. Parmi les principaux domaines concernés par ces mesures figuraient toujours les transferts de type monétaire et la gestion des bénéficiaires.
43. Constatant que les mêmes observations issues des audits de bureaux de pays reviennent sans cesse et que les mesures en suspens ou dont le délai est dépassé se concentrent sur les mêmes domaines, le Comité a souligné la nécessité que la direction dispose de mécanismes itératifs de circulation de l'information permettant aux responsables à tous les niveaux de partager les meilleures pratiques et d'apprendre les uns des autres, ainsi que de mettre en place des mesures de contrôle interne effectives pour résoudre les problèmes récurrents et s'attaquer à leurs causes profondes. À cette fin, le Comité soutient le Bureau de l'audit interne dans ses activités visant à épauler la direction, par exemple en lui fournissant des observations synthétiques.

44. En 2021, un cabinet d'audit indépendant (Ernst & Young) a été chargé de réaliser une évaluation externe qualitative du Bureau de l'audit interne. Cette évaluation a permis de constater que les activités du Bureau "respectent généralement" toutes les normes applicables et le code de déontologie de l'Institut des auditeurs internes. La maturité du Bureau de l'audit interne a été jugée satisfaisante (4,5 sur une échelle de 1 à 6). En ce qui concerne les domaines à améliorer, le rapport a mis en évidence la nécessité de renforcer la coordination et l'harmonisation avec les autres fonctions de contrôle interne, à savoir l'évaluation et la gestion globale des risques, la gestion des talents au Bureau de l'audit interne, et la contribution des résultats de l'audit interne à la gestion du PAM. Le Comité souscrit aux principales conclusions de ce rapport et encourage le PAM à étudier les moyens de renforcer l'harmonisation et la coordination des plans de travail entre les diverses fonctions de contrôle interne, tout particulièrement entre l'audit interne, dont l'audit de performance, et l'évaluation.
45. Le Comité a validé le plan de travail du Bureau de l'audit interne pour 2022 qui prévoit, sur la base d'un effectif complet, la réalisation de 34 activités, à savoir 16 audits opérationnels dans les pays et 18 audits thématiques (dont 5 audits sur les technologies de l'information et la protection des données). Les audits thématiques porteront notamment sur les sujets suivants: les directives encadrant les transferts de type monétaire; les détaillants chargés des transferts de type monétaire; la gestion des postes; l'aide à l'utilisation des applications et systèmes de gestion budgétaire; la capacité d'adaptation à l'évolution du contexte de financement et des obligations imposées par les donateurs; la gestion des produits alimentaires; un examen préventif d'intégrité portant sur les conflits d'intérêts; les ressources humaines en situation d'urgence; et la problématique femmes-hommes et la diversité.
46. S'agissant des enquêtes, les travaux du Bureau de l'Inspecteur général portent sur les allégations de manquements et d'actes répréhensibles liés, entre autres, à des actes de fraude ou de corruption, et sur les signalements d'infraction au Statut et Règlement du personnel, aux politiques ou aux procédures, notamment en cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles, de harcèlement, de harcèlement sexuel, d'abus d'autorité et de discrimination. C'est le Bureau des inspections et des enquêtes qui effectue ces enquêtes.
47. Le Bureau des inspections et des enquêtes a constaté une augmentation continue du nombre d'affaires à traiter qui lui sont signalées, entre autres, au moyen de ses permanences téléphoniques dédiées ou de courriels, ou encore qui lui sont transmises par un autre bureau. Le nombre de cas à traiter était de 584 en 2019, de 616 en 2020 et de 778 en 2021.
48. En 2021, le stock d'affaires gérées par Bureau des inspections et des enquêtes comptait au total 1 323 dossiers, dont 545 dataient de 2020 et 778 étaient nouveaux. Au cours de l'année, 340 affaires ont été classées après un examen préliminaire et 112 l'ont été après une enquête approfondie. Par conséquent, 871 affaires ont été reportés à 2022.
49. En 2021, le Bureau des inspections et des enquêtes a établi 112 rapports d'enquête, dont 54 corroboraient les allégations rapportées. La majorité des enquêtes concernaient des partenaires coopérants, soit 81 enquêtes, dont 48 ont permis de corroborer les faits. Les membres du personnel ont fait l'objet de 12 enquêtes, dont 3 ont confirmé les allégations. Les autres enquêtes visaient principalement des prestataires de services et des fournisseurs.
50. Comme en 2020, plus de 50 pour cent des affaires traitées par le Bureau des inspections et des enquêtes concernaient des soupçons de fraude ou de corruption. Les affaires de harcèlement, d'abus d'autorité et de discrimination ont constitué 13 pour cent des cas, les autres catégories d'allégation 11 pour cent et l'exploitation et les atteintes sexuelles, 10 pour cent.

51. Le stock de dossiers du Bureau des inspections et des enquêtes étant passé de 984 en 2019 à 1 323 en 2021, les retards se sont accumulés. Au 31 décembre 2021, l'ancienneté moyenne des dossiers reportés à 2022, calculée à partir de leur date de réception, était de 10 mois. La durée moyenne des enquêtes achevées en 2021, c'est-à-dire le délai qui s'écoule entre leur réception et leur classement, s'est établie à 11,8 mois; cette durée moyenne, qui est de 6,9 mois pour les affaires d'exploitation et d'atteintes sexuelles (soit 30 pour cent des enquêtes achevées) et de 13,2 mois pour les allégations de fraude (55 pour cent des enquêtes achevées), atteint 17,3 mois pour les cas de harcèlement, d'abus d'autorité et de discrimination (6 pour cent).
52. Le Bureau des inspections et des enquêtes a continué d'exercer ses activités à distance en 2021, un mode de travail qui se traduit invariablement par un allongement des délais. La forte croissance du nombre de cas à traiter ainsi que les restrictions liées à la COVID-19 ont entraîné une hausse du nombre de dossiers en souffrance. Toutefois, ce retard a été en partie comblé grâce à l'allocation de crédits supplémentaires pour le recrutement de personnel et de consultants, la majeure partie de ces crédits supplémentaires étant prévus pour 2022.
53. L'allongement des délais d'enquête reste un sujet de préoccupation pour le Comité. Étant donné l'importance que ces enquêtes revêtent pour la réputation du PAM, il est essentiel de les conclure plus rapidement.
54. Pour ce faire, le Comité recommande de procéder à un tri plus poussé au stade de l'enregistrement des affaires afin de distinguer les allégations qui représentent un risque faible et un enjeu financier peu élevé. La direction pourrait ensuite déterminer un niveau de tolérance au risque acceptable. Les allégations qui se situent en dessous de ce seuil de tolérance seraient alors soumises à la direction afin qu'elle prenne des mesures, sans faire l'objet d'une enquête exhaustive.
55. Le Comité prend acte de l'amélioration de la situation des effectifs du Bureau de l'Inspecteur général. Toutefois, compte tenu du nombre sans précédent de situations d'urgence, de l'augmentation des transferts de type monétaire, des faiblesses relatives de la maturité de la gestion des risques, du nombre des recommandations d'audit associées à un risque élevé encore en suspens et de la forte hausse du nombre d'affaires faisant l'objet d'une enquête, le Comité estime que les activités relevant de la troisième ligne de défense ne pourront que s'intensifier dans un avenir proche. La direction devrait s'efforcer de consolider la première ligne de défense afin d'alléger la charge de travail qui pèse sur les activités de contrôle de la troisième ligne de défense que sont les évaluations et l'audit interne pour détecter des défaillances qui sont récurrentes. En 2021, les dépenses effectives du Bureau des inspections et des enquêtes représentaient déjà 47,4 pour cent du budget du Bureau de l'Inspecteur général et étaient supérieures à celles du Bureau de l'audit interne. Pour répondre aux besoins, le Comité prie instamment la direction de continuer de renforcer les capacités du Bureau des inspections et des enquêtes, d'appuyer l'amélioration des procédures de sélection et d'enquête et leur efficacité, de redoubler d'efforts en matière de prévention, notamment en ce qui concerne la culture organisationnelle et la lutte contre la fraude et la corruption, et d'étudier les moyens de donner la priorité aux affaires qui nécessitent un travail d'enquête approfondi afin d'optimiser le rapport coûts-avantages pour le PAM.
56. Pour conclure la présente section, il n'est pas inutile que le Comité rappelle certaines préoccupations exprimées par le Bureau de l'Inspecteur général. S'il est vrai que, dans son opinion, le Bureau de l'Inspecteur général n'a relevé 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 de celui-ci, il est néanmoins important de faire état des diverses faiblesses et lacunes qu'il a constatées dans les différentes régions et activités du PAM. Les observations concernant

des risques élevés ou modérés formulées à l'occasion des activités d'audit interne continuent de porter essentiellement sur les domaines suivants: transferts de type monétaire, gestion des bénéficiaires, partenaires coopérants (pouvoirs publics et organisations non gouvernementales), chaîne d'approvisionnement, et gouvernance et gestion des risques. Il a été constaté que la planification des effectifs (notamment les postes clés restant vacants pendant de longues périodes, le renouvellement du personnel et les capacités insuffisantes du personnel) était une cause profonde récurrente qui nuisait aux opérations sur le terrain pour lesquelles des améliorations importantes étaient requises ou qui étaient jugées insuffisantes. Ces problèmes, qui sont analogues à ceux soulevés dans les audits des années précédentes, sont clairement expliqués dans l'opinion en vue de donner des assurances émise par l'Inspectrice générale et dans le rapport annuel du Bureau de l'Inspecteur général pour 2021. Bien que des progrès aient été constatés dans le traitement des recommandations relatives aux contrôles non encore appliquées et en suspens depuis longtemps, le Comité prie instamment le Directeur exécutif et la haute direction du PAM de continuer de porter une attention privilégiée à cette question, de façon à corriger ces insuffisances afin qu'elles ne se reproduisent plus dans les années à venir.

Bureau de l'évaluation indépendant

57. En 2019 et 2020, le Corps commun d'inspection a publié deux rapports dans lesquels il présentait des recommandations préconisant de modifier le mandat des comités d'audit et de contrôle des entités des Nations Unies. Ces recommandations sont énoncées ci-après:
- a. JIU/REP/2019/6 (Les comités d'audit et de contrôle des entités des Nations Unies), recommandation 2: "Les organes délibérants et directeurs des entités des Nations Unies devraient, s'ils ne l'ont pas déjà fait, veiller à ce que le mandat ou la charte du comité d'audit et de contrôle de leur entité soit révisé d'ici à la fin de 2021, afin qu'y figurent toutes les fonctions de contrôle interne qui font partie, le cas échéant, des responsabilités et activités de ce comité. "
 - b. JIU/REP/2019/6 (Les comités d'audit et de contrôle des entités des Nations Unies), recommandation 6: "Les organes délibérants et directeurs des entités des Nations Unies devraient, s'ils ne l'ont pas déjà fait, donner pour instruction au comité d'audit et de contrôle de leur entité de procéder à une autoévaluation chaque année et de faire établir une évaluation indépendante de leur performance tous les trois ans, et de leur rendre compte des résultats."
 - c. JIU/REP/2020/1 (Examen des progrès accomplis par les entités des Nations Unies dans le renforcement de la fonction d'enquête), recommandation 6: "Les organes délibérants des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient demander à leurs entités d'actualiser, d'ici à la fin de 2021, le mandat du comité d'audit et de contrôle, en y insérant, au besoin, des dispositions appropriées prévoyant que celui-ci: a) examine l'indépendance et le mandat du bureau de contrôle interne ou de la fonction d'enquête; b) examine les crédits et effectifs qui lui sont nécessaires; c) examine sa performance globale; d) formule des recommandations sur ces questions."
58. le Bureau a étudié les trois recommandations susmentionnées dans le cadre de son examen annuel des recommandations formulées par le Corps commun d'inspection à l'intention des organes délibérants. Comme indiqué dans le document intitulé "[Rapports du Corps commun d'inspection intéressant le travail du PAM](#)", qui a été soumis au Conseil pour examen à sa première session ordinaire de 2021, il a été convenu de les appliquer.

59. Ainsi, le mandat révisé du Comité est libellé comme suit en ce qui concerne l'évaluation:
- "[...] *évaluation*: donner des avis sur la politique d'évaluation, la stratégie en matière d'évaluation et la Charte de l'évaluation, le plan de travail annuel et le budget correspondant, les systèmes d'assurance qualité en place pour la fonction d'évaluation, et les évaluations externes; examiner l'efficacité de la fonction d'évaluation et offrir un espace pour l'examen des questions soulevées dans les évaluations du PAM."
60. Le Comité a mûrement réfléchi à la mise en œuvre de ce principe et à ses implications. En outre, dans la droite ligne de la recommandation du Corps commun d'inspection qui encourage l'harmonisation à l'échelle du système des Nations Unies, le Comité s'est aussi penché sur la manière dont d'autres entités des Nations Unies ont appliqué des dispositions analogues. Il continuera d'échanger avec le Bureau sur ces questions.
61. Toutes les fonctions de contrôle interne ayant été incluses dans le mandat du Comité, celui-ci a été renommé Comité consultatif de contrôle indépendant, dénomination qui donne une meilleure idée de ses responsabilités et activités.

Politique en matière de personnel et planification stratégique des effectifs

62. La politique en matière de personnel a été approuvée par le Conseil d'administration à sa session annuelle de juin 2021, et la stratégie de gestion des effectifs, accompagnée du budget correspondant, à sa session de novembre 2021.
63. Le Comité sait combien il est important d'achever la planification stratégique des effectifs. Les opérations de planification stratégique des effectifs portant sur trois domaines fonctionnels avaient été achevées en septembre 2021 et les travaux concernant la chaîne d'approvisionnement, la sécurité, les programmes et politiques, les ressources humaines et l'évaluation se poursuivaient. Le Comité fera le point sur l'avancement de cette initiative à sa réunion de juillet 2022.

Activités en matière de déontologie et culture de la déontologie

64. Le Bureau de la déontologie est toujours dirigé par une consultante qui assure l'intérim. Le poste devrait être pourvu d'ici à la fin du deuxième trimestre de 2022.
65. Le Comité consultatif s'est entretenu avec la Directrice par intérim du Bureau de la déontologie, qui a exposé les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan de travail. L'équipe a mené à bien ses travaux sur les conflits d'intérêts, la mise à jour du Code de conduite, les directives sur les médias sociaux et la formation à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.
66. Il a été indiqué que le Bureau de la déontologie s'efforçait en outre d'entretenir des contacts plus étroits avec les bureaux de terrain et de formuler des directives mieux adaptées aux besoins des pays. Le Comité a suggéré que le Bureau de la déontologie collabore avec le groupe chargé d'enquêtes au sein du Bureau de l'Inspecteur général afin de fournir une vue d'ensemble des tendances par bureau régional, ce qui permettrait de recenser les besoins de formation.
67. L'Inspectrice générale, qui a procédé à la fin de 2020 à une évaluation de la maturité de la déontologie et de l'intégrité au sein du PAM, a publié en 2021 des recommandations à cet égard. La mission consultative a permis de constater que le Groupe de direction du PAM se situait légèrement au-dessus du niveau intermédiaire et que les éléments nécessaires pour progresser étaient en place. Ce rapport aidera le Directeur titulaire du Bureau de la déontologie à établir un plan de travail pour 2022 et les années suivantes.

ANNEXE I

Composition du Comité consultatif de contrôle indépendant

- M. Suresh Kana, ressortissant sud-africain. Son mandat, qui courait du 15 novembre 2015 au 14 novembre 2018, a été prolongé jusqu'au 14 novembre 2021. À la suite de la décision prise par le Conseil à sa première session ordinaire de 2021, ce mandat a été prolongé, à titre exceptionnel, d'une année supplémentaire, jusqu'au 14 novembre 2022
- Mme Agnieszka Slomka-Golebiowska, ressortissante polonaise. Son mandat, qui courait du 30 juillet 2017 au 29 juillet 2020, a été prolongé jusqu'au 29 juillet 2023.
- M. Robert Samels, ressortissant canadien. Son mandat, qui courait du 1^{er} mars 2019 au 28 février 2022, a été prolongé jusqu'au 28 février 2025.
- M. Veerathai Santiprabhob, ressortissant thaïlandais. Son mandat a débuté le 15 novembre 2021 et s'achèvera le 14 novembre 2024.
- M. Darshak Shah, ressortissant kényan. Son mandat a débuté le 15 novembre 2021 et prendra fin le 14 novembre 2024.

ANNEXE II

ACTIVITÉS DU COMITÉ CONSULTATIF DE CONTRÔLE INDÉPENDANT DE JUILLET 2021 À MARS 2022				
	JUILLET 2021	SEPTEMBRE 2021	DÉCEMBRE 2021	MARS 2022
Séance à huis clos avec le Bureau du Conseil d'administration	√	√	√	√
Séance à huis clos avec le Directeur exécutif	√	√	√	√
Séance à huis clos avec le Directeur exécutif adjoint	√	√	√	√
Séance à huis clos avec l'Inspectrice générale	√	√	√	√
Opérations	√	√	√	√
Questions intéressant l'évaluation	√	√		√
Questions intéressant le contrôle:				
- Audit externe	√	√		√
- Audit interne	√	√	√	√
États financiers	√	√	√	√
Comptabilité	√	√	√	√
Gestion de la performance et des risques	√	√	√	√
Questions intéressant les ressources humaines	√	√		√
Contrôle interne	√	√	√	√
Questions de déontologie	√	√	√	√
Questions juridiques				√
Allégations d'irrégularités	√	√	√	√
Questions financières et budgétaires	√	√	√	√