



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

COMITÉ FINANCIER

Cent quatre-vingt-douzième session

Rome, 1-3 juin 2022

Rapport annuel de l'Inspectrice générale

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

M^{me} Fabienne Lambert
Inspectrice générale
Programme alimentaire mondial
Courriel: fabienne.lambert@wfp.org

Les documents peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.

RÉSUMÉ

- Le document intitulé «Rapport annuel de l'Inspectrice générale» est soumis au Conseil d'administration du PAM pour examen.
- Le résumé du document intitulé «Rapport annuel de l'Inspectrice générale» figure dans le document présenté au Comité financier pour examen.

SUITE QUE LE COMITÉ FINANCIER EST INVITÉ À DONNER

- Le Comité financier est invité à examiner le document intitulé «Rapport annuel de l'Inspectrice générale», et à l'avaliser en vue de sa présentation pour examen au Conseil d'administration du PAM.

Projet d'avis

- **Conformément à l'article XIV du Statut du PAM, le Comité financier de la FAO conseille au Conseil d'administration du PAM d'approuver le projet de décision figurant dans le document intitulé «Rapport annuel de l'Inspectrice générale».**



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

Conseil d'administration

Session annuelle

Rome, 20–24 juin 2022

Distribution: générale

Point 6 de l'ordre du jour

Date: 9 mai 2022

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

Original: anglais

Ressources, questions financières et budgétaires

Pour examen

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

Rapport annuel de l'Inspectrice générale

Résumé

Le Bureau de l'Inspecteur général du PAM soumet au Conseil d'administration son rapport annuel portant sur l'année achevée le 31 décembre 2021.

Ce rapport présente les résultats des travaux menés par le Bureau de l'Inspecteur général pour évaluer l'efficacité des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle mis en œuvre par le PAM en 2021. Il donne également une vue d'ensemble des activités menées durant l'année par le Bureau de l'Inspecteur général, qui comprend le Bureau de l'audit interne et le Bureau des inspections et des enquêtes.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport annuel de l'Inspectrice générale" relatif à 2021 (WFP/EB.A/2022/6-F/1) et constate que les activités de contrôle fondées sur les risques exécutées et décrites dans les rapports en 2021 n'ont permis de détecter aucune défaillance notable des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle mis en place dans l'ensemble du PAM qui soit susceptible de compromettre sérieusement la réalisation globale des objectifs stratégiques et opérationnels de celui-ci.

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

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

Coordonnatrice responsable:

Mme F. Lambert
Inspectrice générale
courriel: fabienne.lambert@wfp.org

Déclaration d'assurance

1. La présente opinion se fonde sur les travaux menés entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2021 par le Bureau de l'Inspecteur général en vue de donner des assurances (audits internes, examens de suivi, services consultatifs et examens préventifs d'intégrité). Tous ces travaux ont été réalisés conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des auditeurs internes et à la Charte du Bureau de l'Inspecteur général.
2. **Base sur laquelle se fonde l'opinion:** Pour formuler cette opinion, des éléments provenant d'autres sources ont également été pris en considération, selon que de besoin, parmi lesquels: les travaux menés par l'Auditeur externe et par le Corps commun d'inspection du système des Nations Unies en 2021, l'état d'avancement de l'application des mesures convenues à l'issue d'audits internes au 31 décembre 2021, et tout problème systémique relevé lors des enquêtes réalisées en 2021. Le Bureau de l'Inspecteur général s'en remet aussi en partie à la direction pour l'informer de déficiences importantes des systèmes de contrôle interne ainsi que de toute activité frauduleuse ou défaillance dont elle a connaissance qui seraient susceptibles de donner lieu à des activités frauduleuses ou à des pertes importantes, ou qui feraient obstacle à une utilisation efficace et efficiente des ressources. Les travaux accomplis par le Bureau de l'Inspecteur général pour donner des assurances se fondent sur les risques et constituent, selon nous, une base raisonnable sur laquelle fonder notre opinion, dans les limites inhérentes à tout processus d'assurance.
3. **Plan de travail fondé sur les risques et exclusions:** Le plan de travail annuel relatif aux assurances à donner ne prévoit pas l'examen de chaque processus métier, entité ou unité administrative du PAM. Le choix des services fournis en matière d'assurance s'effectue plutôt sur la base d'une analyse des risques importants susceptibles de porter atteinte aux objectifs du PAM. Le plan de travail n'a pas pour objet de fournir une opinion détaillée sur les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle de l'ensemble des activités ni sur tous les processus qui contribuent à la réalisation des objectifs stratégiques, financiers, opérationnels et de conformité du PAM.
4. **Limites intrinsèques:** En raison des limites inhérentes à tout processus de gouvernance, de gestion des risques ou de contrôle, il est possible que des erreurs ou des irrégularités se produisent et ne soient pas détectées. D'autres problèmes auraient pu être diagnostiqués – ce qui aurait pu modifier l'opinion – si des travaux d'audit supplémentaires avaient été effectués. Toute extrapolation des résultats de l'évaluation de ces processus à des exercices ultérieurs comporte le risque que les processus ne soient plus adaptés en raison de l'évolution de la situation, d'une décision de la direction de ne pas en tenir compte ou d'un moindre respect des politiques et des procédures. Comme indiqué plus loin, les restrictions de déplacement et les mesures de confinement imposées en Italie et dans d'autres pays à cause de la pandémie de COVID-19 ont limité la couverture de certaines opérations sur le terrain.

Dans son opinion annuelle, le Bureau de l'Inspecteur général fournit l'assurance que les activités de contrôle fondées sur les risques exécutées en 2021 n'ont permis de détecter aucune défaillance notable des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle en usage au PAM susceptible de compromettre sérieusement la réalisation globale des objectifs stratégiques et opérationnels de celui-ci.

Nonobstant ce qui précède, dans le cadre de cette opinion, le Bureau de l'Inspecteur général fait état d'un certain nombre de pratiques auxquelles il faut prêter attention et qui doivent être améliorées dans les domaines de la gouvernance, de la gestion des risques et du contrôle. Les principaux problèmes diagnostiqués en 2021 sont analysés en détail dans les paragraphes 28 à 46. Les pratiques à améliorer ne sont pas d'une importance telle au niveau institutionnel qu'elles seraient susceptibles de compromettre sérieusement la réalisation des objectifs globaux du PAM.

Compte tenu du changement intervenu au poste d'Inspecteur général en 2021, l'Inspectrice générale qui a assuré l'intérim (de mars à septembre 2021) et la nouvelle Inspectrice générale (qui a pris ses fonctions en septembre 2021) sont convenues de la teneur de cette opinion.

Fabienne Lambert, Inspectrice générale

Avril 2022

Présentation du Bureau de l'Inspecteur général

Mandat et activités

5. Le Bureau de l'Inspecteur général est régi par une Charte qui a été révisée et approuvée par le Conseil d'administration en novembre 2019.
6. Le Bureau de l'Inspecteur général a pour missions: de donner aux parties prenantes du PAM des assurances quant à la validité et à l'efficacité des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du PAM destinés à détecter et à décourager la fraude, le gaspillage et les abus, en menant à bien des activités de contrôle de manière indépendante et objective; d'effectuer des inspections et des enquêtes en cas d'allégations d'actes répréhensibles ou de fautes; et de faciliter l'adoption et la mise en œuvre des meilleures pratiques du système des Nations Unies, des organismes humanitaires et du secteur privé en matière d'assurance et de contrôle.
7. Le Bureau de l'Inspecteur général se compose de deux unités: le Bureau de l'audit interne et le Bureau des inspections et des enquêtes.
8. Le Bureau de l'Inspecteur général est chargé de donner au Directeur exécutif des assurances, sous forme d'une opinion annuelle, sur la validité et l'efficacité des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle mis en place pour réaliser les objectifs du PAM, et de lui soumettre un rapport annuel sur ses activités, qui comprend notamment un résumé des principales constatations des activités de contrôle qu'il a menées en vue de donner des assurances, accompagné d'un état d'avancement de l'application des recommandations, et qui confirme l'autonomie dont jouit le Bureau de l'Inspecteur général dans l'exercice de ses activités.
9. Le Bureau de l'Inspecteur général soumet tous ses rapports au Directeur exécutif. La [politique de communication des rapports](#) approuvée par le Conseil d'administration en juin 2021 prévoit que les rapports d'audit interne soient publiés sur un site Web public et détermine lesquels de ces rapports font exception à cette règle.

Déclaration concernant l'indépendance et normes

10. Le Bureau de l'Inspecteur général confirme au Conseil d'administration son indépendance organisationnelle. Il n'y a eu aucune interférence de la direction dans la planification du travail ou l'établissement des rapports, ni aucune restriction financière ou aucun autre problème susceptible de compromettre l'indépendance des activités du Bureau ou d'influer sur l'opinion émise par celui-ci.
11. S'agissant des activités visant à donner des assurances, le Bureau de l'audit interne mène ses travaux conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne¹ établies par l'Institut des auditeurs internes et aux politiques, normes et directives du Bureau de l'audit interne. Une évaluation externe de la qualité de la fonction d'audit interne doit être réalisée tous les cinq ans et la dernière s'est achevée fin 2021. Selon ses conclusions, la fonction d'audit interne "respecte généralement" toutes les normes professionnelles de l'Institut des auditeurs internes, et le degré de maturité du Bureau est satisfaisant (4,5 sur un maximum de 6).

Activités menées en 2021

12. On trouvera ci-après un récapitulatif des services fournis par le Bureau de l'Inspecteur général en 2021. L'univers d'audit considéré pour élaborer le plan annuel relatif aux activités d'assurance englobe l'ensemble des systèmes, processus, opérations et activités du PAM; cependant, l'opinion émise par le Bureau se limite aux travaux qu'il a menés en 2021.

¹ Adoptées par les représentants des services d'audit interne des organismes du système des Nations Unies en juin 2002.

Année	Audits internes		Examens préventifs d'intégrité	Enquêtes		Inspections**
	Rapports publiés	Services de conseil et autres services ad hoc***	Rapports achevés	menées	dont achevées	Rapports publiés
2017	18	5	4	55	40	0
2018	20	2	5	100	53	3
2019	22	3	1	174	80	0
2020	13	16	2	300	92	1
2021	22	10	1	397	112	0

* Tous les travaux d'audit interne effectués sur le terrain ont été achevés en 2021, mais certains rapports sur des missions d'audit commencées dans les derniers mois de 2021 ne seront publiés qu'en 2022.

** Les rapports d'inspection ont été pris en considération pour établir l'opinion annuelle du Bureau de l'Inspecteur général non pas l'année de leur publication, mais l'année où les activités dont ils rendent compte se sont achevées. Un rapport d'inspection, achevé en 2019 et publié en 2020, n'a pas été pris en compte pour établir l'opinion pour 2020.

*** Voir les informations détaillées aux sections B et D de l'annexe I.

Ressources

13. Le budget alloué au Bureau de l'Inspecteur général a augmenté de 1,3 million de dollars É.-U., passant de 13,3 millions de dollars en 2020 à 14,6 millions de dollars en 2021, essentiellement pour permettre au Bureau des inspections et des enquêtes de faire face à la hausse continue du nombre d'allégations qu'il reçoit. Le montant total des économies budgétaires (obtenu en déduisant de l'allocation les dépenses effectives) pour 2021 s'est établi à 0,99 million de dollars.

	2020				2021			
	Bureau de l'inspecteur général*	Bureau de l'audit interne	Bureau des inspections et des enquêtes	Total	Bureau de l'inspecteur général*	Bureau de l'audit interne	Bureau des inspections et des enquêtes	Total
Allocation budgétaire	829	7 040	5 435	13 304	805	6 982	6 836	14 623
Dépenses effectives	663	5 833	4 994	11 490	749	6 422	6 458	13 629

* Inspectrice générale, secrétariat et services administratifs appuyant le Bureau de l'Inspecteur général, le Bureau de l'audit interne et le Bureau des inspections et des enquêtes.

14. Le nombre de postes inscrits au budget a augmenté, passant de 59 en 2020 à 63 en 2021; quatre postes d'enquêteur supplémentaires ont été attribués au Bureau des inspections et des enquêtes pour lui permettre de faire face au nombre croissant de dossiers à traiter. Au 31 décembre 2021, 53 des 63 postes étaient pourvus et les recrutements étaient en passe de s'achever pour plusieurs des dix postes vacants au Bureau de l'audit interne et au Bureau des inspections et des enquêtes. En 2021, il a été largement fait appel aux services de consultants afin de compenser les vacances de postes et d'accroître les capacités.

TABLEAU 3: NOMBRE DE POSTES INSCRITS AU BUDGET								
	2020				2021			
	Bureau de l'inspecteur général*	Bureau de l'audit interne	Bureau des inspections et des enquêtes	Total	Bureau de l'inspecteur général*	Bureau de l'audit interne	Bureau des inspections et des enquêtes	Total
Fonctionnaires internationaux du cadre organique et catégories supérieures	1	28	21	50	1	28	25	54
Agents des services généraux	5	2	2	9	5	2	2	9
Budget	6	30	23	59	6	30	27	63

* Inspectrice générale, secrétariat et services administratifs appuyant le Bureau de l'Inspecteur général, le Bureau de l'audit interne et le Bureau des inspections et des enquêtes.

15. Fin 2021, l'équipe d'administrateurs du Bureau de l'Inspecteur général affichait une proportion équilibrée de femmes et d'hommes (53 pour cent de femmes et 47 pour cent d'hommes) et était diversifiée (25 nationalités différentes et 23 langues). Au Bureau de l'audit interne, tous les administrateurs titulaires sont dotés des titres nécessaires pour exercer leurs fonctions (expert agréé en audit interne, expert-comptable agréé ou comptable agréé), ainsi que d'autres certifications particulières (expert agréé en lutte contre la fraude, auditeur agréé en informatique, certification d'auditeur en cybersécurité, en autoévaluation des contrôles ou en assurance de la gestion des risques). Les auditeurs peuvent se prévaloir d'une expérience antérieure dans une société d'audit internationale, souvent complétée par une expérience auprès d'un organisme des Nations Unies ou d'une organisation humanitaire. Les enquêteurs justifient de qualifications en matière d'application de la loi, d'enquêtes ou d'affaires juridiques, et certains possèdent également un diplôme en comptabilité ou en audit et une expérience dans ces disciplines.

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

Audit interne et services consultatifs

16. L'audit interne est une activité exercée de façon objective et indépendante, destinée à donner des assurances et des conseils et conçue pour apporter une valeur ajoutée et améliorer les opérations. Le Bureau de l'audit interne aide le PAM à atteindre ses objectifs en évaluant et en améliorant, par une approche systématique et rigoureuse, l'efficacité des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle. Dans le cadre du processus mis en œuvre par le Bureau de l'Inspecteur général afin de donner des assurances au Directeur exécutif et aux parties prenantes, le Bureau de l'audit interne examine et évalue la validité et l'efficacité des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle dans leur ensemble, ainsi que la façon dont les unités concernées s'acquittent des responsabilités qui leur sont assignées. Pour fournir ces assurances, le Bureau de l'audit interne procède à des audits internes, des examens préventifs d'intégrité, des examens spéciaux et des consultations fournies sous forme de services de conseil.
17. Les examens préventifs d'intégrité sont des examens structurés permettant de recenser et de tester des contrôles de prévention et de détection des fraudes conçus pour limiter l'exposition au risque de fraude. S'appuyant sur les capacités d'analyse du Bureau de l'audit interne, ces examens permettent de donner à la direction des assurances quant à l'efficacité des contrôles mis en place pour prévenir et détecter les fraudes, et viennent compléter les investigations menées par le Bureau des inspections et des enquêtes en traitant les causes profondes de la fraude et de la corruption.
18. Les examens spéciaux portant sur des accords contractuels entre le PAM et ses cocontractants sont effectués en application des clauses relatives aux audits figurant dans les contrats en question.

Résultats du plan d'assurance fondé sur les risques

19. Le plan de travail du Bureau de l'audit interne relatif aux activités visant à donner des assurances est conçu de manière à concentrer l'attention sur les risques les plus importants de l'univers des risques du PAM. Il est approuvé par le Directeur exécutif après consultation de l'équipe de direction et du Conseil d'administration et examen par le Comité consultatif de contrôle indépendant. Les modifications apportées au plan de travail dans le courant de l'année 2021 ont également été approuvées par le Directeur exécutif.
20. Comme le prescrivent les normes de l'Institut des auditeurs internes, les priorités des activités d'audit interne sont déterminées en fonction d'une évaluation de l'univers des risques du PAM, étayée par des documents, et compte tenu des objectifs du PAM. Cette évaluation comprend une analyse axée sur les risques de fraude, ce qui permet de définir les thématiques qui devront faire l'objet d'un examen préventif d'intégrité. Pour classer par ordre de priorité toutes les entités susceptibles de faire l'objet d'un audit, le Bureau de l'audit interne a évalué les risques recensés au regard de leurs incidences sur les opérations du PAM et de la probabilité que le risque se concrétise. Le Bureau de l'audit interne a recueilli les observations et les avis des principales parties prenantes (directeurs régionaux, directeurs de division et membres du Groupe de direction) concernant les risques stratégiques et les principales évolutions organisationnelles et a apporté des ajustements en conséquence.

Portée des activités visant à donner des assurances en 2021

21. Le plan de travail de 2021 relatif aux activités visant à donner des assurances répondait à la volonté d'accorder aux opérations de terrain une place beaucoup plus importante qu'elles n'en occupent habituellement. Ce choix s'expliquait par le caractère limité des activités menées et des assurances données par la deuxième et la troisième ligne de défense en 2020, compte tenu des restrictions imposées en raison de la pandémie de COVID19. Au total, 16 opérations de pays ont fait l'objet d'un audit, ce qui représente 2,9 milliards de dollars, soit 34 pour cent du montant total des dépenses du PAM sur le terrain. Les bureaux de terrain ayant fait l'objet d'un audit représentent sept des 16 opérations de terrain à haut risque recensées dans l'évaluation initiale des risques sur laquelle reposait le plan de travail.
22. Le Bureau de l'audit interne a continué de couvrir plusieurs activités institutionnelles essentielles en mettant l'accent sur la chaîne d'approvisionnement (achat de biens et de services, expédition, gestion des vivres, gestion des couloirs), la gouvernance (déontologie et gestion des risques) et la réaffectation de personnel. L'examen systématique des dispositifs de gestion des bénéficiaires et de transfert de type monétaire au niveau des pays a permis de couvrir largement ces deux domaines à haut risque à l'échelle de l'institution. L'audit des technologies de l'information a porté sur l'innovation, la technologie de la chaîne de blocs et les récentes mises à niveau du progiciel de gestion intégré du PAM (WINGS).
23. Les travaux du Bureau de l'audit interne relatifs aux opérations de terrain et aux activités institutionnelles permettent de donner des assurances concernant 43 pour cent des dépenses du PAM en 2021. On trouvera à l'annexe I des informations plus détaillées sur les travaux du Bureau de l'Inspecteur général pris en considération pour formuler l'opinion émise. Le Bureau de l'audit interne s'en remet aussi à la direction pour l'informer de toute déficience importante des systèmes de contrôle interne, activité frauduleuse ou défaillance dont elle a connaissance qui serait susceptible de donner lieu à des fraudes ou à des pertes importantes, ou qui feraient obstacle à une utilisation efficace et efficiente des ressources. Lorsque le Bureau de l'audit interne lance un audit, la direction l'informe des défaillances dont elle a connaissance. Le Bureau de l'audit interne se concerta à intervalles réguliers avec le Bureau de l'évaluation et l'Auditeur externe, par exemple pour délimiter leurs domaines de travail respectifs, de manière à favoriser les complémentarités, les synergies et l'efficacité dans le cadre du contrôle indépendant du PAM.
24. Diverses sources ont permis d'obtenir des informations supplémentaires et d'étendre la couverture: les examens spéciaux ou ad hoc et plusieurs rapports d'enquête fournissant des éclairages sur les domaines exposés aux pratiques frauduleuses ou à la corruption; les travaux menés par l'Auditeur externe ou le Corps commun d'inspection du système des Nations Unies en 2021; et l'état d'avancement au 31 décembre 2021 de l'application des mesures convenues à l'issue d'audits internes.

Vue d'ensemble des appréciations issues des missions d'audit de 2021

25. S'agissant des audits internes relatifs à des bureaux de terrain ou à des fonctions, le Bureau de l'audit interne attribue une appréciation d'ensemble fondée sur son évaluation globale des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle pertinents. L'échelle d'appréciation est harmonisée avec celle utilisée par d'autres organismes des Nations Unies.
26. Les rapports d'audit de 2021 font clairement ressortir une évolution positive, avec quatre audits satisfaisants et 10 entités pour lesquelles quelques améliorations sont requises – soit plus des deux tiers des rapports comportant une appréciation. Des informations plus précises sont présentées dans le tableau et les figures ci-après.

27. S'agissant du seul audit ayant donné lieu à l'appréciation "insuffisant", des défaillances généralisées de la supervision exercée par la direction et des contrôles ont été constatées. L'environnement difficile qui prévaut au Mali a joué un rôle déterminant dans les problèmes structurels et opérationnels. Cependant, des lacunes et des faiblesses importantes ont été détectées en matière de contrôle, qui ne pouvaient pas toujours s'expliquer par des difficultés liées au contexte et étaient partiellement imputables aux carences du dispositif de gestion des risques et au non-respect des règles édictées par le PAM. Il a été constaté que le bureau de pays souffrait d'un manque d'effectifs et d'un taux élevé de renouvellement du personnel, au détriment de la continuité des activités et des tentatives de renforcement des capacités, ce qui expliquait partiellement les lacunes et les faiblesses – il s'agit d'un problème récurrent dans de nombreuses opérations, dont les causes profondes, qui compromettent gravement la qualité et l'intégrité des opérations du PAM, sont souvent les vacances de postes prolongées, notamment aux postes de direction, et les capacités insuffisantes du personnel.

TABLEAU 4: RÉPARTITION DES CONCLUSIONS DES AUDITS PAR TYPE D'AUDIT – 2021					
Domaine d'audit	Nombre d'audits*	Satisfaisant	Quelques améliorations requises	Améliorations importantes requises	Insuffisant
Audits de bureaux de pays	15	1	8	5	1
Audits thématiques/ au niveau du Siège	4	2	2	-	-
Audits portant sur les technologies de l'information	1	1	-	-	-
Total	20	4	10	5	1
	100%	20%	50%	25%	5%

* Hors rapports non assortis d'une appréciation.

Figure 1: Récapitulatif des appréciations figurant dans les rapports de contrôle pour la période 2018-2021

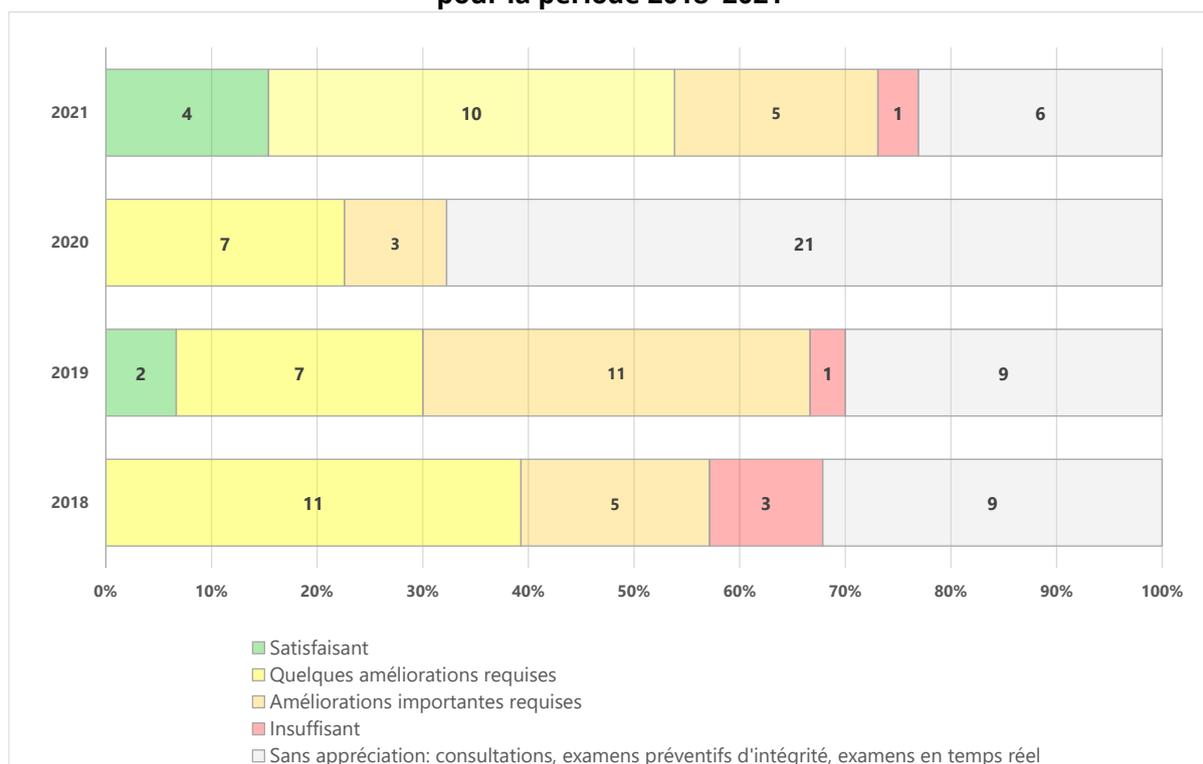
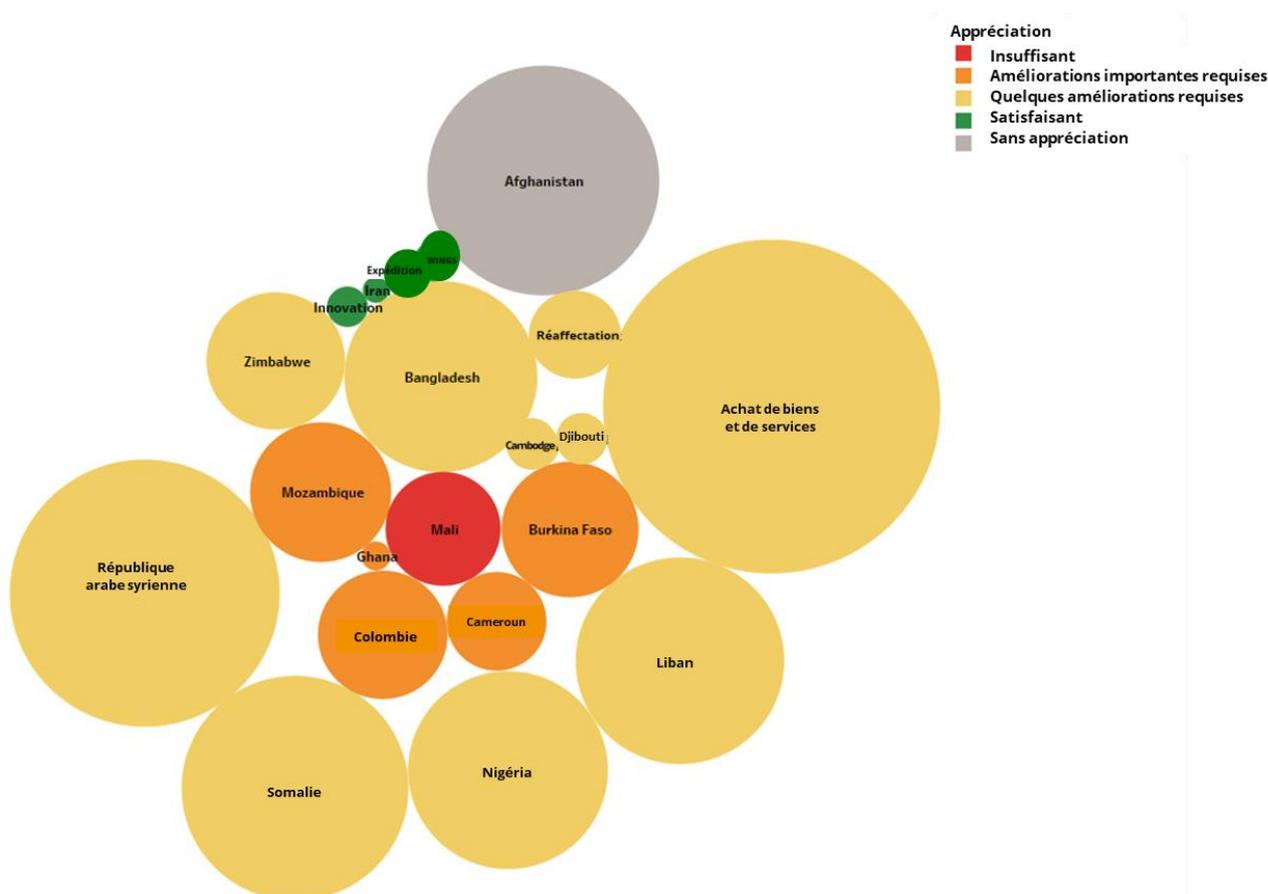


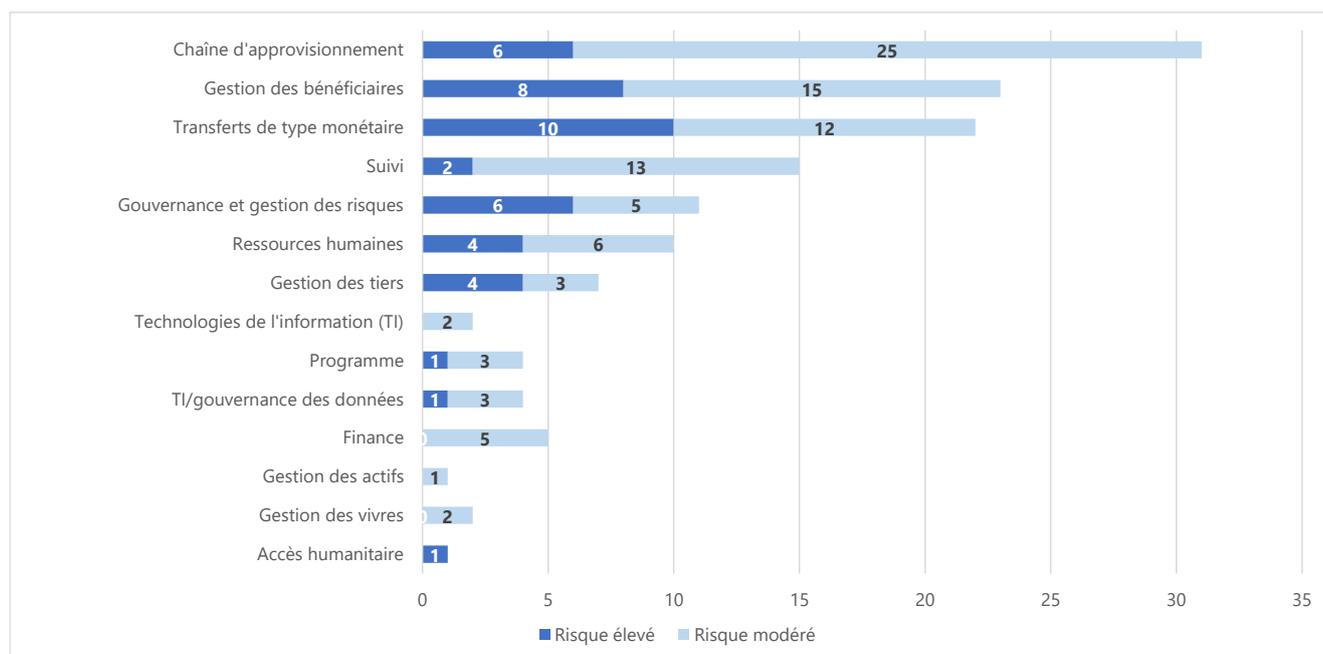
Figure 2: Importance (en dollars) des entités ayant fait l'objet d'un audit et appréciations attribuées en 2021



Principaux problèmes détectés en 2021

28. On trouvera dans cette section une vue d'ensemble des principaux problèmes relevés lors des missions achevées en 2021.
29. Dans l'ensemble, la maturité des processus continue de progresser. Cependant, la croissance rapide du PAM, que ce soit en taille (des budgets et des effectifs) ou en volume des activités, met à rude épreuve ses dispositifs et ses processus et leur pose des difficultés. Il n'est pas facile de concilier une approche extrêmement agile et personnalisée et les attentes relatives à une gouvernance solide. Les cadres de facilitation² et les processus correspondants (ressources humaines, gestion de la performance et communication d'informations à ce sujet, gestion des risques, appui technique et opérationnel, et mise à disposition de directives normatives) doivent encore gagner en maturité pour accompagner cette croissance tout en préservant la réactivité des opérations, de manière à permettre au PAM de faire face à l'évolution des contextes et d'assurer rapidement la montée en puissance des interventions pour remplir ses objectifs et s'acquitter de son mandat dans le respect des limites définies.

Figure 3: Problèmes importants détectés en 2021 ayant fait l'objet de recommandations, par domaine de l'univers d'audit



Gouvernance, gestion des risques et contrôle

30. Une norme internationale sur la gouvernance des organismes récemment publiée fait référence aux bonnes pratiques qui permettent de préserver la résilience des organismes face à l'évolution du contexte. Ces pratiques concernent notamment les aspects suivants: adaptation de la stratégie, encadrement respectueux de la déontologie, planification efficace des effectifs, délégations des pouvoirs et des responsabilités clairement définies et surveillance de la gestion des risques et des contrôles internes. En 2021, le Bureau de l'audit interne a couvert certains de ces domaines, comme il est expliqué ci-après.

² Définis dans la norme ISO 37000 sur la gouvernance des organismes comme le dialogue avec les parties prenantes, le leadership, les données et les décisions, la gouvernance du risque, et la viabilité et la pérennité de la performance.

31. En matière *d'intégrité et de déontologie*, le PAM a atteint un niveau de maturité qui lui permet de disposer de bases solides et de cadres perfectionnés dont il convient d'améliorer l'articulation et la mise en œuvre. Le Département de la culture institutionnelle constitue un élément essentiel sur lequel repose la coordination des efforts déployés par le PAM dans le domaine de la déontologie et de l'intégrité. Cependant, pour assurer la cohérence et la durabilité, le PAM doit encore se doter d'une conception précise de la déontologie et de l'intégrité, ce qui n'est pas uniquement du ressort de ce nouveau département. Il faut aussi améliorer et formuler clairement le rôle joué par la direction s'agissant de donner le ton et de former l'encadrement, et établir une culture de la confiance. Toutes ces améliorations se heurtent encore à la faiblesse des systèmes de gestion de la performance et de reddition de comptes.
32. *Le stade de maturité peu développé de la planification des effectifs* (associé aux vacances prolongées de postes clés, au renouvellement du personnel et aux capacités des employés) est régulièrement à l'origine de problèmes qui ont des incidences négatives dans le cas des opérations de terrain pour lesquelles l'appréciation "améliorations importantes requises" ou "insuffisant" a été attribuée en 2021. La procédure de réaffectation, qui permet de gérer la rotation de la majeure partie du personnel recruté sur le plan international, constitue un outil essentiel pour répondre aux besoins du PAM en matière de ressources humaines et affecter les personnes compétentes possédant les qualifications requises aux fonctions adaptées. Une explication plus claire des objectifs de la réaffectation et de son mécanisme devrait permettre de renforcer la confiance des employés dans cette procédure, leur implication et leur adhésion aux valeurs de l'institution.
33. *La gestion des risques* a considérablement évolué au cours des dernières années pour atteindre le niveau de maturité "établi" (niveau 3 sur une échelle de 5). L'examen a permis de constater que la politique en matière de gestion globale des risques adoptée par le PAM était exhaustive et bien rédigée et que la culture du risque irriguait l'ensemble de l'institution. Les domaines dont le niveau a été estimé à 1 ou 2 sur l'échelle de maturité, et pour lesquels des améliorations sont requises, ont trait à la perception de l'intérêt et de l'utilité particulière de la gestion des risques, ce qui est cohérent avec les constatations du Bureau de l'audit interne à l'occasion de diverses missions notamment, mais pas seulement, sur le terrain. Comme observé dans le cadre d'autres audits, l'articulation entre les risques et les objectifs, les risques recensés et le traitement des risques, le caractère critique des risques et les contrôles internes, et le coût des mesures d'atténuation et les niveaux effectifs d'appétence pour le risque, n'est pas systématique.
34. En ce qui concerne la *supervision par la direction*, il ressort des travaux de l'Auditeur externe que ce domaine pourrait être qualifié d'"émergent"; en effet les définitions des objectifs, des rôles et des responsabilités sont incomplètes et ne sont pas appliquées de manière cohérente. Le recours aux technologies donnerait la possibilité d'intégrer la supervision et le suivi par la direction dans les processus, ce qui permettrait d'assurer un suivi plus efficace et plus efficient, de renforcer l'obligation de rendre des comptes et de réorienter les activités en cours, comme constaté dans les domaines de la chaîne d'approvisionnement et des transferts de type monétaire.

Audit des cinq processus essentiels des bureaux de pays

35. Le Bureau de l'audit interne a adopté une nouvelle approche des audits de bureau de pays, à laquelle le plan de travail de 2021 faisait écho. Les cinq domaines essentiels couverts au titre de cette approche sont: i) la gestion des bénéficiaires, ii) les transferts de type monétaire, iii) la chaîne d'approvisionnement (qui comprend les achats, la logistique, la gestion des vivres), iv) le suivi, et v) les aspects financiers. Le Bureau de l'audit interne a systématiquement analysé ce qu'il considérait comme étant les principaux contrôles (pour la plupart validés par les unités administratives compétentes) de nature à garantir le fonctionnement efficace et efficient de ces processus, dans le respect des dispositions figurant dans les politiques, les procédures et les manuels du PAM.
36. *Gestion des bénéficiaires*: les résultats d'audit font apparaître une forte corrélation entre le degré de maturité et l'efficacité des processus et le degré de maturité numérique des pays et des équipes, notamment la disponibilité de personnel qualifié et de ressources, la dématérialisation des dossiers et le contrôle de la qualité des données. Dans le domaine de la gestion des bénéficiaires, la gouvernance et la répartition appropriée des rôles et des responsabilités (et les systèmes et informations connexes) entre les bureaux de pays, les bureaux de section et les pouvoirs publics ou les partenaires non gouvernementaux sont souvent sources de difficultés. La plupart des bureaux de pays ayant fait l'objet d'un audit avaient élaboré des plans pour améliorer le ciblage des bénéficiaires lorsque cela s'impose, malgré les difficultés rencontrées, parfois en raison des restrictions liées à la pandémie de COVID-19 en cours ou imposées par les pouvoirs publics et parfois en raison du manque de personnel qualifié. Le Bureau de l'audit interne a continué de souligner qu'il fallait clarifier les principes de collaboration avec les partenaires gouvernementaux en général, et préciser le rôle des communautés dans le ciblage des bénéficiaires.
37. *Transferts de type monétaire*: l'hétérogénéité des résultats des audits réalisés pendant l'année traduit le fait que la maturation des processus de transfert de type monétaire et de leurs contrôles étaient en cours et que certains aspects devaient encore faire l'objet d'une attention privilégiée – notamment la longueur des procédures de passation de marché avec les prestataires de services financiers, qui entraîne une gestion relativement peu satisfaisante des risques liés aux tiers, la non-exécution de rapprochements d'opérations de transfert essentiels, et des problèmes en matière de suivi des instruments de paiement. Le Bureau de l'audit interne observe que ces domaines relèvent des directives encadrant les transferts monétaires (*Cash Assurance Framework*) récemment publiées; il s'agit d'une série de normes et de mesures établies par la Division des transferts de type monétaire du Siège fin 2021 en vue de guider la mise en œuvre des opérations de transfert de type monétaire dans les bureaux de pays.
38. *Suivi*: les résultats des audits réalisés en 2021 ont généralement permis de constater que les thèmes mis en lumière les années précédentes restaient d'actualité, pointant a) des stratégies, b) des ressources, et c) des plans rarement adaptés aux risques liés à certaines modalités d'exécution et peu à même d'orienter les activités de suivi; le manque d'intégration et d'utilisation concrète des données de suivi issues de différentes sources; et, dans certains cas, la séparation insuffisante des activités de mise en œuvre et des activités de suivi. Enfin, le manque de personnel dans les bureaux ayant fait l'objet d'un audit et le taux de renouvellement élevé ont continué de limiter l'aptitude du PAM à superviser le travail des tiers chargés du suivi et à respecter les prescriptions minimales en matière de suivi.
39. *Aspects financiers*: les résultats d'audit ont montré que les processus et les contrôles étaient généralement arrivés à maturité et étaient bien intégrés au niveau des bureaux de pays, les rapports d'audit ne signalant que de rares problèmes en la matière.

40. *Chaîne d'approvisionnement et gestion des couloirs d'approvisionnement*: l'établissement de contrôles dans les domaines de la logistique et des achats doit encore faire l'objet d'améliorations, dont la plupart présentent un degré de priorité moyen, en ce qui concerne la planification et les évaluations préalables, la structure des effectifs et l'efficacité des comités de contrôle. Les résultats sont homogènes dans toutes les régions, à l'exception de l'Afrique de l'Ouest qui a affiché des résultats "moins positifs". Du fait de la complexité et de l'ampleur des opérations menées dans cette région, qui compte 19 bureaux de pays et de multiples couloirs d'approvisionnement, il est difficile d'assurer un contrôle et un appui efficaces en l'absence d'un éventail de compétences et d'un effectif suffisants – il s'agit d'un problème de longue date auquel il convient que le PAM prête attention de toute urgence. Les mesures recommandées au niveau institutionnel portent sur les bons-produits et le système de recrutement des détaillants (deux maillons de la chaîne d'approvisionnement et des transferts de type monétaire); la gestion des couloirs; l'encadrement des comités de gestion des incidents touchant des produits alimentaires; et les coûts d'entreposage des réserves du PAM.
41. *La gestion des tiers* en général, et des partenaires coopérants en particulier, doit être améliorée. Ce domaine est étroitement lié à la gestion des risques, au suivi et à la mesure de la performance (comme l'ont aussi fait observer le Corps commun d'inspection et l'Auditeur externe, ainsi que le Bureau de l'audit interne). Comme l'a confirmé l'analyse réalisée dans le cadre de l'examen préventif d'intégrité concernant les enquêtes sur les fraudes avérées réalisées avant 2021 ou achevées en 2021, les contrôles visant à empêcher le détournement et l'extorsion de produits alimentaires (parfois en lien avec des affaires d'exploitation et d'atteintes sexuelles) doivent être renforcés parallèlement à la mise en place d'une supervision efficace des partenaires coopérants du PAM. C'est un domaine qui, à notre avis, ne mobilise pas une attention suffisante puisqu'il est laissé à la discrétion du bureau de pays, avec très peu d'appui de la part du Siège. Ces dernières années, le Bureau de l'audit interne a contribué aux procédures de vigilance concernant des partenaires coopérants (Save The Children en 2021) et à leur audit (au Malawi et au Mali en 2021). Cet appui demeure ponctuel, faute d'orientations institutionnelles fondées sur les risques qui soient clairement définies et intégrées dans le processus de gestion des partenaires coopérants.

Protection et confidentialité des données

42. Les procédures mises en place ces dernières années ont besoin d'être renforcées et de gagner en maturité pour être adaptées à l'évolution des principes de protection et de confidentialité des données. Cela prend du temps, malgré l'accent que le Bureau de l'audit interne place régulièrement sur cette question depuis 2017, et lorsque les systèmes et processus décentralisés et fragmentés du PAM sont sources de difficultés (voir le paragraphe 35), c'est-à-dire lorsque les améliorations de la confidentialité des informations relatives aux bénéficiaires recommandées par les auditeurs externes et internes n'ont toujours pas été apportées. Le nouveau Bureau mondial de la confidentialité, lorsqu'il sera pleinement opérationnel et doté de ressources suffisantes, devrait permettre d'accélérer considérablement le rythme de ces améliorations. Des clarifications sont encore requises concernant l'architecture institutionnelle globale, l'attribution des responsabilités relatives aux systèmes et la façon dont la confidentialité des données sera assurée et les informations personnelles protégées dans l'écosystème envisagé.

Systemes et technologies

43. Les "Shadow IT" (systèmes informatiques parallèles utilisés sans l'aval du PAM) représentent une source de préoccupations récurrente. Concernant la cybersécurité, il a été constaté que le renforcement de la cohérence, du suivi et des contrôles que requiert la mise en œuvre de structures décentralisées n'était pas encore assuré. Des problèmes découlant de la fragmentation des systèmes et de l'absence de gouvernance et d'architecture précises des données ont été détectés dans les domaines de la chaîne d'approvisionnement, du suivi et de la supervision par la direction.
44. Certains projets et certaines initiatives, comme la mise à niveau de WINGS et l'Accélérateur d'innovations, ont été jugés "satisfaisants". Les auditeurs ont noté que les modalités de gouvernance devaient être précisées pour orienter l'innovation et le développement de la technologie de la chaîne de blocs, dont la justification, l'utilité et la pertinence n'étaient pas suffisamment explicités pour éclairer les décisions, comme le Corps commun d'inspection l'a également fait observer. La gestion de l'accès aux identités doit être renforcée.

Questions transversales

45. *Problématique femmes-hommes*: modifiant son approche en 2021, le Bureau de l'audit interne a continué de se pencher sur certains aspects de la problématique femmes-hommes, sans toutefois le faire d'une manière systématique. L'audit de la procédure de réaffectation a donné l'occasion de faire le point sur l'objectif d'égalité des sexes et de constater que la proportion de candidates retenues augmentait régulièrement, mais que cette progression était moins marquée aux échelons supérieurs. Des progrès doivent encore être accomplis pour parvenir à une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes et à une plus grande diversité à tous les niveaux et recruter ou former des dirigeants aux profils plus variés. Les travaux relatifs à la déontologie et à l'intégrité ont fait apparaître qu'il fallait redoubler d'efforts pour que la diversité soit considérée comme une force dans l'ensemble du PAM. Un audit consacré à la problématique femmes-hommes et à la diversité est prévu au deuxième semestre de 2022.
46. *Gestion de l'environnement*: compte tenu de l'adoption de la politique environnementale du PAM en 2017 et des garanties environnementales et sociales connexes en 2021, le Bureau de l'audit interne intègre la question de l'environnement dans ses audits lorsqu'il y a lieu. En 2021, cette question a fait l'objet d'un examen spécifique dans le cadre de l'analyse du domaine de la chaîne d'approvisionnement. En 2019, le PAM a publié des directives pour aider le personnel à intégrer les principes et les pratiques d'achat durable dans les décisions d'achat. Dans la feuille de route stratégique relative aux expéditions établie en 2021, la durabilité fait partie des six principes fondamentaux visant à promouvoir un transport maritime durable dans le cadre des activités du PAM et à déterminer la meilleure façon de mettre en œuvre activement les directives encadrant les garanties environnementales et sociales et de promouvoir et soutenir les politiques mondiales de l'Organisation maritime internationale relatives au volume total des émissions annuelles de gaz à effet de serre.

État d'avancement des mesures convenues

47. L'attention soutenue que la direction a accordée à la mise en œuvre des mesures convenues a porté ses fruits. La mise en œuvre des mesures et leur classement se sont progressivement améliorés depuis la mi-2019 et le nombre de mesures en retard a de nouveau atteint son plus bas niveau historique fin 2021, pour la deuxième année consécutive. L'ancienneté des mesures est également satisfaisante, puisque 81 pour cent d'entre elles restent en instance pendant moins d'un an.

TABLEAU 5: ÉTAT D'AVANCEMENT DES MESURES CONVENUES EN 2020 ET EN 2021						
	Risque élevé 2020	Risque élevé 2021	Risque modéré 2020	Risque modéré 2021	Total 2020	Total 2021
En instance en début d'année	81	71	144	85	225	156
Émises durant la période de janvier à décembre	56	59	68	91	124	150
Total	137	130	212	176	349	306
Classées durant la période de janvier à décembre	66	60	127	66	193	126
En instance en fin d'année	71	70	85	110	156	180
En retard (dépassement du délai d'application initialement convenu)	34	14	46	16	80	30
En retard (dépassement du délai d'application révisé)	6	14	13	14	19	28

Figure 4: Nombre de mesures en retard par trimestre pour la période 2018-2021

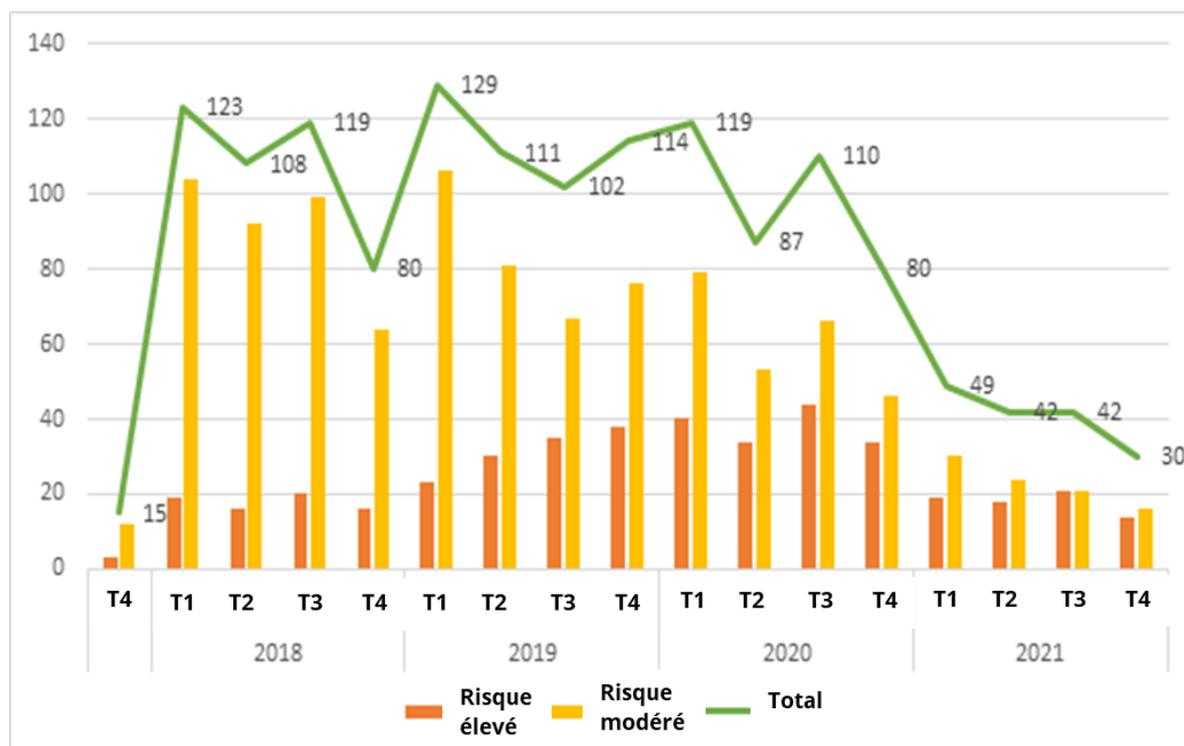
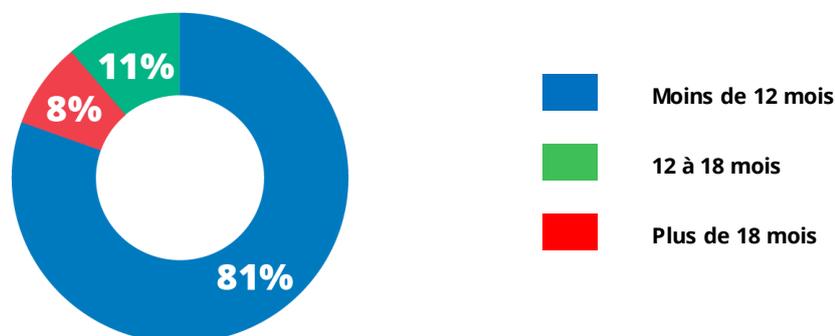


Figure 5: Ancienneté des recommandations sur la base de l'échéance initiale, au 31 décembre 2021



48. En 2022, le Bureau de l'audit interne continuera d'assurer le suivi des mesures convenues, en collaboration avec la direction et les unités du PAM, pour faire en sorte que les problèmes relevés soient traités rapidement et d'une manière appropriée.

Activités interinstitutions

49. En 2021, le Bureau de l'audit interne a poursuivi sa collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies, institutions financières multilatérales et organisations internationales dans le cadre de réseaux de pairs et d'activités de partage des connaissances sur des thèmes particuliers. Par exemple, il a dirigé une réunion en ligne de spécialistes de l'audit interne consacrée à l'examen des pratiques d'audit des technologies de l'information et au recueil des points de vue des différents organismes sur les principaux risques liés aux technologies.

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

Services d'enquête

50. Le Bureau des inspections et des enquêtes soutient l'engagement pris par le PAM de promouvoir un milieu de travail respectueux de la déontologie, sûr et exempt de toute forme d'abus, tout en appliquant une politique de tolérance zéro à l'égard de l'inaction face à la fraude, à la corruption, aux représailles, à l'exploitation et aux atteintes sexuelles³, au harcèlement sexuel⁴ et aux autres formes de comportement abusif. Cela suppose notamment que le Bureau des inspections et des enquêtes s'engage à examiner les allégations de conduite répréhensible et de manquement qui sont portées à sa connaissance et à enquêter à leur sujet s'il y a lieu.
51. Les allégations peuvent mettre en cause des employés du PAM, pour des cas présumés de violation de la politique de lutte contre la fraude et la corruption; d'exploitation et d'atteintes sexuelles; de harcèlement sexuel; de harcèlement, d'abus d'autorité et de discrimination; et de représailles ou d'infraction signalée aux politiques, aux procédures ou à d'autres textes administratifs.

³ Voir la définition dans la circulaire du Secrétaire général intitulée: "Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels" ([ST/SGB/2003/13](#)) telle qu'elle figure dans la circulaire de la Directrice exécutive [OED2014/020](#).

⁴ Voir la définition dans la circulaire du Directeur exécutif [OED2022/004](#) intitulée "Prévention et lutte contre les comportements abusifs (Harcèlement, harcèlement sexuel, abus d'autorité et discrimination)".

52. Les allégations peuvent également mettre en cause des parties externes, comme des fournisseurs ou des partenaires coopérants, pour des présomptions de violation de la politique de lutte contre la fraude et la corruption, d'exploitation et d'atteintes sexuelles ou d'abus à l'encontre de bénéficiaires du PAM.

Incidences de la COVID-19

53. Comme en 2020, le Bureau des inspections et des enquêtes a conduit des enquêtes à distance et utilisé ses relations de travail avec les services de contrôle des partenaires coopérants, les autres services d'enquête du système des Nations Unies et les prestataires de services d'enquête spécialisés pour conduire ses enquêtes. Ces initiatives, dont l'efficacité ne s'est pas démentie, ont permis au Bureau des inspections et des enquêtes d'optimiser ses ressources et de conduire de multiples enquêtes simultanément.
54. Avec l'allègement progressif des restrictions liées à la COVID-19 dans le monde entier, le Bureau des inspections et des enquêtes a recommencé à conduire des missions partout où cela était possible sans prendre de risques et a veillé tout particulièrement à assurer la sécurité des participants aux enquêtes n'ayant pas accès aux soins de santé. Pour atténuer les risques, le Bureau des inspections et des enquêtes a mis en place des mesures et des pratiques de protection spécifiques.

Volume d'affaires en 2021

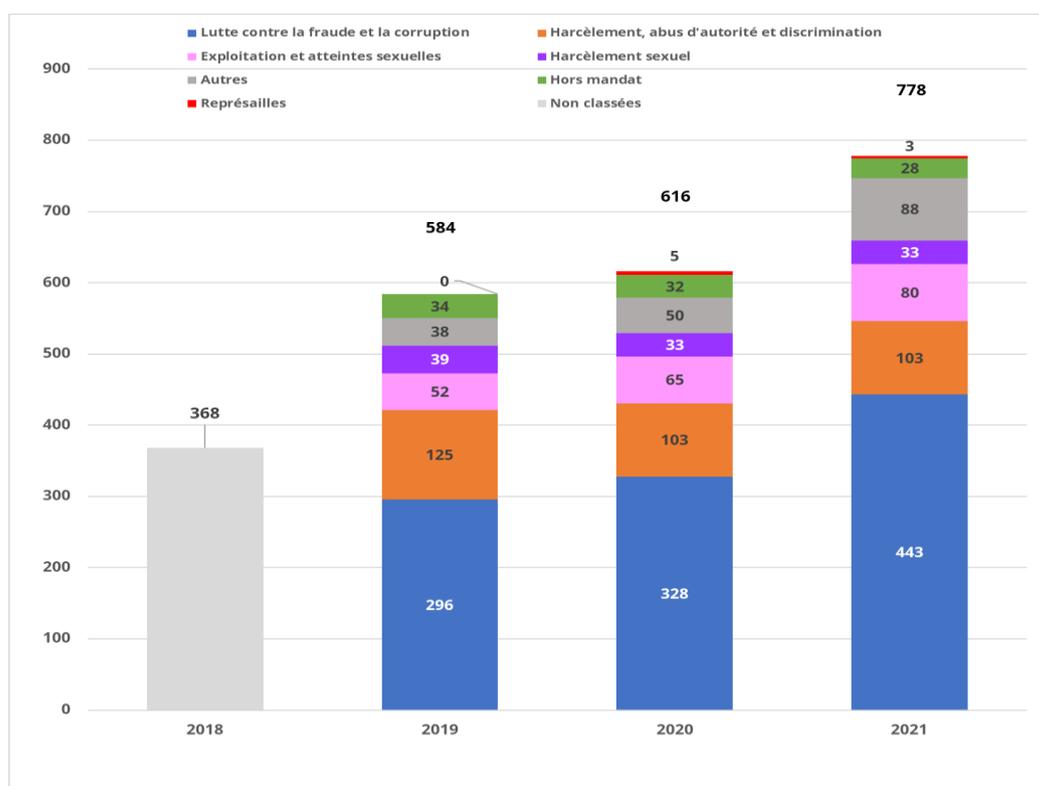
55. Au total, l'activité du Bureau des inspections et des enquêtes a porté sur 1 323 affaires en 2021, ce qui représente une augmentation de 34 pour cent par rapport à 2020, comme le montre le tableau 6 ci-dessous.

TABLEAU 6: NOMBRE D'AFFAIRES GÉRÉES POUR LA PÉRIODE 2018-2021					
		2018	2019	2020	2021
Affaires reportées de l'année précédente		34	129	368	545
Plaintes reçues en cours d'année		368	584	616	778
Nombre d'affaires		402	713	984	1 323
Affaires classées					
après l'évaluation préliminaire		(220)	(265)	(347)	(340)
<i>dont</i>	<i>- transmises à d'autres instances</i>	(68)	(61)	(100)	(77)
	<i>- ne justifiant pas la conduite d'une enquête</i>	(152)	(204)	(247)	(263)
après la conduite d'une enquête		(53)	(80)	(92)	(112)
Nombre total d'affaires classées		(273)	(345)	(439)	(452)
Affaires reportées à l'année suivante		129	368	545	871
<i>dont</i>	<i>en phase d'enregistrement</i>	82	274	212	491
	<i>en suspens</i>	<i>Sans objet</i>	<i>Sans objet</i>	125	95
	<i>en cours d'enquête</i>	47	94	208	285

Nouvelles plaintes

56. En 2021, le Bureau des inspections et des enquêtes a reçu 778 nouvelles plaintes (voir la figure 6), soit une augmentation de 26 pour cent par rapport à 2020. La typologie des cas est demeurée analogue à celle des années passées, les affaires liées à la lutte contre la fraude et la corruption représentant 57 pour cent des nouveaux cas, suivies par les affaires de harcèlement, d'abus d'autorité et de discrimination et les affaires d'exploitation et d'atteintes sexuelles, à 13 et 10 pour cent, respectivement.

Figure 6: Typologie des nouvelles plaintes pour la période 2018-2021



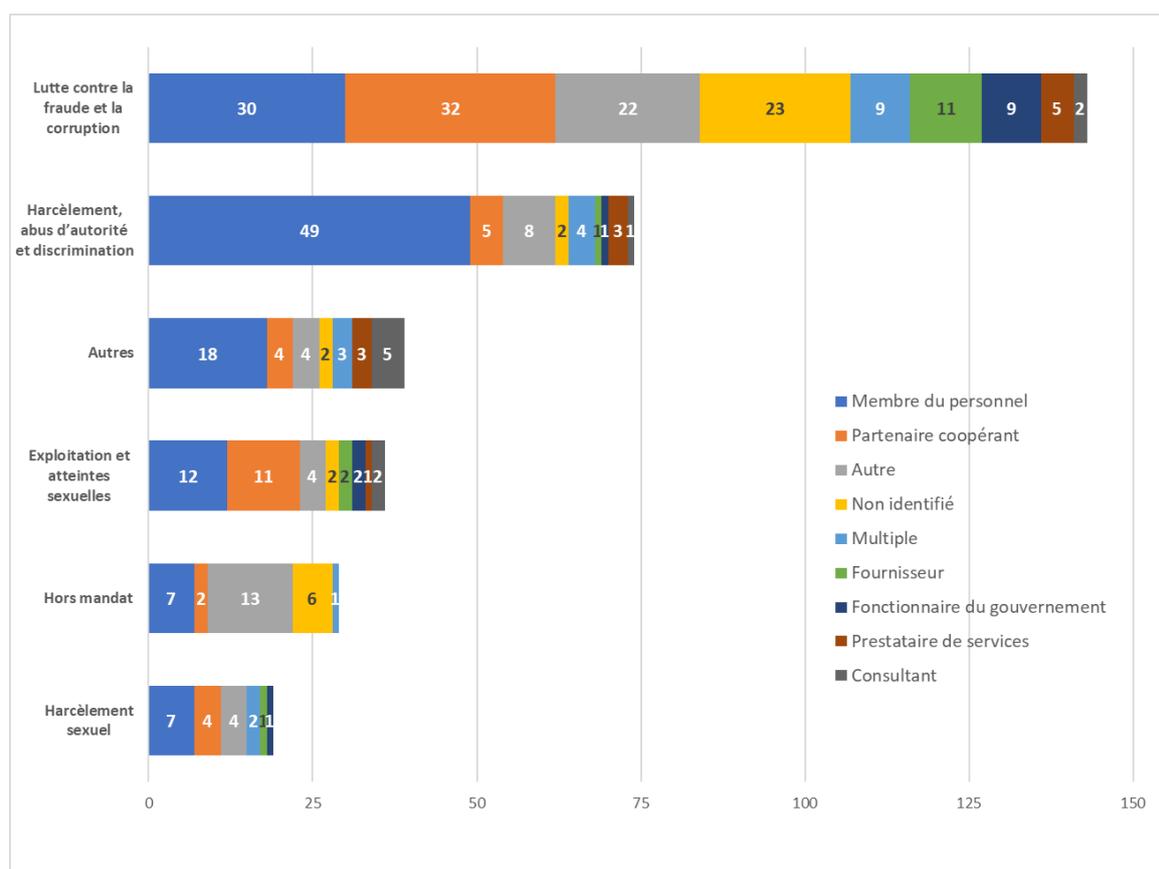
57. Le Bureau des inspections et des enquêtes constate que le nombre de nouvelles plaintes augmente régulièrement. Cette augmentation a probablement plusieurs causes, à savoir: le fait que les membres de la communauté du PAM se sentent plus en confiance pour faire part de leurs problèmes, le plus grand retentissement des activités de communication, comme la campagne lancée par le Directeur exécutif pour briser le silence ("Speak Up!") durant l'été 2021, le renforcement des mécanismes de signalement et le dialogue plus étroit mené par le Bureau des inspections et des enquêtes avec les participants aux enquêtes, depuis l'enregistrement jusqu'au classement des affaires.

Examen des plaintes en phase d'enregistrement et établissement des priorités

58. Toutes les nouvelles plaintes donnent lieu à un enregistrement, une fonction mise en place en 2019 et progressivement renforcée depuis lors moyennant le recrutement de consultants et de personnel supplémentaires.
59. Les plaintes sont évaluées, par exemple au regard du mandat du Bureau des inspections et des enquêtes ou de leur crédibilité, ou bien quant à savoir si elles justifient la conduite d'une enquête ou doivent être traitées par une autre unité.

60. C'est ainsi que certaines plaintes peuvent être classées à ce stade, par exemple dans les cas suivants: la plainte est dénuée de tout fondement ou n'a aucun lien avec les opérations du PAM; la plainte est transmise à une unité plus à même de la traiter, comme la direction du bureau de pays, la Division des ressources humaines, l'Ombudsman ou d'autres entités du système des Nations Unies; la plainte n'est pas accompagnée d'informations suffisantes et ne peut pas être traitée.
61. En conséquence, seules les plaintes pour lesquelles la conduite d'une enquête est jugée justifiée sont transmises aux équipes d'enquête, ce qui garantit l'utilisation la plus efficace de ces ressources.
62. En 2021, le Bureau de l'Inspecteur général a classé 340 plaintes après leur évaluation en phase d'enregistrement (347 en 2020), dont 77 ont été transmises à d'autres unités du PAM ou entités du système des Nations Unies, et 263 ne justifiaient pas la conduite d'une enquête pour diverses raisons, par exemple: les affaires ne relevaient pas du mandat du Bureau de l'Inspecteur général, les éléments ne corroboraient pas la plainte, ou les plaignants avaient retiré leur plainte ou refusé de participer ou de répondre aux enquêtes menées par le Bureau des inspections et des enquêtes (voir les informations détaillées dans la figure 7).

Figure 7: Affaires classées après évaluation en phase d'enregistrement

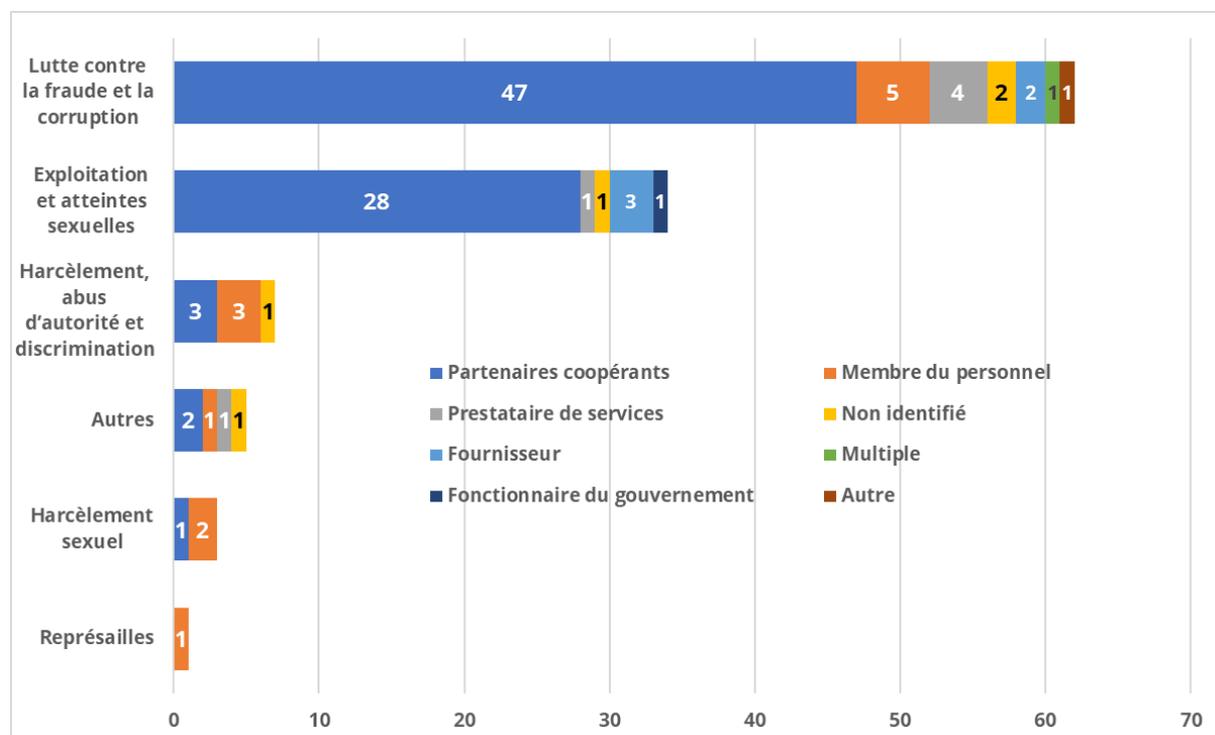


63. Fin 2021, 491 plaintes étaient en phase d'enregistrement et 95 autres en attente d'un complément d'information ("en suspens"). Les affaires liées à la lutte contre la fraude et la corruption sont les plus nombreuses (66 pour cent du nombre total de cas en phase d'enregistrement ou en suspens) compte tenu de la priorité accordée au règlement des affaires concernant des problèmes de comportement.

Activités d'enquête

64. Le Bureau des inspections et des enquêtes a conclu 112 enquêtes en 2021; la liste des rapports relatifs à des allégations fondées figure à l'annexe III.

Figure 8: Enquêtes achevées



Fraude

65. Sur les enquêtes achevées en 2021, 62 étaient liées à des allégations de violation de la politique de lutte contre la fraude et la corruption, dont 33 étaient fondées, notamment trois mettant en cause des employés du PAM. À la fin de l'année, 173 enquêtes étaient en cours sur des affaires relatives à la lutte contre la fraude et la corruption.
66. Les pertes sont considérées comme avérées lorsqu'elles sont étayées par des éléments recueillis au cours de l'enquête. Les pertes avérées sont établies sur la base des résultats des enquêtes achevées et, de ce fait, ne représentent pas forcément la totalité des pertes subies par le PAM en raison de violations de la politique de lutte contre la fraude et la corruption. Dans ce domaine, en 2021, ce sont les enquêtes concernant des partenaires coopérants qui ont mis au jour les pertes avérées les plus importantes. Au 31 décembre 2021, le PAM avait recouvré 16 446,16 dollars sur les pertes avérées détectées en 2021.
67. Les pertes présumées correspondent au montant estimatif des pertes signalées dans une allégation ou des pertes découvertes dans le cadre d'investigations en cours, mais pour lesquelles l'enquête n'est pas encore achevée ni l'ampleur des pertes confirmée. On trouvera au tableau 7 les informations relatives aux fraudes et aux fraudes présumées.

Mis en cause	Fraudes présumées	Pertes liées à des fraudes avérées	Montant recouvré*
Partenaire coopérant	8 146 195,87	80 137,57	16 406,16
Autres	35 233,00	32 195,10	40,00
Fournisseur	-	45 523,00	-
Employé du PAM	1 467 235,54	102,00	0,00
Total	9 648 664,41	157 957,67	16 446,16

* Sur la base des informations dont dispose le Bureau des inspections et des enquêtes.

Harcèlement, abus d'autorité et discrimination

68. Sept enquêtes sur des comportements abusifs ont été réalisées en 2021. Trois affaires mettaient en cause des employés du PAM et n'étaient pas fondées et trois étaient liées à des employés de partenaires coopérants et étaient fondées. Dans le dernier cas, la personne mise en cause n'était pas identifiée et l'affaire a été classée comme non fondée. Fin 2021, 39 enquêtes sur des conduites abusives étaient en cours.

Harcèlement sexuel

69. En 2021, le Bureau des inspections et des enquêtes a achevé deux enquêtes relatives à des allégations de harcèlement sexuel mettant en cause des employés du PAM, toutes deux non fondées. Une troisième affaire, chez un partenaire coopérant dont le personnel était mis en cause, n'était pas fondée. Le harcèlement sexuel peut être verbal ou physique. Aucune des enquêtes concernant des allégations de harcèlement sexuel répertoriées en 2021 ne portait sur des faits de harcèlement sexuel physique constituant une violence sexuelle. Fin 2021, avait 22 enquêtes sur des allégations de harcèlement sexuel étaient en cours.

Exploitation et atteintes sexuelles

70. Tous les employés du PAM sont tenus de signaler au Bureau des inspections et des enquêtes les allégations d'exploitation ou d'atteintes sexuelles. En 2021, celui-ci a réalisé 34 enquêtes sur des allégations de ce type, dont 15 étaient fondées (toutes mettaient en cause des employés de partenaires coopérants) et 19 étaient sans fondement. En fin d'année, 21 enquêtes sur des allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles étaient en cours.

71. Les entités du système des Nations Unies doivent signaler au Secrétaire général, sans préciser l'identité des mis en cause, toute allégation d'exploitation ou d'atteintes sexuelles⁵, sous réserve qu'elle soit étayée par des informations suffisantes pour établir un cas possible d'exploitation ou d'atteintes sexuelles dont la victime ou l'auteur sont identifiables. Ces allégations sont alors rendues publiques.

Suite donnée aux enquêtes confirmant les allégations

72. S'il est établi que des membres du personnel du PAM ont effectivement enfreint les dispositions de réglementations, de règles ou de politiques du PAM, les rapports d'enquête correspondants sont alors communiqués à la Division des ressources humaines qui les examine et les transmet à la direction, accompagnés, s'il y a lieu, d'une recommandation sur les mesures disciplinaires à prendre.

⁵ [Système des Nations Unies: Données sur les allégations – Modalités pour la publication des allégations.](#)

73. Lorsque les allégations de fraude mettent en cause des employés de fournisseurs ou de partenaires coopérants du PAM, les dossiers sont transmis aux services d'enquête de ces entités et suivis par le Bureau des inspections et des enquêtes jusqu'à la conclusion de l'enquête. Dans certaines circonstances, le Bureau des inspections et des enquêtes peut se charger de l'enquête si la partie extérieure n'a pas les moyens de la mener. Si un fournisseur ou un partenaire coopérant du PAM est soupçonné d'avoir recouru à une pratique interdite, telle que fraude, corruption, vol, collusion, coercition ou obstruction, dans le cadre d'un accord ou d'un contrat financé par le PAM, le Bureau des inspections et des enquêtes mène une enquête et transmet tout rapport établissant le bien-fondé des accusations au Comité des sanctions à l'encontre des fournisseurs du PAM qui l'examine et décide des suites à donner.

Inspections

74. Les inspections sont des enquêtes effectuées dans des domaines perçus comme présentant des risques; elles n'entrent pas dans le champ du plan de travail annuel relatif aux assurances à donner et sont diligentées en l'absence de toute allégation spécifique.
75. Le Bureau des inspections et des enquêtes n'a pas réalisé d'inspections en 2021, compte tenu de l'augmentation du nombre d'enquêtes à mener et des restrictions imposées pendant la pandémie de COVID-19. Il entend reprendre les inspections en 2022.

Poursuite de la coopération du Bureau des inspections et des enquêtes avec des services de contrôle externes

76. Le Bureau des inspections et des enquêtes a continué de mettre à profit l'initiative lancée par le Bureau de l'audit interne en 2017 pour renforcer la coordination avec les services de contrôle des partenaires coopérants. En 2021, le Bureau des inspections et des enquêtes et les services de contrôle des partenaires coopérants ont travaillé ensemble sur 120 affaires et achevé 79 enquêtes, dont 48 ont permis d'établir que les allégations étaient fondées et ont conduit le partenaire coopérant à prendre des mesures disciplinaires. Le Bureau des inspections et des enquêtes continuera de renforcer et d'améliorer ses relations de travail avec les services de contrôle des partenaires coopérants.

Augmentation de la charge de travail et des ressources

77. Le nombre d'affaires traitées par le Bureau des inspections et des enquêtes – c'est-à-dire les affaires reportées de l'année précédente et les nouvelles affaires – a considérablement augmenté au cours des cinq dernières années. Le Bureau des inspections et des enquêtes a reçu 186 plaintes en 2017 et 778 en 2021. Outre 491 évaluations en phase d'enregistrement en cours, il en a achevé 340 en 2021, contre 127 en 2017. En plus des 285 enquêtes en cours en fin d'année, il a conclu 112 enquêtes en 2021, contre 40 en 2017. Le nombre moyen d'enquêtes par enquêteur a augmenté, passant de 6,5 en 2017 à 22 en 2021⁶.
78. Parallèlement, les ressources humaines supplémentaires destinées aux enquêtes que la direction a allouées au Bureau des inspections et des enquêtes – cinq enquêteurs et un responsable de l'assurance qualité – ont été effectivement recrutées entre 2020 et 2021, venant prêter main-forte pour traiter le nombre croissant d'affaires. Le Bureau des inspections et des enquêtes évalue en permanence la demande (croissante) dont ses services font l'objet. Compte tenu de ces éléments, il a sollicité des ressources supplémentaires pour 2022 et est reconnaissant de l'appui fourni par la direction du PAM à cet égard.

⁶ Il n'est pas possible d'établir une comparaison analogue pour la phase d'enregistrement puisque cette fonction a été créée après 2017.

ANNEXE I**Rapports d'audit et rapports consultatifs pris en considération
pour établir l'opinion annuelle**

A: RAPPORTS D'AUDIT ET APPRÉCIATIONS*					
Mission d'audit		Cote du rapport	Nombre de mesures convenues	Dont à priorité élevée	Conclusion du rapport/appréciation
1	Audit interne des opérations du PAM au Burkina Faso	AR/21/06	10	3	Partiellement satisfaisant - Améliorations importantes requises
2	Audit interne des achats de biens et de services au PAM	AR/21/07	6	2	Partiellement satisfaisant - Quelques améliorations requises
3	Audit interne de la procédure de réaffectation au PAM	AR/21/09	5	2	Partiellement satisfaisant - Quelques améliorations requises
4	Audit interne des opérations du PAM au Ghana	AR/21/10	8	5	Partiellement satisfaisant - Améliorations importantes requises
5	Audit interne du transport maritime (expédition) au PAM	AR/21/11	6	2	Satisfaisant
6	Audit interne des opérations du PAM au Cambodge	AR/21/12	6	1	Partiellement satisfaisant - Quelques améliorations requises
7	Audit interne des opérations du PAM au Nigéria	AR/21/13	7	-	Partiellement satisfaisant - Quelques améliorations requises
8	Audit interne des opérations du PAM en Colombie	AR/21/14	6	4	Partiellement satisfaisant - Améliorations importantes requises
9	Audit interne des opérations du PAM au Cameroun	AR/21/15	8	3	Partiellement satisfaisant - Améliorations importantes requises
10	Audit interne des opérations du PAM au Mali	AR/21/16	10	6	Insuffisant
11	Audit interne des opérations du PAM au Bangladesh	AR/21/17	7	3	Partiellement satisfaisant - Quelques améliorations requises
12	Audit interne de l'Accélérateur d'innovations du PAM	AR/21/18	3	-	Satisfaisant
13	Audit interne de la mise à niveau de WINGS	AR/21/19	2	-	Satisfaisant
14	Audit interne des opérations du PAM en Somalie	AR/21/20	7	3	Partiellement satisfaisant - Quelques améliorations requises

A: RAPPORTS D'AUDIT ET APPRÉCIATIONS*					
Mission d'audit		Cote du rapport	Nombre de mesures convenues	Dont à priorité élevée	Conclusion du rapport/appréciation
15	Audit interne des opérations du PAM au Liban	AR/21/21	5	1	Partiellement satisfaisant - Quelques améliorations requises
16	Audit interne des opérations du PAM au Zimbabwe	AR/22/01	6	1	Partiellement satisfaisant - Quelques améliorations requises
17	Audit interne des opérations du PAM au Mozambique	AR/22/02	10	4	Partiellement satisfaisant - Améliorations importantes requises
18	Audit interne des opérations du PAM en Iran	AR/22/03	6	-	Satisfaisant
19	Audit interne des opérations du PAM en Syrie	AR/22/04	7	1	Partiellement satisfaisant - Quelques améliorations requises
20	Audit interne des opérations du PAM en Afghanistan	AR/22/05	7	-	Sans appréciation (champ d'étude limité)
21	Audit interne de la gestion du couloir de Djibouti	AR	Aucune (audit de suivi)		Sans appréciation (suivi)
22	Audit interne des opérations du PAM à Djibouti	AR/22/07	6	2	Partiellement satisfaisant - Quelques améliorations requises

* Les rapports concernant des missions ayant débuté fin 2021 peuvent être publiés en 2022. Les rapports d'audit interne et leurs dates de publication respectives se trouvent à l'adresse: <https://www.wfp.org/audit-inspection-reports>.

B: RAPPORTS SUR LES SERVICES CONSULTATIFS DESTINÉS À DONNER DES ASSURANCES			
Titre du rapport		Cote du rapport	Date de publication effective ou prévue
1	Rapport consultatif sur l'évaluation du degré de maturité du PAM en matière d'intégrité et de déontologie	AA/21/02	Juin 2021
2	Rapport consultatif sur l'évaluation du degré de maturité en matière de gestion globale des risques	AA/22/01	Avril 2022
3	Rapport consultatif sur l'évaluation du risque associé à la technologie de la chaîne de blocs au PAM	AA/22/02	Avril 2022
Autres travaux consultatifs ad hoc mentionnés dans l'opinion			
4	Procédure de vigilance menée par le Siège concernant Save The Children (appui en faveur de l'Unité des partenariats avec les ONG)	Sans objet	Mars 2021
5	Synthèse d'informations sur le suivi des bureaux de pays	-	Septembre 2021
6	Synthèse d'informations sur la chaîne d'approvisionnement	-	Avril 2022

C: EXAMENS PRÉVENTIFS D'INTÉGRITÉ			
Titre du rapport		Cote du rapport	Date de publication effective ou prévue
1	Examen préventif d'intégrité sur la gestion des produits alimentaires	PIR/22/01	Janvier 2022

D: EXAMENS SPÉCIAUX			
Titre du rapport		Montant et période	Opinion
1	Projet du Fonds pour l'adaptation - Égypte	7 millions de dollars Avril 2013 - décembre 2020	Opinion sans réserve
2	Projet du Fonds pour l'adaptation - Équateur	7,2 millions de dollars Mai 2012 - octobre 2018	Opinion sans réserve
3	Projet du Fonds pour l'adaptation - El Salvador et Honduras	20 000 dollars Février 2019 - décembre 2020	Assortie d'une réserve concernant 7 000 dollars
4	Projet du Fonds pour l'adaptation - Sri Lanka	9 millions de dollars Décembre 2013 - septembre 2020	Opinion sans réserve

ANNEXE II

Recommandations classées et risques acceptés par la direction

Une recommandation du Bureau de l'audit interne a été classée, la direction acceptant le risque résiduel lié à sa non-application.

Rapport d'audit interne	Recommandation	Risque résiduel
<p>Opérations du PAM au Yémen AR/20/03 Observation 4 Mesure 1</p>	<p><u>Gestion des partenaires coopérants</u> (degré de priorité: moyen):</p> <p>Le bureau de pays engageait chaque mois un montant moyen de 6 millions de dollars pour des versements en faveur des partenaires coopérants. Ces versements étaient effectués sous réserve de l'approbation des rapports sur les distributions établis par ces partenaires. Lors de la mission d'audit sur le terrain, il a été constaté qu'environ 50 pour cent des partenaires coopérants avaient du retard dans l'établissement de ces rapports, lesquels remontaient à janvier 2019, ce qui signifiait que les paiements auraient aussi un retard important.</p> <p>Le bureau de pays envisageait de modifier les règles de versement appliquées aux partenaires coopérants, en demandant à ces derniers d'autocertifier les dépenses et d'émettre des factures établies sur la base sur l'autodéclaration, ce qui, selon les auditeurs, soulevait de nouveaux risques non négligeables.</p> <p>Mesure convenue: l'Unité des partenariats avec les ONG examinera, en coordination avec le bureau de pays, les initiatives menées par ce dernier pour simplifier le processus d'établissement de rapports.</p>	<p>La question a été confiée à l'Unité des partenariats avec les ONG dans l'espoir que les initiatives institutionnelles visant à améliorer le contrôle des partenaires coopérants (comme exposées dans le rapport consultatif du Bureau de l'audit interne sur la gestion des ONG et convenues avec l'unité) contribuent à éclairer et à renforcer l'approche adoptée par le bureau de pays du Yémen, conformément aux normes minimales et aux obligations de vigilance établies par le Siège.</p> <p>Le bureau du PAM au Yémen a simplifié ses procédures pour accélérer les paiements aux partenaires coopérants après la publication du rapport d'audit de 2020, notamment moyennant l'élaboration et la diffusion d'une procédure opératoire normalisée à ce sujet. L'Unité des partenariats avec les ONG a bien pris contact avec le bureau de pays afin de lui proposer des avis et un appui dans ce domaine si le besoin s'en faisait sentir.</p> <p>Le bureau de pays n'en a pas vu la nécessité.</p> <p>En conséquence, aucun élément ne confirme la conformité et l'harmonisation avec les normes minimales et les obligations de vigilance applicables aux partenaires coopérants ni ne démontre que l'exposition au risque est raisonnable.</p>

ANNEXE III**Rapports d'enquête – Allégations fondées**

Cote du rapport		Allégation	Mis en cause	Date de publication
Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique				
1	2019-486	Détournement de fonds d'un projet	Employé d'un partenaire coopérant	Janvier 2021
2	2021-064	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Juin 2021
3	2020-582	Vol de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Juin 2021
4	2021-055	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Juin 2021
5	2020-554	Représailles	Employé du PAM	Octobre 2021
6	2021-709	Manquement aux obligations	Partie externe	Décembre 2021
7	2021-284	Vol de fonds	Partie externe	Décembre 2021
Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale				
8	2020-569	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Février 2021
9	2020-602	Agression/menace	Employé d'un partenaire coopérant	Juin 2021
10	2021-063	Agression/menace	Employé d'un partenaire coopérant	Juin 2021
11	2021-010	Pratique frauduleuse	Employé d'un partenaire coopérant	Octobre 2021

Cote du rapport		Allégation	Mis en cause	Date de publication
Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest				
12	2020-455	Vol de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Janvier 2021
13	2019-500	Pratique frauduleuse	Employé d'un partenaire coopérant	Avril 2021
14	2019-264	Détournement de fonds	Employé d'un partenaire coopérant	Septembre 2021
15	2019-523	Pratique frauduleuse	Employé du PAM	Décembre 2021
Bureau régional pour l'Afrique australe				
16	2018-335C	Fausse déclaration et fraude lors d'achats	Fournisseur du PAM	Avril 2021
17	2019-171	Manquement aux obligations	Employé du PAM	Avril 2021
18	2021-005	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Juin 2021
19	2021-295	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Juillet 2021
20	2021-653	Détournement de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Décembre 2021
Bureau régional pour l'Afrique de l'Est				
21	2019-382A	Vol d'articles non alimentaires, fausse déclaration, collusion et obstruction	Employé du PAM	Janvier 2021
22	2019-382B	Vol d'articles non alimentaires, fausse déclaration, collusion et obstruction	Employé du PAM	Janvier 2021
23	2020-146	Vol de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Février 2021
24	2020-553	Pratique frauduleuse	Employé d'un partenaire coopérant	Mars 2021
25	2020-501	Vol de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Avril 2021

Cote du rapport		Allégation	Mis en cause	Date de publication
26	2021-135	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Avril 2021
27	2019-354	Vol d'articles non alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Avril 2021
28	2020-314	Vol d'articles non alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Avril 2021
29	2020-300	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Avril 2021
30	2020-449	Détournement de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Juin 2021
31	2021-336	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Juin 2021
32	2021-037	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Juillet 2021
33	2020-593	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Juillet 2021
34	2021-085	Pratique frauduleuse	Employé d'un partenaire coopérant	Août 2021
35	2020-203	Détournement de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Août 2021
36	2020-103	Pratique frauduleuse	Employé d'un partenaire coopérant	Août 2021
37	2019-285A	Vol de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Août 2021
38	2020-079	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Août 2021

Cote du rapport		Allégation	Mis en cause	Date de publication
39	2020-179	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Août 2021
40	2021-564	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Octobre 2021
41	2021-531	Pratique frauduleuse	Employé d'un partenaire coopérant	Novembre 2021
42	2020-538	Agression/menace	Employé d'un partenaire coopérant	Novembre 2021
43	2021-086	Corruption	Employé d'un partenaire coopérant	Novembre 2021
44	2021-438	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Décembre 2021
45	2020-204	Détournement de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Décembre 2021
46	2020-432	Vol de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Décembre 2021
47	2020-430	Détournement de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Décembre 2021
48	2020-435	Détournement de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Décembre 2021
49	2021-069	Pratique frauduleuse	Employé d'un partenaire coopérant	Décembre 2021
50	2020-505	Vol de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Décembre 2021
51	2020-506	Vol de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Décembre 2021

Cote du rapport		Allégation	Mis en cause	Date de publication
52	2020-507	Vol de produits alimentaires	Employé d'un partenaire coopérant	Décembre 2021
Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes				
53	2021-038	Exploitation et atteintes sexuelles	Employé d'un partenaire coopérant	Février 2021
54	2021-102	Pratiques frauduleuses et corruption	Employé d'un partenaire coopérant	Mars 2021