



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للأمم المتحدة

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  
Agricultura  
y la  
Alimentación

## COMITÉ FINANCIER

**Cent trente-deuxième session**

**Rome, 12 – 16 avril 2010**

**Rapport d'activité annuel du Bureau de l'Inspecteur général  
pour l'année 2009**

Pour toute question concernant le contenu de ce document, veuillez vous adresser à:

M. John Fitzsimon

Inspecteur général, Bureau de l'Inspecteur général

**Tél: +3906 570 54884**

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse [www.fao.org](http://www.fao.org)

### **RÉSUMÉ ANALYTIQUE**

- L'Inspecteur général est heureux de présenter au Comité financier le rapport d'activité annuel du Bureau de l'Inspecteur général pour l'année 2009, tel que soumis au Directeur général.
- Le rapport contient des informations sur les travaux de vérification et d'enquête effectués par le Bureau en 2009, ainsi que sur sa gestion interne. Durant l'année, le Bureau s'est acquitté de diverses missions de vérification à l'appui des efforts de réforme de l'Organisation, qui visent notamment à une gestion plus systématique des risques, et a fourni des avis et assurances sur un ensemble d'opérations conduites au Siège et dans les bureaux décentralisés. Signalons une augmentation du volume des affaires ayant donné lieu à des enquêtes, une situation qui, de l'avis du Bureau, tient à la sensibilisation des fonctionnaires à cet aspect de la mission du Bureau. En 2009, celui-ci a poursuivi son action pour aider l'Organisation à élaborer un dispositif général de promotion de l'intégrité.
- Les résultats de l'action du Bureau attestent la profonde mutation à l'œuvre au sein de la FAO. Les constats et recommandations synthétisés dans ce rapport annuel montrent que des améliorations notables doivent être apportées à l'administration et au contrôle d'un large éventail de fonctions. De ce point de vue, ces résultats sont conformes aux conclusions générales de la direction de l'Organisation et des parties prenantes. Les rapports du Bureau sur les résultats des vérifications et les enseignements tirés des enquêtes visent à fournir à la direction des analyses plus fines sur des points à améliorer, favorisent la transparence et permettent de tirer des enseignements de l'expérience. Dans l'ensemble, la direction donne suite aux recommandations formulées dans les rapports du Bureau. Comme il est dit dans le rapport, le Bureau s'attache à assurer le suivi de l'application d'anciennes recommandations en suspens ayant trait à des situations considérées comme à « haut risque ».
- Le plan de vérification plus complet élaboré en 2009 pour la période 2010-2011, un plan qui a été établi sur la base des risques, permettra au Bureau de faire des choix compte tenu des principaux risques auxquels l'Organisation est confrontée et de déterminer ses priorités en conséquence. Le nouveau système de hiérarchisation des affaires introduit en 2009 permettra de mieux gérer le volume croissant de dossiers donnant lieu à des enquêtes. Le Bureau a engagé des procédures de recrutement pour donner suite à l'augmentation de ses effectifs telle qu'approuvée, ainsi que diverses initiatives internes visant à améliorer la qualité de ses vérifications et de ses enquêtes.

### **INDICATIONS QUE COMITÉ FINANCIER EST INVITÉ À DONNER**

- Le Comité financier est invité à prendre note du rapport d'activité annuel du Bureau de l'Inspecteur général pour l'année 2009.

### **Faits saillants**

En 2009, le Bureau de l'Inspecteur général (le Bureau) a soutenu les efforts de réforme de l'Organisation, examiné diverses opérations d'urgence, dont l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires et les opérations menées au Soudan et en Irak, tout en maintenant le cycle d'examen d'autres aspects de l'action de la FAO au siège et dans ses bureaux décentralisés, conformément aux priorités énoncées dans son plan de vérification pour 2009. Le Bureau a publié 46 rapports de vérification interne ainsi que de nombreuses analyses d'ordre consultatif présentées de manière moins formelle. Il a également clôturé 42 dossiers suite à l'intervention de son Unité des enquêtes et publié six rapports d'enquête, pour la plupart en rapport avec des questions liées aux achats. Le nombre total de plaintes reçues par l'Unité des enquêtes a augmenté de 78 pour cent par rapport à 2008 et le nombre total de dossiers traités en 2009 s'est accru de 56 pour cent.

L'une des activités essentielles du Bureau en 2009 a été d'appuyer la direction dans l'application des initiatives de réforme découlant du Plan d'action immédiate (PAI) et de l'Examen détaillé. Le Bureau est notamment un membre actif du Groupe d'appui à la réforme, et apporte ses avis au chef des projets de contrôle et de gestion des risques dans l'Organisation. Il a mené à bien une étude générale des mesures de réforme au titre du PAI ainsi que des analyses spécifiques de la gouvernance en matière de gestion des risques et de technologies de l'information. Des recommandations ont été formulées pour améliorer le dispositif de gouvernance, le financement et le cadre de mise en œuvre de la réforme. Le Bureau a aussi conseillé la direction sur d'autres mesures de réforme concernant les achats, la décentralisation, la délégation de pouvoirs et l'application des nouveaux principes déontologiques et des normes comptables internationales (normes IPSAS).

S'agissant du volet vérification du PAI, le Comité de vérification — qui est entièrement composé de membres externes indépendants — s'est réuni à trois reprises en 2009, son secrétariat ayant été assuré par le Bureau tout au long de l'année. Le Bureau lui a fait part de ses avis et conseils qu'il lui a fournis pour améliorer ses prestations. Le Comité présentera un rapport distinct sur ses propres opérations en 2009. Le Bureau a préparé un plan de vérification fondé sur les risques pour la période 2010-2011; ce plan a été examiné par le Comité et sera finalisé au début de 2010 sur la base de ses suggestions.

En matière de gestion des risques dans l'Organisation, le Bureau s'est associé à Deloitte, une société de conseil spécialisée dans ce domaine, pour réaliser une étude détaillée des méthodes de gestion des risques appliquées par la FAO et mettre au point une première évaluation des risques à l'échelle de l'Organisation. Cette évaluation a recommandé une nouvelle approche privilégiant un projet dirigé en interne, avec l'appui de consultants spécialisés en gestion des risques si nécessaire, plutôt qu'une démarche conduite par des consultants comme le prévoyait le PAI. Cette recommandation a été approuvée par le Comité financier à sa cent vingt-huitième session. Avec le concours d'un expert chevronné du Risk Management Institute, le Bureau a mis au point et présenté à la direction une approche plus pratique et dirigée en interne de la gestion des risques en prévision de la préparation et de l'application du plan pour 2010-2011.

Comme par le passé, le travail de vérification du Bureau comprend un important volet consacré à la décentralisation. Il s'agit notamment de vérifications de régularité effectuées par suite du transfert de la fonction du Programme de vérification locale (LAP), jusqu'alors assumée par la Division des finances (CSF). Ces vérifications de portée plus large sont désormais entreprises dans les bureaux régionaux, sous-régionaux et nationaux, et font l'objet de rapports visant à développer l'utilité et l'uniformité de cette forme de contrôle. Dans de nombreux cas, le Bureau ne s'est pas contenté de vérifier la régularité, mais a procédé à une analyse globale de l'adéquation des dispositifs de contrôle en place et de l'efficacité de l'administration interne et de l'exécution des programmes par ces bureaux. Parallèlement, il s'est acquitté d'une série d'importantes missions de vérification portant sur les activités conduites au siège comme sur le terrain telles que l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires, des programmes ne relevant pas des initiatives d'urgence, de la sécurité et des lettres d'accord passées avec les partenaires.

La FAO est une organisation en profonde mutation. Les conclusions et recommandations issues des vérifications traduisent la nécessité d'une amélioration notable de l'administration et des contrôles dans un large éventail de fonctions. Dès lors, ces résultats s'inscrivent dans le droit-fil des conclusions générales de la direction et des intervenants concernés au sein de l'Organisation. Les rapports du Bureau attirent ainsi l'attention de la direction sur des aspects spécifiques à améliorer ou lui en donnent une analyse approfondie pouvant être mise à profit dans les efforts de réforme. L'action du Bureau assure une bonne reddition de comptes, mais doit aussi favoriser les apprentissages au sein de l'Organisation. Les suites données aux vérifications sont donc d'une importance critique. À cet effet, le Bureau assure le suivi de l'application de ses précédentes recommandations. Dans l'ensemble, la direction leur a fait bon accueil et s'est employée à les appliquer. Au 31 décembre 2009, la direction avait mis en œuvre plus de 70 pour cent des recommandations formulées en 2008, et plus de 97 pour cent de celles antérieures à 2008 sont désormais pleinement appliquées.

En 2009, le Bureau a pris diverses mesures pour améliorer la qualité de son propre travail. Il a notamment achevé la mise en place d'un système de fichiers électroniques; il a commencé à assigner des équipes de vérificateurs aux missions importantes; il a davantage associé les vérificateurs travaillant sur le terrain aux études menées à l'échelle de l'Organisation tout entière; il a dispensé aux vérificateurs des formations spécialisées en gestion des risques et en techniques informatisées de vérification des comptes; enfin, il a participé au pilotage du système de gestion et d'évaluation des performances de l'Organisation.

Le Bureau exécute un programme de vérification plus étendu et plus complexe et administre un plus gros volume de plaintes exigeant la réalisation d'enquêtes et ce, en dépit des changements à l'œuvre et des nombreux postes à pourvoir. Le poste d'Inspecteur général s'est retrouvé vacant à la fin de 2009, et le nouveau titulaire du poste a pris ses fonctions au début de février 2006. Au 31 décembre 2009, le Bureau comptait neuf postes de cadres et un poste d'agent de soutien à pourvoir au siège. Certains sont de nouveaux postes créés du fait de l'hébergement récent du Programme de vérification locale, tandis que d'autres résultent de mutations de fonctionnaires à d'autres secteurs de l'Organisation vers la fin de 2009. Le Bureau a tenté de remédier à ces problèmes d'effectifs par un effort appuyé de recrutement, l'affectation temporaire de vérificateurs aux travaux d'enquête et le recours à des consultants en vérification pendant de courtes périodes. La plupart des postes vacants devraient être pourvus durant le premier semestre de 2010. Le plan de vérification fondé sur les risques permettra au Bureau de définir les interventions prioritaires en attendant que ces effectifs soient au complet; par la suite, il constituera une meilleure base analytique pour déterminer les besoins en effectifs et autres ressources nécessaires aux fonctions de vérification du Bureau. L'Unité des enquêtes a mis au point un système de hiérarchisation des dossiers pour traiter plus efficacement le nombre croissant de plaintes et se concentrer sur les allégations susceptibles d'avoir le plus fort retentissement sur les objectifs et les finances de l'Organisation.

Le Bureau tient à adresser ses remerciements aux fonctionnaires de tous niveaux et aux membres de la direction qu'il a contactés dans le cadre de son travail pour leur soutien, leurs réponses utiles, leur coopération et leur aide tout au long de l'année.

## TABLE DES MATIÈRES

---

	<b><u>Paragraphes</u></b>
I. Introduction	1-6
II. Indépendance	7
III. Rapports au Comité financier établis à la discrétion du Bureau	8
IV. Travaux de vérification	9-49
V. Enquêtes	50-62
VI. Gestion du Bureau	63-75
Annexe A – Rapports publiés	
Annexe B – Organigramme du Bureau	

---

**Bureau de l'Inspecteur général**  
**Rapport annuel d'activité pour l'année 2009**

**I. Introduction**

Généralités

1. Le présent rapport au Directeur général fait la synthèse des activités de contrôle du Bureau de l'Inspecteur général (le Bureau) au cours de l'année 2009. Depuis 1996, ce rapport annuel est présenté au Comité financier. Il est également mis à la disposition des membres du Comité de vérification de la FAO depuis sa création en 2003.

Mandat et mission

2. Le Bureau est responsable de la vérification interne, dont le suivi et l'évaluation de la conformité et de l'efficacité du système de contrôle interne, la gestion du risque, la gestion financière et l'utilisation des ressources de l'Organisation. Il est également chargé des enquêtes sur les cas d'inconduite et de fraude. La Charte du Bureau fait l'objet de l'Appendice A du Manuel administratif de la FAO (section 146).

3. Avec le Bureau de l'évaluation (OED), le Bureau couvre l'ensemble des contrôles internes de l'Organisation. Le Commissaire aux comptes, avec lequel il coopère, assure un contrôle externe complémentaire.

4. Le Bureau fournit au Directeur général et aux responsables des fonctions et programmes examinés, des analyses, recommandations, conseils et informations concernant les activités considérées. Il s'attache aussi à identifier les moyens d'améliorer l'efficacité et l'économie des opérations et de favoriser une utilisation efficace des ressources, tout en assurant un contrôle à un coût raisonnable.

5. Dans le cadre de ses travaux de vérification interne, le Bureau applique les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne, promulguées par l'Institut des auditeurs internes (IIA), l'organisme international compétent en la matière. Dans ses enquêtes, il applique les Lignes directrices uniformes en matière d'enquête adoptées par la Conférence des enquêteurs internationaux du Système des Nations Unies et les institutions financières multilatérales. Des directives pour les enquêtes administratives internes sont en cours de préparation.

6. Le Directeur général et l'Inspecteur général reçoivent des avis indépendants sur l'efficacité — notamment la pertinence et la qualité — des fonctions d'enquête et de vérification interne du Bureau de la part d'un Comité de vérification composé d'experts de la vérification des comptes et/ou des enquêtes qui sont totalement extérieurs à l'Organisation. Le mandat de ce Comité fait l'objet de l'Appendice C du Manuel administratif (section 146).

**II. Indépendance**

7. Durant 2009, le Bureau a conservé son indépendance au sein de l'Organisation. Des décisions antérieures visant à accroître son indépendance ont été appliquées en cours d'année, en particulier la modification des dispositions de sa Charte relatives à la présentation de rapports au Comité financier et d'autres changements visant à exclure le Bureau de la prise de décisions par nombre de comités de gestion et d'administration. L'Inspecteur général reste observateur au sein de divers comités de haut niveau ou de gestion stratégique, de manière à ce que les avis du Bureau leur soient transmis en temps utile et que celui-ci reste au fait des principales questions et décisions de gestion.

### III. Rapports au Comité financier établis à la discrétion du Bureau

8. La Charte du Bureau prévoit qu'à la discrétion de l'Inspecteur général, tout rapport de vérification (ou toute autre question) peut également être communiqué au Comité financier, avec les observations du Directeur général, et mis à la disposition d'autres États Membres intéressés. Aucun rapport de ce type, autre que le rapport annuel, n'a été présenté en 2009.

### IV. Travaux de vérification

9. En 2009, le Bureau a soutenu les efforts de réforme de l'Organisation, examiné diverses opérations d'urgence, dont l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires et les opérations menées au Soudan et en Irak, tout en maintenant le cycle d'examen d'autres aspects de l'action de la FAO au siège et dans ses bureaux décentralisés, conformément aux priorités énoncées dans son plan de vérification pour 2009. Il a publié 46 rapports de vérification interne ainsi que de nombreuses analyses d'ordre consultatif présentées de manière moins formelle. Douze rapports de vérification ont été établis à la suite d'examens réalisés au siège et 34 autres ont trait à des examens entrepris dans des bureaux décentralisés. La liste des rapports de vérification publiés en 2009 figure à l'Annexe A et leurs conclusions les plus importantes sont récapitulées ci-après.

#### A. APPUI AUX INITIATIVES DE RÉFORME

10. L'une des activités essentielles du Bureau en 2009 a été d'appuyer la direction dans l'application des initiatives découlant du Plan d'action immédiate (PAI) et de l'Examen détaillé. Il est notamment un membre actif du Groupe d'appui à la réforme, et apporte ses avis au chef des projets de contrôle et de gestion des risques dans l'Organisation. Il a mené à bien une étude générale des mesures de réforme au titre du PAI ainsi que des analyses spécifiques de la gouvernance en matière de gestion des risques et de technologies de l'information. Des recommandations ont été formulées pour améliorer le dispositif de gouvernance, le financement et le cadre de mise en œuvre de la réforme. Le Bureau a aussi conseillé la direction sur d'autres mesures de réforme concernant les achats, la décentralisation, la délégation de pouvoirs et l'application des nouveaux principes déontologiques et des normes comptables internationales (normes IPSAS).

#### *Examen général des dispositions relatives aux réformes engagées dans le cadre du PAI*

11. Le Bureau a mené à bien une étude générale des dispositions prises en vue de la mise en œuvre du PAI, et a attiré l'attention de la direction sur les besoins suivants:

- mise en place de solides mécanismes de reddition de compte permettant de démontrer que les activités ont été menées conformément aux principes de consultation, de coordination et de communication énoncés dans le cadre d'application;
- diffusion d'informations plus claires afin d'aider les participants à coordonner les 14 projets engagés au titre du PAI;
- désignation d'un responsable des réformes ayant l'expérience requise pour diriger et superviser leur exécution, veiller à une bonne coordination et à la diffusion de l'information;
- examen de formules nouvelles pour financer la mise en œuvre des réformes;
- réalisation d'une évaluation réaliste des attentes et avancées de l'exécution ouvrant sur la préparation d'un calendrier de mise en œuvre plus réaliste; et,
- développement des possibilités d'échanges informels entre les acteurs des réformes et les membres du Comité de la Conférence chargé du suivi de l'Évaluation externe indépendante de la FAO pour renforcer la confiance dans l'importance que la direction accorde aux réformes et forger entre la direction et les membres un partenariat plus robuste favorisant l'efficacité du processus engagé.

12. Depuis que cette étude a été présentée, la FAO a pris des mesures répondant à certains des besoins mis en évidence qui devraient sensiblement améliorer le processus de réforme engagé au titre du PAI et accroître les chances de succès. Elle a notamment préparé un échéancier plus réaliste pour l'application des réformes qui s'échelonne jusqu'à 2013 et a été approuvé par les Membres. Par ailleurs, les Membres ont approuvé le financement complet des réformes sur le budget du programme ordinaire. D'autres recommandations sont examinées par la direction.

#### *Éléments du PAI en rapport avec la vérification*

13. La section du PAI consacrée au contrôle comporte trois éléments pertinents pour le Bureau dont la mise en œuvre est maintenant bien avancée, comme on l'explique ci-après.

#### Préparation d'un plan de vérification général fondé sur les risques pour 2010-2011 (action 2.91 du PAI)

14. Pour s'ajuster à l'évolution des normes de l'IIA et donner suite à l'action 2.91 du PAI, le Bureau a préparé un plan de vérification fondé sur les risques pour l'exercice biennal 2010/11, qui couvre tous les domaines à risque organisationnel élevé – éventuellement avec le concours d'un expert extérieur — et permettra une détermination plus systématique des priorités de vérification interne. En planifiant son action d'après les risques, le Bureau sera mieux à même de fournir l'assurance d'une gestion acceptable des principaux risques organisationnels et de favoriser, si nécessaire, l'adoption de mesures améliorées. Le plan de travail biennal tient compte des contributions de la direction et sa version définitive, intégrant les suggestions formulées par le Comité de vérification, sera finalisée durant le premier trimestre de 2010.

15. Dans l'idéal, tout plan de vérification fondé sur les risques devrait avoir pour point de départ une évaluation des risques impulsée par la direction à l'échelle de l'Organisation. Celle-ci n'ayant toujours pas encore été réalisée en 2009 dans l'attente de travaux complémentaires au titre de l'initiative de gestion des risques dans l'Organisation, le Bureau a fait preuve de pragmatisme pour élaborer le plan de vérification 2010-2011 et a dirigé la première évaluation des risques à l'échelle de l'organisation, apportant ainsi son concours à l'initiative de gestion des risques dans l'Organisation. À cette fin, il a noué un partenariat avec Deloitte, un cabinet de conseil en gestion des risques mondialement réputé, pour conduire une enquête sur la question dans l'Organisation tout entière, interroger les hauts fonctionnaires (Sous-directeurs généraux) et organiser divers ateliers sur la gestion des risques dans les bureaux décentralisés et au siège. Après avoir identifié les risques, le Bureau les a évalués, classés par ordre de priorité et a sélectionné ceux qui figureront dans le plan de vérification pour 2010-2011.

16. À court terme, le Bureau continuera d'appliquer sa propre approche des risques pour identifier et hiérarchiser ceux sur lesquels portera son travail de vérification. Cette démarche évoluera avec le temps pour s'appuyer plus largement sur les autoévaluations des risques effectuées par la direction, à mesure de la mise en œuvre du cadre de gestion des risques conformément aux réformes du PAI.

#### Composition et rapports du Comité de vérification (actions 2.92-2.93 du PAI)

17. Le Comité de vérification constitué en 2008 — qui est entièrement composé de membres externes indépendants — s'est réuni à trois reprises en 2009, son secrétariat ayant été assuré par le Bureau tout au long de l'année. Le Bureau lui sait gré des avis et conseils qu'il lui a fournis. Le rapport annuel du Comité pour l'année 2009 est en cours de préparation.

18. Au 31 décembre 2009, le Bureau avait donné les suites ci-après au Rapport annuel du Comité de vérification au Directeur général et au Comité financier pour l'année 2008:

Point	Situation
Élaborer un ensemble normalisé de définitions permettant d'évaluer et d'attribuer un degré de risque à ses recommandations de vérification.	Activité achevée. Cette question est traitée en plus de détails dans le corps du rapport. Le personnel d'audit interne du Bureau a commencé à appliquer les nouvelles définitions dans tous les rapports publiés depuis le début de 2010.
Revoir la hiérarchisation des recommandations en suspens en tenant compte de l'importance de chacune d'elles pour la mission de l'Organisation.	Activité achevée. Dans ce rapport, la nouvelle hiérarchisation a été intégrée aux statistiques relatives aux recommandations en suspens.
Établir un plan détaillé de vérification fondé sur les risques pour l'exercice biennal 2010-2011.	Activité très avancée. Le plan de vérification biennal fondé sur les risques sera finalisé pendant le premier trimestre de 2010.
Parachever et appliquer les directives internes en matière d'enquête.	En cours. Suite aux observations formulées par ODG, le Bureau est en train de préparer une nouvelle version des directives en concertation avec CSHL et LEG. Il est prévu de l'achever en mai 2010 après que tous les commentaires ont été reçus. Elle sera présentée au Directeur général pour approbation.
Améliorer les rapports d'activité trimestriels et annuels du Bureau	En cours. Diverses suggestions ont été appliquées en 2009, et le nouvel Inspecteur général étudiera de nouvelles possibilités d'amélioration avec le Comité de vérification au début de 2010.

#### Promotion de la gestion des risques dans l'Organisation

19. Le Plan d'action immédiate de la FAO prévoyait (action 3.49) la réalisation d'une étude globale de la gestion des risques dans l'Organisation. Plusieurs rapports ont souligné la vulnérabilité de la FAO due à l'absence de processus systématiques et complets de gestion des risques, et encouragé la direction à prendre l'initiative de la mise en place d'un processus de gestion des risques à l'échelle de l'Organisation et à lui donner la priorité.

20. Pour aider l'Organisation à procéder à l'introduction éminemment complexe d'un cadre de gestion des risques, donner suite au PAI et aux commentaires du Comité de vérification, le Bureau s'est associé avec Deloitte en 2009 afin de réaliser une évaluation globale de la gestion actuelle des risques dans l'Organisation. Cette étude a également permis l'évaluation des risques aux fins de la planification du travail de vérification dont il a été fait état précédemment. Le Bureau et Deloitte ont tous deux conclu à l'existence de lacunes et d'insuffisances majeures dans chacun des quatre domaines (identification, évaluation, gestion et communication des risques) où l'Organisation doit mettre en place une gestion systématique et généralisée des risques. Ils ont aussi conclu que la gestion des risques organisationnels gagnerait certainement en efficacité et en viabilité si elle était essentiellement réalisée en interne plutôt que confiée à un consultant extérieur qui en assurerait la direction. Les résultats de cette étude ont été présentés aux groupes de travail chargés du suivi de l'Évaluation externe indépendante, aux cadres dirigeants et au Comité financier à la mi-2009. Cette nouvelle approche pilotée en interne a été acceptée et le Bureau a été invité à préparer un plan d'application.

21. Ce plan d'application a été préparé ultérieurement avec le concours d'un expert chevronné du Risk Management Institute. L'approche adoptée a pour objet de s'assurer que la gestion des risques ne demeure pas un simple exercice académique, mais qu'elle devienne un outil pratique permettant aux employés et aux cadres de l'Organisation d'examiner systématiquement les risques de tous niveaux, et grâce auquel la FAO peut s'engager dans de nouvelles voies ou entreprises en

gérant correctement les risques qu'elles comportent. Dès lors, la gestion des risques devient une pratique régulière qui repose sur les outils et processus en place ou introduits dans l'Organisation (en particulier le système de gestion axée sur les résultats), s'accorde à la culture et aux modes de travail de la FAO et met à profit les acquis de l'expérience d'autres organisations des Nations Unies et entités gouvernementales. Elle favorisera l'adoption d'une terminologie et d'une approche communes de la gestion des risques dans le cycle des projets et dans le processus d'élaboration du PTB/PMT 2012-2013 qui débutera au troisième ou quatrième trimestre de 2010.

22. Après que l'approche proposée a reçu l'aval des cadres dirigeants, le Bureau a préparé un projet de programme de travail et budget qui a été présenté en décembre 2009 au Directeur général adjoint (à présent Directeur général adjoint - Connaissances). La haute direction est en train d'examiner à quelle unité de la FAO reviendra la responsabilité d'administrer et d'exécuter le projet de gestion des risques et qui sera le chef de projet.

### Gouvernance des technologies de l'information

23. Une étude réalisée par le Bureau a conclu que la gouvernance des technologies de l'information au sein de la FAO est globalement insuffisante au regard des bonnes pratiques reconnues et largement appliquées sur le plan international, telles que celles énoncées dans le cadre COBIT (objectifs de contrôle des systèmes d'information). Six des sept objectifs de contrôle du COBIT sont insuffisamment appliqués par l'Organisation<sup>1</sup>. La FAO ne s'est pas encore dotée d'un cadre de gouvernance des technologies de l'information qui contribuerait à harmoniser sa stratégie dans ce domaine avec sa stratégie générale. Elle doit s'employer à i) gérer plus efficacement ses investissements dans les technologies de l'information pour en tirer le plein profit, ii) superviser la planification et l'exploitation de ces ressources, iii) gérer les risques liés aux technologies de l'information, et iv) mesurer les résultats pour s'assurer que les objectifs fixés dans ce domaine sont atteints. Le Bureau a donc conclu que les procédures de gouvernance des technologies de l'information de la FAO en sont au premier stade (Initial/ad-hoc) du modèle de maturité du COBIT.

24. Dans son rapport, il fait toutefois état de plusieurs mesures importantes engagées par la FAO qui, une fois mises en œuvre, devraient améliorer la gouvernance des technologies de l'information. Ainsi, la FAO va regrouper les activités informatiques au sein d'une division unique (Division CIO) relevant d'un directeur de l'informatique (CIO) tandis que des systèmes de gestion des risques et de gestion fondée sur les risques seront établis. En outre, de nouvelles mesures de gouvernance des technologies de l'information approuvées par le Comité du Centre mondial d'information agricole (WAICENT) en novembre 2007 seront appliquées.

## **B. ACTIVITÉS DÉCENTRALISÉES**

25. Une part importante des activités du Bureau reste axée sur les bureaux décentralisés. Depuis 2009, le Bureau a publié 34 rapports de vérification concernant les opérations conduites dans 28 pays, y compris cinq bureaux régionaux (RO); quatre bureaux sous-régionaux (SRO) et 21 représentations de la FAO (FAOR) – bureaux de pays. Son action concerne également les vérifications de régularité effectuées suite au transfert de la fonction du Programme de vérification locale (LAP), jusqu'alors assumée par la Division des finances (CSF). Ces vérifications de plus large portée sont désormais entreprises dans les bureaux régionaux, sous-régionaux et nationaux, et font l'objet de rapports visant à développer l'utilité et l'uniformité de cette forme de contrôle. Dans de nombreux cas, le Bureau ne s'est pas contenté de simples vérifications de conformité avec les politiques financières et administratives et d'exactitude des rapports financiers, mais a associé ces vérifications à d'autres analyses générales de l'adéquation des dispositifs de contrôle en place et de l'efficacité de l'administration interne et de l'exécution

<sup>1</sup> Le COBIT est un ensemble de bonnes pratiques de gestion des technologies de l'information établi par l'Information Systems Audit and Control et l'IT Governance Institute (ITGI) en 1996. Il se compose de 34 processus de haut niveau couvrant 210 objectifs de contrôle répartis en quatre domaines : planification et organisation ; acquisition et installation ; livraison et support ; et, suivi et évaluation.

des programmes par ces bureaux. Parallèlement, il s'est acquitté d'une série de vérifications, portant sur les activités conduites au siège comme sur le terrain, telles que l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires, les programmes ne relevant pas des initiatives d'urgence, la sécurité et les lettres d'accord passées avec les partenaires et ce, dans le but d'assurer une meilleure intégration de la couverture des questions traitées.

26. Sur la base de son plan de vérification fondé sur les risques qui tient compte des questions soulevées dans le rapport de l'EEI et de la réforme de la décentralisation prévue au PAI, le Bureau a ciblé plusieurs domaines à haut risque à examiner aux trois niveaux de décentralisation. Pour la plupart des bureaux, ces examens comprenaient une analyse de la composante administrative et financière. Dans certains cas, ils avaient également pour objectif d'évaluer l'efficacité et l'efficacités des bureaux décentralisés en matière de définition, promotion, supervision et exécution des priorités et stratégies convenues à leurs niveaux respectifs; et d'évaluer l'efficacité de la mise en oeuvre des projets et de la gestion des projets d'urgence et hors urgence et de l'initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires. Les conclusions de ces études sont incluses dans les rapports de pays ainsi que dans les rapports récapitulatifs sur des questions communes portées à l'attention de l'Organisation.

27. Au total, le Bureau a formulé plus de 284 recommandations à l'intention de la direction afin d'améliorer les opérations des programmes et projets de la FAO dans les bureaux décentralisés. La direction a accepté plus de 95 pour cent d'entre elles et elle a pris ou prévoit des mesures appropriées pour les appliquer pleinement. La plupart de ces recommandations portaient sur l'amélioration des contrôles et des processus relatifs au budget, à la gestion financière, aux achats, à la gestion des programmes et projets, aux ressources humaines et aux rapports adressés aux bailleurs de fonds, aux gouvernements et au siège de la FAO.

#### *Finance et administration*

28. Les vérifications effectuées sur le terrain en 2009 ont mis en évidence des insuffisances communes, notamment:

- les états financiers sont souvent imprécis et inexacts, les dépenses étant fréquemment imputées aux mauvais comptes subsidiaires, en particulier le compte générique 6152 (Divers GOE).
- Les règles en matière d'achat (section 502 du Manuel) sont souvent interprétées de façon erronée, d'où un recours peu fréquent au Comité d'achats et une justification documentaire insuffisante des décisions adoptées. On constate aussi fréquemment un manque de planification des achats pouvant donner lieu à des inefficacités.
- La livraison de biens ou de services hors site n'est pas systématiquement attestée par les pièces justificatives requises.
- Les représentations utilisent encore des contrats de services personnels pour recruter des agents de soutien opérationnel, un système plus rapide n'exigeant pas l'autorisation préalable de CSH/Budapest.
- Le suivi insuffisant des avances se solde souvent par le non remboursement ou le remboursement tardif des avances consenties au personnel.
- Les vérifications des immobilisations en fin d'exercice et leur rapprochement avec les relevés du siège ne sont pas systématiquement effectués alors qu'ils deviendront essentiels avec l'adoption des normes IPSAS.
- Les gouvernements hôtes ne respectent pas leurs engagements en matière de personnel, d'où des difficultés considérables qui pèsent sur l'efficacité et l'efficacités des représentations.
- La séparation des tâches, les pièces justificatives à l'appui des paiements, la formation du personnel et les rapports budgétaires sont tous insuffisants.

29. Ces insuffisances semblent avoir pour causes sous-jacentes une insuffisance de contrôles de suivi de la part du siège et des différents bureaux; un manque de personnel, de structures (par exemple des filières hiérarchiques précises) et d'autorité pour l'exécution des fonctions

administratives; et un défaut de formation et d'encadrement. Sur une note plus positive, CSFP a révisé la section 502 du Manuel, commencé à former des agents de terrain et mis en place un cours en ligne sur les achats. Ces efforts devraient contribuer à améliorer le processus d'achats.

#### *Définition des priorités et des stratégies dans les bureaux décentralisés*

30. De manière générale, le Bureau est d'avis que le siège doit faire davantage en matière de formation et d'information sur le processus de planification et la rationalisation des systèmes et procédures en vue d'une meilleure intégration des priorités et stratégies, d'un renforcement du suivi et d'une meilleure structure des rapports à tous les niveaux de décentralisation. Il faut en outre revoir l'équilibre du personnel technique entre le siège et les bureaux décentralisés ainsi que la charge de travail de certains postes dans les SRO et les FAOR.

31. S'agissant des bureaux régionaux, le Bureau a constaté que tous ont défini des priorités régionales, mais que, faute d'orientations à l'échelle de l'Organisation, ils ont employé des approches différentes pour les identifier et les valider. Les bureaux ne peuvent être tenus responsables des résultats obtenus vis-à-vis des priorités régionales s'ils n'ont pas des objectifs et indicateurs de performance clairement définis et les pouvoirs et moyens nécessaires à leur action. Les RO doivent toutefois mieux intégrer les priorités sous-régionales à leurs priorités régionales et s'employer à améliorer le suivi et la mesure des résultats obtenus au plan régional et sous-régional.

32. Le Bureau a formulé huit recommandations destinées à améliorer l'action des bureaux régionaux, dont la nécessité pour TC de clarifier le rôle des RO et des unités techniques du siège, et pour ODG de préciser les responsabilités effectives de RAP et de RNE qui sont exclus du champ d'application de la section 117 du Manuel (Bureaux régionaux et sous-régionaux) où sont définis les fonctions, l'emplacement et la structure organisationnelle des bureaux.

33. Par ailleurs, le Bureau estime qu'en dépit de leur création récente, les SRO ont pris des mesures initiales raisonnables afin d'atteindre leurs objectifs. Ils doivent cependant veiller à associer les parties concernées et les FAOR à l'identification et à la validation des priorités et stratégies sous-régionales, et s'attacher à mieux intégrer les priorités nationales dans les priorités sous-régionales.

34. Même si plus de 80 pour cent des FAOR ont pris des mesures en vue de la préparation de leurs plans nationaux à moyen terme, les ressources allouées pour soutenir ces efforts au siège et à l'échelon sous-régional sont insuffisantes. La qualité des plans élaborés varie considérablement du fait de la grande diversité des méthodes adoptées. L'une des principales faiblesses mise en évidence est le manque de participation des parties concernées à ce processus. En outre, l'absence de stratégie de mobilisation des ressources se répercutera sur leur capacité à atteindre les objectifs prioritaires identifiés dans les plans nationaux à moyen terme. Du fait du manque d'effectifs — tant en volume qu'en compétences — au sein des représentations, de la désignation tardive des FAOR et de l'insuffisance des communications avec le siège, les RO et les SRO, les FAOR n'ont pas été en mesure d'atteindre les objectifs escomptés. Les FAOR ont des fonctions et des voies hiérarchiques multiples et ne participent pas pleinement aux travaux des équipes multidisciplinaires.

#### *Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires*

35. En décembre 2007, le Directeur général a lancé l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires en réponse à l'escalade enregistrée dans le monde entier. Elle avait pour objet d'assister les États Membres au moyen de mesures d'urgence — principalement des intrants agricoles — destinées à stimuler l'offre alimentaire dès la campagne de plantation suivante. Cet apport immédiat d'intrants devait aussi servir de catalyseur à la mobilisation de ressources supplémentaires auprès des bailleurs de fonds et des institutions financières. Le Bureau a publié des rapports de vérification sur les activités menées au titre de cette initiative dans le Pacifique et à Sri Lanka et sur la gouvernance des projets exécutés au siège en 2009. Un rapport de synthèse a été publié au début de 2010.

36. Le Bureau a constaté d'emblée que les critères d'admissibilité des bénéficiaires du projet n'avaient pas été convenus et que la distribution d'intrants aux bénéficiaires n'avait pas été suffisamment contrôlée. Compte tenu de l'urgence qui a caractérisé la préparation et le lancement de cette initiative et le manque de fonds pour le suivi de son exécution, les ministères ont été autorisés à identifier les bénéficiaires et à distribuer les intrants, sans que la FAO puisse s'assurer que le programme a servi les plus nécessiteux. L'Organisation a tiré les enseignements de ces défaillances et a pris des mesures pour renforcer les contrôles internes des futurs projets EUFF. Ils consisteront notamment en un renforcement du suivi par le siège et la centralisation des fonctions d'administrateur de budget.

### **C. SÉCURITÉ DES BUREAUX, DU PERSONNEL ET DES BIENS DE LA FAO**

37. À la demande du Directeur général, le Bureau a procédé en 2009 à un audit de la sécurité en partenariat avec le Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies (UNDSS) et avec le concours de spécialistes de la sécurité des bureaux des Nations Unies à New York et Genève. Le rapport d'audit relève plusieurs domaines clés où il convient d'améliorer la sécurité du siège pour assurer sa conformité avec les normes établies des Nations Unies, améliorer l'exécution et l'organisation interne de la sécurité et permettre au Directeur général de s'acquitter pleinement de ses responsabilités en sa qualité de « Responsable désigné pour l'Italie » pour les questions de sécurité dans le Système des Nations Unies.

38. L'audit a constaté une amélioration notable de la sécurité sur le terrain du fait des dispositifs mis en place par UNDSS ainsi que de la détermination et de l'énergie du Centre de coordination pour la sécurité sur le terrain. Les résultats de la FAO sont donc globalement comparables à ceux d'autres institutions des Nations Unies. Des lacunes potentiellement graves subsistent toutefois, et le niveau global de performance ne peut donc être jugé satisfaisant. Ainsi, les bureaux financés par des fonds extrabudgétaires bénéficient d'un niveau de protection bien moindre, les risques de sécurité spécifiques à la FAO ne sont pas couverts, les mesures de sécurité en place n'offrent pas le niveau de protection escompté, et les directeurs de terrain interprètent diversement leurs responsabilités en la matière.

39. Le rapport d'audit adresse à la direction 71 recommandations visant à améliorer la sécurité au sein de l'Organisation. Suite à cet audit, un plan d'action destiné à améliorer la sécurité, la sûreté et la gestion des crises à la FAO et à permettre au Directeur général de mieux s'acquitter de ses responsabilités en tant que « Responsable désigné » a été préparé et lui a été soumis pour examen.

### **D. LETTRES D'ACCORD**

40. Le Bureau a publié deux rapports sur le champ d'application et la politique d'utilisation des lettres d'accord définissant les modalités des accords passés avec les organisations bénéficiaires de travaux et services spécialisés, ainsi que le suivi financier et technique des lettres émises.

41. Ces études concluent que la section 507 du Manuel et les autres procédures en vigueur n'offrent pas un cadre suffisant pour la gestion des lettres d'accord. Dans un précédent rapport publié en 2004, 20 recommandations avaient été formulées dans le but d'améliorer les politiques définies à la section 507 et il avait été suggéré de créer un groupe de travail interdépartemental chargé de déterminer le meilleur moyen de les appliquer. Nombre des recommandations clés sont toujours en suspens et restent d'actualité. Le Bureau a également identifié d'autres problèmes importants, notamment:

- la section 507 du Manuel est souvent utilisée pour éviter de recourir aux instruments d'achat, mieux adaptés, qui sont prévus à la section 502;

- un manque de transparence et de justification dans la sélection des organisations bénéficiaires, et une absence de mise en concurrence dans les situations où ce serait réalisable; et,
- la section 507 du Manuel est souvent utilisée en vue d'activités différentes de celles pour lesquelles les lettres d'accord ont été prévues initialement, par exemple des partenariats, d'où de longues procédures d'approbation et une augmentation des risques.

42. Par ailleurs, les études ont révélé d'importantes lacunes dans l'administration financière et le suivi technique des lettres d'accord. Ces insuffisances concernent notamment: i) la non application d'indicateurs de performance permettant d'évaluer les résultats, ii) l'absence de normes homogènes de présentation des rapports qui est à l'origine de différences considérables dans la qualité et l'utilité des rapports présentés par les organisations bénéficiaires en application des lettres d'accord, iii) un suivi insuffisant de la part des bureaux concernés de la FAO, iv) un manque de classement et de gestion des informations concernant les lettres d'accord, et v) une préparation insuffisante du budget et des états de dépenses par les organisations bénéficiaires et la FAO. La direction a accepté les recommandations et a commencé à les appliquer.

## **E. ACHATS**

43. Le Bureau a effectué deux études approfondies sur les achats durant 2009. Le premier audit a révélé que les procédures de passation des marchés sont souvent exagérément lentes en raison du faible taux de soumission aux appels d'offres qui nuit à l'efficacité des procédures. Ceci tient à des lacunes concernant i) l'élaboration des listes de sociétés invitées à soumissionner, ii) la mise à jour de la base de données des fournisseurs, et iii) les brefs délais impartis pour la préparation et la soumission des offres. De plus, on ne veille pas systématiquement à la mise en concurrence loyale des fournisseurs, notamment lorsque les appels d'offres sont expédiés par l'entremise des représentations de la FAO ou de tiers. Ces insuffisances se répercutent sur l'efficacité, l'opportunité et la transparence du processus de passation des marchés et diverses recommandations sont formulées dans le rapport pour résoudre ces problèmes.

44. Le second audit portait sur le contrat de nettoyage multiservices dont la valeur annuelle s'élève à plus de 3 millions d'euros. Le Bureau a relevé des problèmes dans l'attribution, l'administration et le suivi de ce contrat. Le rapport d'audit comportait 17 recommandations visant à améliorer le processus de passation de marché et de suivi de ce contrat qui est parvenu à son terme en 2009 et le Bureau est heureux de constater que certains des problèmes clés relevés dans le précédent appel d'offres ont été corrigés dans le processus engagé pour l'attribution du nouveau contrat; le cahier des charges a notamment été modifié et un contrat mieux adapté a été préparé avec l'assistance de LEG.

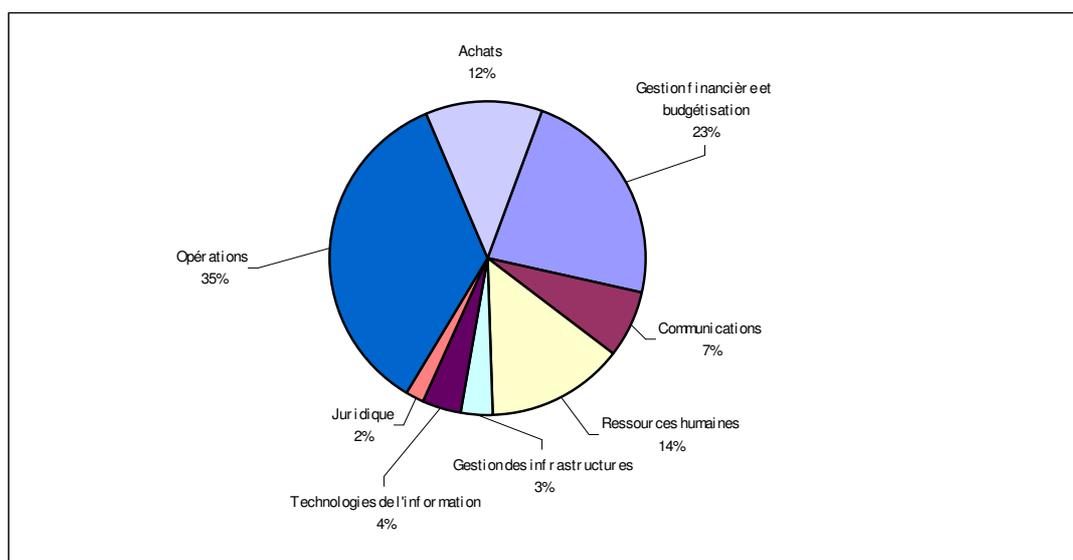
## **F. GESTION FINANCIÈRE**

45. Le Bureau a examiné une demande visant à passer par pertes et profits une somme de 4 091 182 USD à des actifs irrécouvrables et autres comptes débiteurs remontant à plusieurs années et résultant en grande partie du changement de système comptable. Il a jugé raisonnable la méthode appliquée par la Division des finances (CSF) pour identifier et quantifier ces actifs et autres créances irrécouvrables, a estimé qu'elle avait pris des mesures adéquates pour contacter les débiteurs et tenter de recouvrer les sommes dues et qu'elle avait à défaut pleinement justifié leur non recouvrement. Le Bureau a noté avec satisfaction que les lacunes du système à l'origine de la plupart des créances irrécouvrables ont été corrigées depuis ces transactions. Il a constaté que le montant des radiation proposées était exact et dûment justifié. Il a toutefois noté que CSF procède en permanence à l'examen des soldes impayés et qu'il sera probablement saisi de nouvelles demandes visant à passer d'autres articles par pertes et profits.

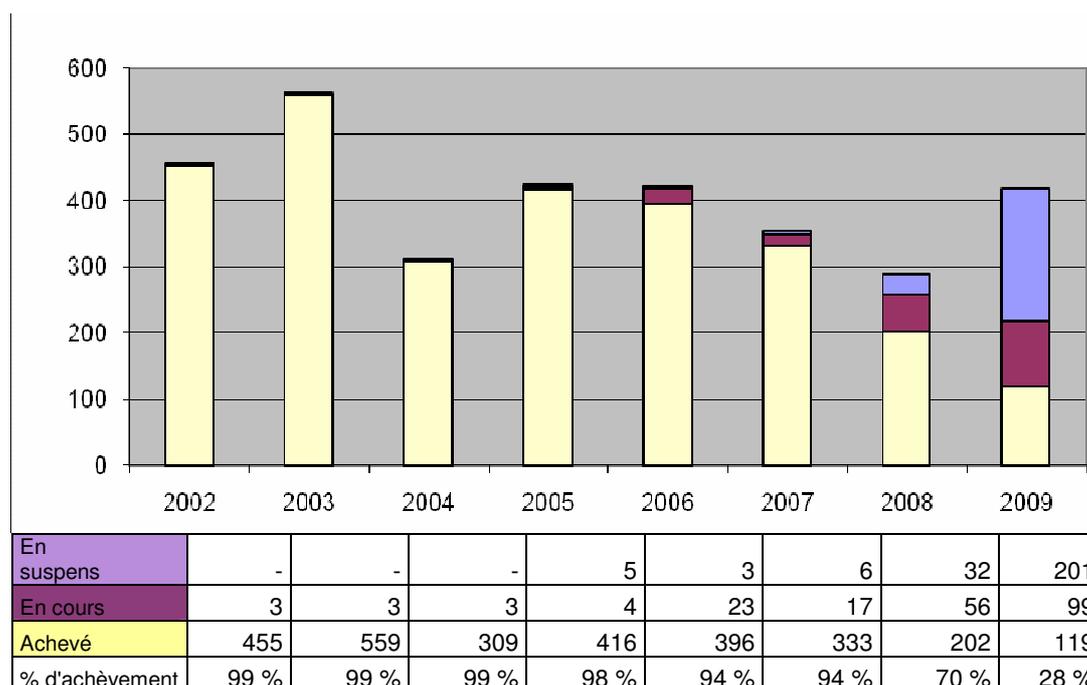
## G. RECOMMANDATIONS ET RÉSOLUTION DES PROBLÈMES MIS EN ÉVIDENCE PAR LES VÉRIFICATIONS

46. En 2009, les 40 rapports de vérification établis par le Bureau étaient assortis de 419 recommandations visant à améliorer l'efficacité et l'efficacité, à renforcer les contrôles internes et à sensibiliser à la fraude. De plus, le Bureau a publié les six premiers rapports de vérification des opérations de terrain depuis qu'il a assumé la responsabilité du Programme de vérification locale jusque-là administré par CSF. L'Annexe A dresse la liste des rapports publiés en 2009 par les différents groupes du Bureau. On trouvera ci-dessous les statistiques relatives aux recommandations formulées en 2009 — classées par processus et degré d'application des recommandations antérieures — et à celles émises pour la période 2002-2007 et toujours en suspens, par niveau de risque.

### Recommandations émises en 2009, par processus



### Degré d'application de l'ensemble des recommandations émises par le Bureau de 2002   2009, au 31 décembre 2009



Note: Statistiques fondées sur les informations fournies par les instances faisant l'objet d'une vérification.

47. À la demande du Comité de vérification, le Bureau a révisé les définitions qu'il utilise pour classer les recommandations de vérification. À cet effet, il a étudié les méthodes de classification employées par d'autres bureaux de contrôle des Nations Unies. En se fondant sur cette analyse, sur sa connaissance de la FAO et sur les avis du Comité de vérification, il a formulé les définitions suivantes pour chaque catégorie de risque:

---

<b>Importante</b>	La non application de la recommandation se traduira très probablement par la survenue ou la répétition de l'événement identifié comme présentant un risque élevé qui aurait de <b>graves répercussions sur le mandat, les opérations ou la réputation de l'Organisation</b> . La mesure préconisée est capitale pour le <b>système</b> de contrôle interne et doit être mise en oeuvre immédiatement.
<b>Moyenne</b>	La non application de la recommandation se traduira très probablement par la survenue ou la répétition d'un risque identifié qui aurait des <b>répercussions notables sur le mandat, les opérations ou la réputation de l'Organisation</b> . La mesure préconisée a un <b>effet</b> important sur le système de contrôle interne.
<b>Faible</b>	La recommandation est importante pour maintenir un système raisonnable de contrôle interne, tirer le maximum des ressources investies ou améliorer l'efficacité. Sa non application pourrait réduire l'aptitude des instances de l'Organisation à atteindre leurs objectifs de manière efficace et efficiente.

---

48. Les définitions ci-dessus tiennent compte à la fois des répercussions et de la probabilité d'apparition des problèmes. Plusieurs critères entrent dans l'évaluation des impacts — tels que la réputation, les facteurs financiers, humains et opérationnels et la réalisation des objectifs — tandis que la probabilité varie de la rareté à la quasi-certitude. Les effets et la probabilité sont associés dans le tableau ci-dessous:

<b>IMPACT/PROBABILITÉ</b>	<b>Rare</b>	<b>Improbable</b>	<b>Moyen(ne)</b>	<b>Probable</b>	<b>Attendu(e)</b>
<b>Faible</b>	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
<b>Moyenne</b>	Faible	Faible	Moyenne	Moyenne	Moyenne
<b>Importante</b>	Faible	Moyenne	Moyenne	Importante	Importante
<b>Très importante</b>	Moyenne	Importante	Importante	Importante	Importante

49. Comme l'indique le tableau ci-après, sur les 455 recommandations émises pour la période 2002-2009 et toujours en suspens (annexe B iii), 45 sont considérées comme à haut risque, c'est-à-dire que leur non application pourrait avoir des conséquences sérieuses ou majeures pour l'Organisation. Sur les 43 recommandations à haut risque, 29 ont été émises en 2009, six en 2008 et les huit autres avant 2008. Ces dernières portaient principalement sur les mesures de restauration des systèmes en cas de catastrophe informatique, les politiques de santé et de sécurité, la responsabilité financière des responsables de budget, le Manuel de comptabilité des projets, le cadre de programmation des activités de WAICENT, l'administration de la sécurité d'Oracle et le cadre d'exécution des projets relevant du programme des fonds fiduciaires unilatéraux et financés par des institutions financières. Le Bureau continue de travailler en concertation avec la direction à la mise en oeuvre de ces recommandations.

Recommandations en suspens émises entre 2002 et 2009  
par programme et catégorie de risque

Programme	Risque			Total
	Important	Moyen	Faible	
Gestion financière et budgétisation	3	51	55	109
Communications	1	15	9	25
Ressources humaines	3	37	32	72
Gestion des infrastructures	3	2	7	12
Technologies de l'information	6	20	11	37
Juridique	-	4	1	5
Opérations	26	111	19	156
Achats	1	21	17	39
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>261</b>	<b>151</b>	<b>455</b>

## V. Enquêtes

50. L'Unité des enquêtes de la FAO est chargée de promouvoir un climat d'intégrité dans toutes les opérations de l'Organisation par la prévention et la détection des fraudes et inconduites, et par ses enquêtes. L'Unité s'assure que les résultats d'enquêtes sont présentés de manière à en tirer les enseignements et recommande les modifications à apporter aux procédures et politiques pour améliorer l'intégrité au sein de la FAO.

51. La charge de travail de l'Unité des enquêtes s'est considérablement alourdie en 2009. Pour traiter le nombre croissant de plaintes avec les ressources dont elle dispose, l'Unité a mis au point un système de hiérarchisation des affaires en trois catégories de priorité: forte, moyenne ou faible. Cette attribution de priorité tient compte i) du degré d'impact sur les objectifs de l'Organisation, ii) de l'incidence sur ses finances, iii) du retentissement sur ses opérations présentes et futures, iv) de l'aptitude à décourager les pratiques illicites, v) du coût estimé de règlement des affaires; et vi) de la probabilité de leur règlement.

52. L'année 2009 a été caractérisée par d'importants progrès avec l'amélioration de la capacité de l'Unité, la consolidation des efforts de prévention et le renforcement de la promotion de la politique d'intégrité.

53. Afin d'attendre les objectifs énoncés dans la «Feuille de route pour le renforcement de la politique d'intégrité et d'anticorruption de la FAO», le Bureau juridique (LEG), la Division de la gestion des ressources humaines (CSH) et le Bureau se sont adjoints les services d'un consultant chargé d'élaborer un document de politique générale sur l'intégrité au sein de l'Organisation qui a été présenté au Directeur général en juin 2009. Ce document intitulé « A Roadmap for the Food and Agriculture Organization: A discussion of the issues facing FAO at it improves its integrity programme, with recommendations » (Une feuille de route pour l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture: Analyse des enjeux rencontrés par la FAO pour améliorer son programme d'intégrité, et recommandations) fournit des orientations et des explications sur les questions d'intégrité. Il est axé sur les problèmes susceptibles d'être résolus assez facilement ainsi que sur d'autres qui exigeront un temps considérable, et propose quelques pistes en vue des décisions les plus délicates.

54. Le Bureau a préparé des directives pour la réalisation des enquêtes administratives internes (Directives en matière d'enquête) intégrant les contributions de LEG, de CSH et des représentants des associations du personnel. Elles ont été élaborées pour favoriser i) l'application appropriée et cohérente du statut et du règlement du personnel de la FAO lors des enquêtes sur les allégations d'irrégularités impliquant des fonctionnaires de la FAO, et ii) la réalisation d'enquêtes minutieuses, exhaustives, objectives et cohérentes, conformément aux meilleures normes et pratiques en la matière. Quelques modifications devront y être apportées pour les aligner sur les dernières mises à jour des Lignes directrices uniformes en matière d'enquête, leur version définitive devant être publiée au premier semestre de 2010.

## A. GESTION DES PLAINTES

55. En 2009, le Bureau a connu un accroissement de son volume d'affaires, avec 57 nouvelles plaintes contre 32 en 2008. La figure 1 ci-dessous donne une idée globale du règlement des affaires durant l'année:

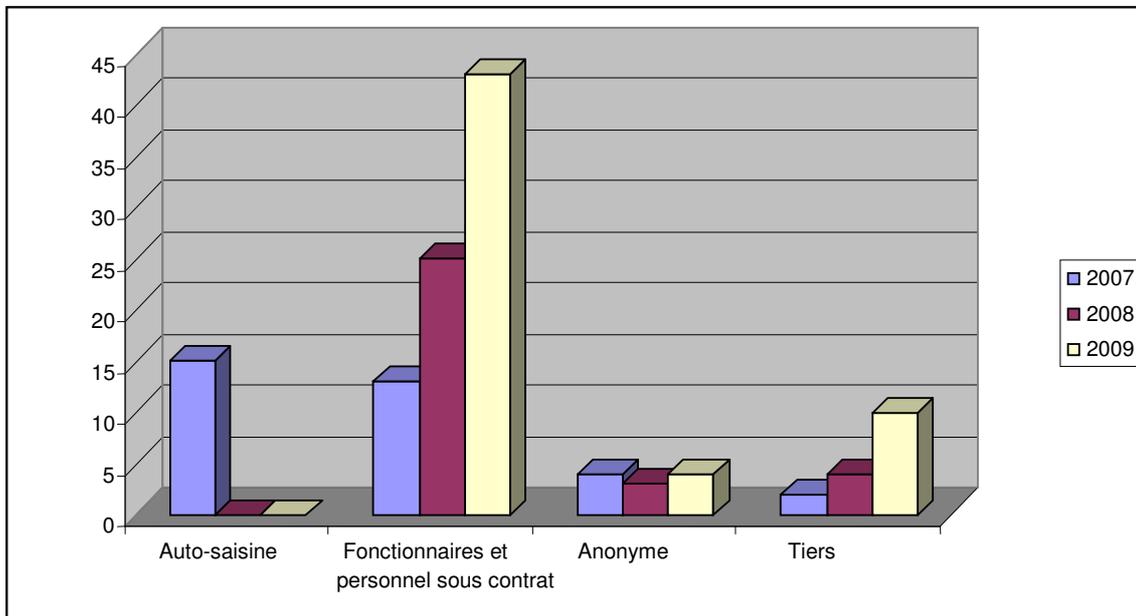
**Figure 1: Volume d'affaires: règlement des dossiers en 2009 (et en 2008 à titre de comparaison)**

Nombre de plaintes	2008	2009
Affaires issues des années précédentes	18	21
Nouveaux dossiers	32	57
<b>Nombre total de plaintes</b>	<b>50</b>	<b>78</b>
Dossiers clôturés	29	41
<b>Encours des plaintes</b>	<b>21</b>	<b>37</b>

56. L'Unité a publié six rapports d'enquête, un rapport spécial d'analyse des procédures disciplinaires et un rapport spécial suite à une mission entreprise à la demande du Directeur de Cabinet. Certaines affaires ont été résolues sans avoir besoin d'engager une enquête formelle, certains dossiers ont été clôturés suite à l'envoi d'un avis d'enquête tandis que d'autres, sans rapport avec le mandat du Bureau, ont été renvoyés aux divisions concernées ou à l'instance de vérification, selon le cas.

57. Comme le montre la figure 2 ci-après, la plupart des plaintes reçues en 2009 émanaient de membres du personnel. L'augmentation du nombre des plaintes et des demandes d'information pourrait s'expliquer par une plus grande visibilité du Bureau résultant de sa stratégie de communication, ou peut-être par la confiance témoignée à son action.

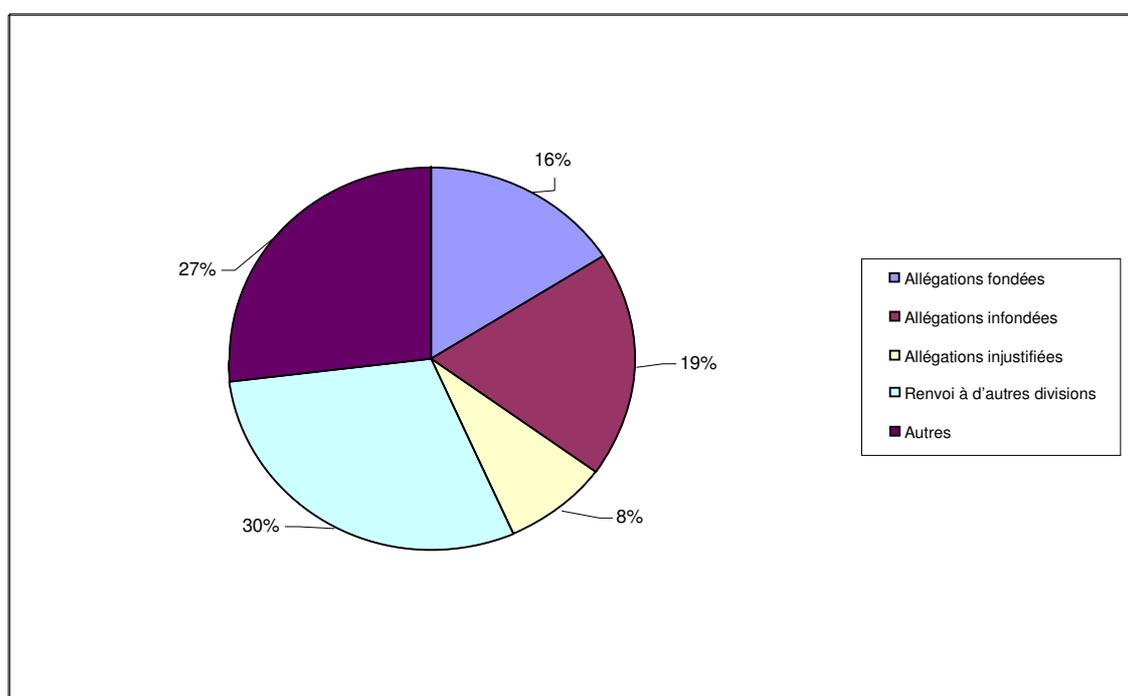
**Figure 2: Origine des plaintes en 2009**



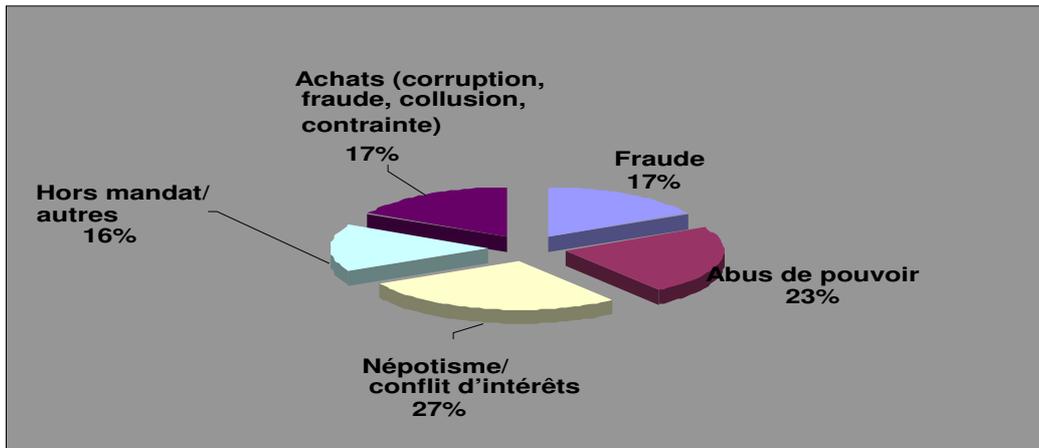
58. Le Bureau procède à une première évaluation pour déterminer s'il est compétent. Il effectue ensuite un examen préliminaire de la plainte pour établir s'il convient d'engager une enquête. Il attribue un degré de priorité à chaque plainte (faible, moyenne ou haute) conformément aux critères définis à cet effet. Le degré de priorité attribué à chaque dossier peut être modifié en fonction des informations recueillies pendant l'examen préliminaire ou ultérieurement.

59. L'examen du Bureau se conclut par une décision selon laquelle les allégations sont:
- fondées: les éléments de preuve recueillis permettent d'établir la véracité des faits allégués et qu'il y a eu acte frauduleux ou inconduite,
  - infondées: les éléments de preuve recueillis ne permettent raisonnablement pas de conclure qu'il y a eu acte frauduleux ou inconduite ou,
  - injustifiées: les éléments de preuve recueillis permettent raisonnablement de conclure que l'allégation est fautive et qu'il n'y a eu ni acte frauduleux, ni inconduite.
60. La figure 3 ci-dessous illustre l'aboutissement des dossiers clos en 2009 sur la base de ces conclusions:

**Figure 3: Aboutissement des enquêtes conduites en 2009**



61. Le diagramme de la figure 4 illustre les différents types d'allégation ayant donné lieu à des enquêtes durant 2009. Il est important de noter qu'une plainte adressée au Bureau peut comporter des allégations multiples. La classification initiale des allégations repose sur les premières informations reçues par le Bureau. En cours d'enquête, il peut être amené à modifier cette classification en fonction des informations qui lui parviennent.

**Figure 4: Types d'allégations**Quelques exemples d'enquête faisant suite à des plaintes

62. On trouvera ci-après quelques exemples d'affaires clôturées en 2009 dont les constats ont conduit ou conduiront probablement à des mesures disciplinaires et/ou, selon le cas, à des apprentissages:

**Affaire n° 1:** Suite à une enquête relative à plusieurs allégations formulées contre une société attributaire d'un contrat au siège, le Bureau a découvert que cette société avait fourni dans son offre plusieurs documents faux ou falsifiés ainsi que des informations trompeuses. Il a également mis en évidence des défaillances dans le processus d'appel d'offres et d'évaluation des soumissions qu'il a portées à l'attention de la direction. Le Bureau a recommandé à l'Organisation de prendre des mesures pour trouver un prestataire convenable et à même de répondre à ses besoins.

**Affaire n° 2:** Le Bureau a enquêté suite à une allégation relative à la disparition d'une somme de 108 000 USD lors d'une transaction avec un fournisseur de fonds dans le cadre d'un programme d'urgence. L'Unité a donné suite à une plainte contre un ancien consultant de la FAO qui avait travaillé comme Chargé de programme dans un bureau de pays de la FAO, selon laquelle cet individu avait prétendu à tort que cinq fournisseurs avaient été payés pour des services fournis à la FAO. Le Bureau a conclu que le consultant s'était approprié sans droit une somme de 108 000 USD à l'Organisation en lui fournissant sciemment des informations fausses, en donnant illégitimement au fournisseur l'instruction de créditer les fonds sur son compte et en ne payant pas les prestataires de services.

**Affaire n° 3:** Le Bureau a fait droit à des allégations selon lesquelles des sociétés appartenant à un individu et/ou placées sous son contrôle avaient passé des ententes frauduleuses lors de la préparation de soumissions adressées à la FAO pour la fourniture d'outils agricoles. Les soumissions étaient présentées de manière à laisser croire qu'elles venaient de sociétés différentes. La présentation d'offres multiples, paraissant toutes indépendantes les unes des autres, a donné l'impression erronée d'une concurrence entre les sociétés alors que ces offres provenaient fondamentalement de la même personne.

**Affaire n° 4:** Le Bureau a découvert qu'un coordonnateur de programme national était rattaché à la gestion de deux organisations intervenant dans le cadre d'un des projets placés sous son contrôle, et qu'il avait profité de sa position officielle à la FAO pour favoriser ses amis et sa famille. Il a constaté que ce coordonnateur avait privilégié un projet en raison d'intérêts personnels qu'il n'avait pas déclarés à la FAO, qu'il n'avait pas la neutralité exigée pour sa gestion et n'avait pas su aligner sa conduite sur les seuls intérêts de la FAO. Le Bureau a aussi découvert qu'il était impliqué dans des activités extérieures avec des personnes associées à des projets de la FAO.

**Affaire n° 5:** Le Bureau a ouvert une enquête sur la base d'allégations selon lesquelles à l'occasion d'une procédure d'achat, un fonctionnaire recruté sur le plan national (FRN) auprès d'une représentation nationale a favorisé des sociétés et des ONG auxquelles il était rattaché. Le Bureau a conclu qu'il y avait abus de position officielle et que ce FRN avait fait de nombreuses déclarations fallacieuses à ses collègues, supérieurs, à CSAP et à TC avec pour objectif d'influencer le processus d'achat et de créer une situation où la FAO attribuerait des contrats de manière répétée à des sociétés appartenant à lui ou à des membres de sa famille et/ou gérées par leurs soins.

**Affaire n° 6:** Le Bureau a mis à jour un autre système de paiements illicites et déterminé qu'un bénévole des Nations Unies avait escroqué la FAO d'un montant total de 9 471 USD en présentant des demandes de remboursement de frais de voyage et autres documents de voyage comportant des informations fausses sur des déplacements dans le pays qui n'avaient jamais été effectués. L'escroquerie avait été mise sur pied par ce bénévole pour « se dédommager » de responsabilités supplémentaires dont la rémunération n'était pas prévue par les dispositions de son contrat.

## **VI. Gestion du Bureau**

### **A. SUITE DONNÉE AUX RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION INDÉPENDANTE D'ASSURANCE QUALITÉ DE LA FONCTION D'AUDIT INTERNE**

63. Suite à une évaluation d'assurance qualité de la fonction d'audit interne du Bureau réalisée en 2007 par l'Institut des vérificateurs internes des comptes (IIA), le Bureau a préparé un plan de mesures correctives dont le Comité de vérification assure le suivi régulier. En 2009, le Bureau a mené à bien l'installation d'un système de fichiers de travail électroniques (TeamMate) qui lui permet de gérer et de superviser ses missions d'audit avec plus d'efficacité. Il a aussi commencé à réaliser des enquêtes de satisfaction des clients en fin d'audit, conformément à son plan d'amélioration de l'assurance qualité (QAIP).

### **B. EFFECTIFS ET BUDGET DU BUREAU**

64. Au 31 décembre 2009, le Bureau comptait 27 postes dont l'Inspecteur général, 20 fonctionnaires du cadre organique et six postes des services généraux. Quatre des vérificateurs du cadre organique sont détachés dans chacun des bureaux régionaux, au Caire, à Bangkok, à Accra et à Santiago de Chile. L'Annexe B au présent rapport présente la situation des effectifs du Bureau, ainsi que divers renseignements d'ordre démographique, au 31 décembre 2009.

65. Le poste d'Inspecteur général est devenu vacant au 31 décembre 2009, avec le départ à la retraite du précédent titulaire. En prévision de cette échéance, l'Organisation avait lancé très tôt la procédure de recrutement pour réduire au minimum la période de vacance de ce poste essentiel. Le recrutement s'est achevé au début de janvier 2010 et le nouvel Inspecteur général a pris ses fonctions le 6 février 2010.

66. Au 31 décembre 2009, neuf postes de cadres (45 pour cent) et un poste de services généraux du Bureau étaient vacants au siège, comme il ressort de l'Annexe B. Cinq des postes de cadres avaient récemment été créés pour la prise en charge de fonctions supplémentaires, les postes restants correspondant à des mutations internes à d'autres postes de responsabilité de la FAO vers la fin de 2009. Le Bureau a publié ces vacances de postes en juillet et décembre 2009 et en janvier 2010. En décembre 2009, divers candidats se sont déclarés prêts à pourvoir trois des postes de cadres. La procédure de recrutement se poursuit depuis la fin de l'année afin de pourvoir la plupart des postes vacants au cours du premier semestre de 2010. La publication des postes de services généraux vacants a été suspendue en octobre 2009 dans l'attente d'un remaniement interne des effectifs. Pour ce qui est du recrutement des postes vacants de vérificateur et d'enquêteur, le Bureau a eu des difficultés à établir une présélection équilibrée en termes de parité, de langue et d'autres facteurs de diversité. Il s'attache à affiner ses méthodes de recherche pour trouver l'équilibre souhaité.

67. Le Bureau s'est employé à limiter l'impact de ces vacances de postes sur son aptitude à mener à bien son plan de vérification pour 2009 et à intervenir rapidement face aux besoins d'enquête croissants, en redéployant ses effectifs, en faisant appel à des consultants recrutés à court terme et en utilisant la réserve de personnel temporaire de l'Organisation.

68. La formation et le perfectionnement demeurent des aspects importants de la gestion d'ensemble du Bureau. La valorisation du personnel comporte trois éléments: formation professionnelle à la vérification des comptes; formation linguistique; et formation à l'utilisation de la bureautique. Le stage annuel de formation interne du Bureau, offert à l'ensemble du personnel, y compris les vérificateurs régionaux, a porté sur la gestion des risques au sein de l'Organisation, les questions relatives à la réforme des programmes et sur des aspects spécialisés liés au système TeamMate.

69. Le système de comptabilité et de contrôle du temps mis en place au sein du Bureau est un précieux outil de gestion interne permettant aux fonctionnaires d'enregistrer le temps consacré à leurs activités par unité de 30 minutes. Les feuilles de pointage sont remises à l'Inspecteur général et utilisées par le Bureau pour identifier les domaines dans lesquels il serait possible de réaliser des gains d'efficacité, et à des fins de planification. Ces renseignements sont également utilisés pour fournir les analyses sur l'utilisation du personnel demandées par le Comité de vérification. En 2009, les fonctions de vérification et les enquêtes ont respectivement absorbé 73 pour cent et 27 pour cent du temps de travail des cadres.

70. L'allocation budgétaire finale pour 2009 s'élevait à 4 792,3 millions d'USD contre 3,3 millions d'USD en 2008. Le budget pour 2009 comprenait un montant de 1 315 millions d'USD transféré au Bureau au titre du Programme de vérification locale. Toutefois, compte tenu des retards de recrutement aux cinq postes nouvellement créés pour la prise en charge des fonctions correspondantes, le budget du Bureau affichait en fin d'année un excédent de plus de 580 000 USD qui a été restitué à OSP en vue de sa réaffectation.

### C. ACTIVITÉS EXTÉRIEURES

71. Le Bureau s'est distingué durant la Conférence des enquêteurs internationaux. L'Inspecteur général était membre du Secrétariat de la 10<sup>e</sup> édition de cette conférence qui s'est tenue en juin 2009, à Amman (Jordanie) sous les auspices de l'UNRWA (Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient). L'Inspecteur général et l'Enquêteur principal y ont représenté l'Organisation. Les principales questions traitées concernaient les programmes de prévention, les pratiques et programmes de déclaration de position financière, les études de cas, les programmes de protection des personnes signalant des abus et l'applicabilité de la Convention des Nations Unies contre la corruption dans les organisations internationales.

72. En outre, l'Enquêteur principal a animé le Groupe de travail de la Conférence chargé de réviser les Lignes directrices uniformes en matière d'enquête, initialement approuvées par la quatrième Conférence, en 2003. Consciente de la nécessité d'améliorer constamment les méthodes d'enquête au sein des organisations internationales, la Conférence a adopté une nouvelle version des Lignes directrices uniformes après un an de discussions et de consultations approfondies. Par ailleurs, en tant que membre du Secrétariat de la onzième Conférence, le Bureau participe activement à la planification et à la préparation de cette manifestation.

73. L'Inspecteur général a représenté l'Organisation à l'occasion de la réunion annuelle des Représentants des Services de vérification interne (RIAS) des Nations Unies et des institutions financières multilatérales, organisée sous les auspices du PNUD à Kuala Lumpur (Malaisie) en septembre 2009. La réunion a porté sur des thèmes d'actualité pour les organisations participantes, en l'occurrence la mise en œuvre des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), l'application de la gestion des risques d'entreprise, la coordination avec la CE sur la clause de vérification, les meilleures pratiques en matière de comité de vérification, les stratégies de vérification informatique, et la divulgation des rapports de vérification interne aux

États Membres. Le Bureau participe aussi aux travaux des groupes de travail des RIAS pour l'harmonisation des pratiques de vérification des comptes, l'élaboration de stratégies de vérification pour l'audit des bureaux conjoints, des fonds fiduciaires multi-donateurs et des opérations.

74. L'Inspecteur général et les cadres du Bureau collaborent également avec des personnalités officielles et des représentants des États Membres, le Commissaire aux comptes, le Corps commun d'inspection, ainsi que des collègues exerçant des fonctions de contrôle dans d'autres organisations internationales et institutions du système des Nations Unies avec lesquels ils se concertent et partagent des informations en rapport avec leur travail. L'Inspecteur général a régulièrement rencontré ses homologues des organisations basées à Rome afin de débattre de questions d'intérêt commun.

75. Pour éviter la duplication des efforts d'audit et renforcer l'efficacité des vérifications, le Bureau a partagé sa stratégie de vérification et son plan de travail, ainsi que tous ses rapports de vérification, avec le Commissaire aux comptes indépendant de la FAO. Il organise régulièrement des réunions et des discussions de planification avec le Bureau de l'évaluation, afin d'éviter la duplication des tâches et de créer des synergies au niveau de leurs rôles et responsabilités de contrôle respectifs. En 2009, il a désigné un vérificateur interne pour une mission clé en tant que membre de l'équipe d'OED chargée de l'examen relatif à la République démocratique du Congo.

## ANNEXE A

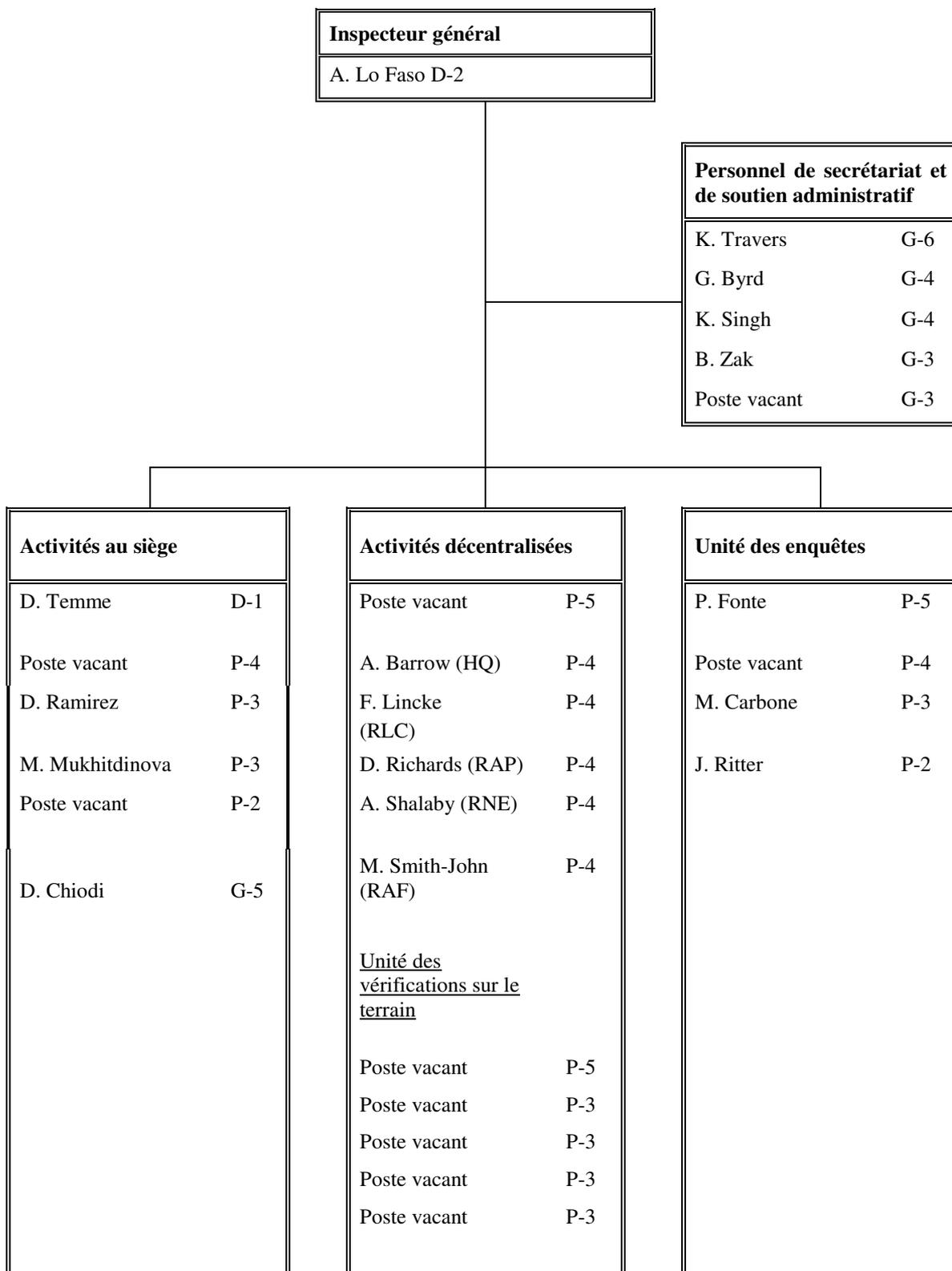
**Bureau de l'Inspecteur général****Rapports publiés en 2009****Activités du siège**

<b>Sujet traité</b>	<b>Rapports publiés</b>
<b><u>Activités du siège</u></b>	
Achats	AUD 809
Contrat multiservices - Puli-Coop	AUD 909
Gestion des informations sensibles au sein du Cabinet	AUD 1009
Lettres d'accord: Champ s'Application et politique	AUD 1609
Lettres d'accord: suivi financier et technique	AUD 1709
Inventaire 2008 du Groupement d'achat du personnel	AUD 2009
Sécurité des bureaux de vérification des comptes, du personnel et des biens de la FAO	AUD 2109
Gouvernance des technologies de l'information	AUD 2309
Radiation des créances irrécouvrables du Groupement d'achat du personnel pour 2008	AUD 2809
Examen des dispositions prises pour la mise en oeuvre du PAI	AUD 3009
Gestion des risques à la FAO	AUD 3309
Passation par pertes et profits d'avances et de comptes débiteurs anciens	AUD 6309
<b><u>Activités décentralisées</u></b>	
<b>Bureaux régionaux, sous-régionaux et de liaison</b>	
Principales difficultés rencontrées par les bureaux régionaux pour faire face aux priorités régionales	AUD 109
Efficacité de la mise en oeuvre des priorités régionales: Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique	AUD 309
Efficacité de la mise en oeuvre des priorités régionales: Bureau régional pour l'Afrique	AUD 409
Efficacité de la mise en oeuvre des priorités régionales: Bureau régional pour le Proche-Orient	AUD 509
Efficacité de la mise en oeuvre des priorités régionales: Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes	AUD 609
Efficacité de la mise en oeuvre des priorités régionales: Bureau régional pour l'Europe	AUD 709
Bureau sous-régional pour l'Europe centrale et orientale -SEU – Budapest (Hongrie)	AUD 2709
Efficacité de la mise en oeuvre des priorités sous-régionales – Équipe multidisciplinaire pour l'Amérique du Sud – (SLS)	AUD 2909
Examen des activités de l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires dans le Pacifique	AUD 3509
Examen sommaire des contrôles financiers et administratifs de SAP	AUD 3609

<b>Représentations de la FAO, programmes et projets particuliers et autres sujets:</b>	
Représentation de la FAO en Syrie	AUD 209
Représentation de la FAO au Togo: Examen de portée limitée	AUD 1109
Représentation de la FAO à El Salvador – Examen de portée limitée	AUD 1209
Représentation de la FAO au Nicaragua - Examen de portée limitée	AUD 1309
Vérification intégrée des comptes de la FAO au Myanmar	AUD 1509
Activités de l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires à Sri Lanka	AUD 1809
Activités de l'Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires au siège	AUD 1909
Examen du Bureau de la FAO au Népal	AUD 2209
Examen de portée limitée du Bureau de la FAO au Bénin	AUD 2409
Examen du Bureau de la FAO en RDC	AUD 2509
Examen de la Représentation de la FAO au Mozambique	AUD 2609
Représentation de la FAO en Somalie	AUD 3109
Représentation de la FAO en Colombie	AUD 3409
Contrôles financiers et administratifs de LOW	AUD 3809
Procédures de gestion fiscale des États-Unis d'Amérique de LOW	AUD 3909
Représentation de la FAO au Pérou	AUD 4009
Examen de la Facilité alimentaire de l'UE au Zimbabwe	AUD 4109
Représentation de la FAO au Swaziland	AUD 4209
<b>Audits et vérifications des comptes sur le terrain</b>	
Finance et administration: Bureau sous-régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes (SLAC)	AUD 4609
Finance et administration - Guatemala	AUD 4809
Finance et administration - Haïti	AUD 4909
Finance et administration - République Dominicaine	AUD 5109
Finance et administration - Jamaïque	AUD 5209
Finance et administration - Honduras	AUD 5309
<b><u>Unité des enquêtes</u></b>	
Analyse des procédures disciplinaires: régularité des décisions et des procédures	AUD 1409
Enquête sur des problèmes d'entente.	INV 109
Enquête sur des détournements de fonds dans le cadre d'un programme d'urgence de la FAO.	INV 209
Enquête sur des transactions entre parties associées dans une Représentation de la FAO.	INV 309
Enquête sur des questions relatives à un appel d'offres.	INV 409
Enquête sur l'implication d'un CNP dans la gestion des projets.	INV 509
Enquête sur des demandes de remboursement de frais de voyage contenant de fausses informations.	INV 609

ANNEXE B(i)

**Bureau de l'Inspecteur général**  
**Organigramme**  
**2009**



## ANNEXE B(ii)

**Bureau de l'Inspecteur général**  
**Tableau d'effectifs à la date de décembre 2009**

	Classe	Homme	Femme	Poste vacant	Total
Inspecteur général	D2		1		<b>1</b>
<u>Vérificateurs des comptes</u>					<b>16</b>
Vérificateur en chef des comptes	D1	1			
Vérificateurs principaux	P5			2	
Vérificateurs régionaux	P4	3	1		
Vérificateurs	P4	1		1	
Vérificateurs	P3	1	1	4	
Vérificateurs	P2			1	
<u>Enquêteurs</u>					<b>4</b>
Enquêteur en chef	P5	1			
Vérificateur/enquêteur	P4			1	
Enquêteur	P3		1		
Enquêteur	P2		1		
<u>Commis à la vérification</u>	G5		1		<b>1</b>
<u>Personnel de secrétariat et de soutien administratif</u>					<b>5</b>
Secrétaire	G6		1		
Commis /dactylographe	G4		1		
Commis au registre	G4	1			
Commis /dactylographe	G3		1	1	
		<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>27</b>

Les pays ci-après sont représentés au sein du personnel:

Pays	<u>Cadre organique et supérieur</u>		<u>Services généraux</u>	<u>Total</u>
	<u>siège</u>	<u>Région</u>		
Argentine	1			<b>1</b>
Canada			1	<b>1</b>
Égypte		1 (RNE)		<b>1</b>
Allemagne		1 (RLC)		<b>1</b>
Inde			1	<b>1</b>
Italie	1		1	<b>2</b>
Jamaïque		1 (RAF)		<b>1</b>
Espagne	1			<b>1</b>
Royaume-Uni	1		1	<b>2</b>
États-Unis d'Amérique	3	1 (RAP)	1	<b>5</b>
Ouzbékistan	1			<b>1</b>
Postes vacants	9		1	<b>10</b>
	<b>17</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>27</b>

