

Avril 2012



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  
Alimentación y la  
Agricultura

## COMITÉ FINANCIER

**Cent quarante-quatrième session**

**Rome, 14–15 mai 2012**

**Rapport du Commissaire aux comptes sur la préparation aux situations  
d'urgence liée à l'appui informatique fourni par le PAM**

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

**Mme Rebecca Mathai**

**Directrice du Bureau du Commissaire aux comptes**

**Programme alimentaire mondial**

**Tél: +3906 6513 3071**

*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

- Le présent rapport expose les résultats de l'audit opérationnel de l'Équipe d'intervention rapide dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications (FITTEST) qu'a effectué le Contrôleur et Vérificateur général des comptes de l'Inde. Cette équipe fournit un appui technique aux opérations et préserve les ressources en renforçant les infrastructures nécessaires à l'informatique, aux télécommunications et à l'alimentation électrique. Notre audit avait été programmé pour obtenir une assurance sur le degré de préparation en matière de technologies de l'information et des communications en cas de situation d'urgence et sur la performance opérationnelle de l'équipe FITTEST et son degré de concordance avec les objectifs stratégiques du PAM. Ce rapport comporte 10 recommandations.
- Nous avons constaté que l'équipe avait subi plusieurs changements d'ordre opérationnel. Elle s'emploie à réduire le plus possible les contraintes bureaucratiques et les critères dogmatiques dans son fonctionnement, ce qui rend le style de direction empirique et crée un risque de non-respect des règles établies susceptible de passer inaperçu dans un environnement en rapide évolution. L'équipe FITTEST devait encore établir un registre recensant les risques, les contrôles nécessaires pour atténuer ceux-ci et le risque résiduel. L'absence d'indicateurs de performance clés mesurant la rapidité d'exécution et la qualité des services prive la direction de données de référence pour évaluer les résultats, que ce soit globalement ou par mission. L'équipe aurait avantage à établir des liens spécifiques, transparents et solidement étayés entre son plan de travail, les plans de projet et les indicateurs de performance clés associés à ses services.
- Les directives du PAM autorisent l'équipe FITTEST à facturer 7 pour cent du coût des biens et services, ce que l'on appelle le "taux de recouvrement des frais de gestion", pour couvrir les coûts indirects et assurer ainsi le recouvrement intégral des coûts. Plutôt que par l'application d'un taux de recouvrement des frais de gestion, les coûts sont recouverts en ajoutant tous les frais aux indemnités journalières de subsistance des consultants, y compris les frais d'établissement, qu'ils soient ou non directement applicables au soutien apporté aux consultants. Le risque intrinsèque de cette pratique est que les missions des consultants se prolongent, ce qui pourrait aller à l'encontre des exigences des clients, qui souhaiteraient réduire le plus possible les coûts et assister rapidement au transfert de la responsabilité des opérations. Le manque de transparence au niveau du calcul des coûts des opérations pourrait aussi masquer un éventuel gaspillage. Le système informatique – à savoir le système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS II) - n'étant pas adapté au modèle de recouvrement intégral des coûts suivi par l'équipe FITTEST, celle-ci gère son budget à part, dans des feuilles Excel autonomes. Cela entraîne un risque d'incohérence avec le système comptable central de WINGS II.
- La vente de matériel se rapportant aux technologies de l'information et des communications est une importante composante du chiffre d'affaires de l'équipe FITTEST. Nous avons constaté que les articles dits "en transit", qui n'ont pas forcément de lien direct avec les missions de l'équipe mais sont achetés pour le compte de bureaux de pays, représentent plus de 50 pour cent des ventes. Les frais engagés lorsque ces articles sont achetés par l'équipe FITTEST risquent de ne pas permettre une bonne utilisation des ressources; nous n'avons pas obtenu d'assurance quant à la valeur ajoutée qu'apporterait l'équipe FITTEST s'agissant de ces articles.
- Que ce soit pour l'utilisation de ses propres ressources ou pour la prestation de services standard, l'équipe FITTEST a besoin d'un modèle viable de détermination des coûts qui permette une gestion compétitive des clients, l'offre de services peu coûteux et de produits bien différenciés et une gestion rationnelle des interventions d'urgence.

INDICATIONS QUE LE COMITÉ FINANCIER EST INVITÉ À DONNER

- Le Comité financier de la FAO est invité à examiner le document intitulé "Rapport du Commissaire aux comptes sur la préparation aux situations d'urgence liée à l'appui informatique fourni par le PAM" et à formuler des observations qui seront soumises à l'examen du Conseil d'administration du PAM.

Projet d'avis

- **Conformément à l'article XIV du Statut du PAM, le Comité financier de la FAO a pris note du document intitulé "Rapport du Commissaire aux comptes sur la préparation aux situations d'urgence liée à l'appui informatique fourni par le PAM" et a formulé des observations à l'intention du Conseil d'administration du PAM dans le rapport de sa 144<sup>ème</sup> session.**

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Session annuelle  
du Conseil d'administration**

**Rome, 4–8 juin 2012**

## **RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES**

**Point 6 de l'ordre du  
jour**

*Pour examen*



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.A/2012/6-G/1**  
20 avril 2012  
ORIGINAL: ANGLAIS

## **RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES SUR LA PRÉPARATION AUX SITUATIONS D'URGENCE LIÉE À L'APPUI INFORMATIQUE FOURNI PAR LE PAM**

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://executiveboard.wfp.org>).

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

**Le présent document est présenté au Conseil d'administration pour examen.**

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter la fonctionnaire du PAM mentionnée ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directrice du Bureau du  
Commissaire aux comptes:

Mme R. Mathai

tél.: 066513-3071

Pour toute question relative à la disponibilité de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme I. Carpitella, Assistante administrative principale de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

*Rapport d'audit externe*

**Le Contrôleur et Vérificateur général des comptes de l'Inde assure les services d'audit externe du Programme alimentaire mondial (PAM).**

**Sa mission consiste à fournir une assurance indépendante au PAM et à apporter une valeur ajoutée à la direction du Programme en formulant des recommandations constructives.**

**Pour plus de détails, veuillez contacter:**

**Mme Rebecca Mathai**

Directrice du Bureau du  
Commissaire aux comptes  
Programme alimentaire mondial  
Via Cesare Giulio Viola, 68/70  
00148 Rome,  
Italie.

Tél.: 0039-06-65133071

Courriel: [rebecca.mathai@wfp.org](mailto:rebecca.mathai@wfp.org)

***Rapport d'audit opérationnel sur la préparation aux situations d'urgence liée à l'appui informatique fourni par le PAM***



**CONTRÔLEUR ET VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DES COMPTES DE  
L'INDE**

## Résumé

L'objectif général de l'Équipe d'intervention rapide dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications (FITTEST) est de fournir un appui technique aux opérations et de préserver les ressources en renforçant les infrastructures nécessaires à l'informatique, aux télécommunications et à l'alimentation électrique.

Composée de spécialistes, l'équipe FITTEST offre ses services à toutes les opérations humanitaires des Nations Unies. Cette équipe centralisée, toujours prête à être déployée, a été créée non seulement pour accroître la souplesse et la rapidité des interventions, mais aussi pour améliorer la qualité des services. Elle réalise un chiffre d'affaires annuel de 12 millions de dollars É.-U. et détient un stock d'équipement se rapportant aux technologies de l'information et des communications (TIC) dont la valeur s'élève à environ 2,5 millions de dollars. Elle compte 20 personnes et se voit allouer annuellement 250 000 dollars au titre du compte spécial TIC de la Sous-Division de la coordination des services informatiques en situation d'urgence, montant destiné à assurer les interventions initiales en cas de crise.

Nous avons choisi l'équipe FITTEST pour notre audit opérationnel car elle est une vitrine du PAM, et elle est censée se servir de la stratégie du PAM comme d'un outil opérationnel pour pouvoir mettre en place lors des situations d'urgence des solutions efficaces, efficaces et transparentes en matière de TIC.

Nous avons constaté que l'équipe avait subi plusieurs changements d'ordre opérationnel. Elle s'emploie à réduire le plus possible les contraintes bureaucratiques et les critères dogmatiques dans son fonctionnement, ce qui rend le style de direction empirique et crée un risque de non respect des règles établies susceptible de passer inaperçu dans un environnement en rapide évolution. L'équipe FITTEST devait établir un registre recensant les risques, les contrôles nécessaires pour atténuer ceux-ci et le risque résiduel. L'absence d'indicateurs de performance clés mesurant la rapidité d'exécution et la qualité des services prive la direction de données de référence pour évaluer les résultats, que ce soit globalement ou par mission. L'équipe aurait avantage à établir des liens spécifiques, transparents et solidement étayés entre son plan de travail, les plans de projet et les indicateurs de performance clés associés à ses services.

Les directives du PAM autorisent l'équipe FITTEST à facturer 7 pour cent du coût des biens et services (ce que l'on appelle le "taux de recouvrement des frais de gestion") pour couvrir les coûts indirects et assurer ainsi le recouvrement intégral des coûts. Plutôt que par l'application d'un taux de recouvrement des frais de gestion, les coûts sont recouverts en ajoutant tous les frais aux indemnités journalières de subsistance des consultants, y compris les frais d'établissement, qu'ils soient ou non directement applicables au soutien apporté aux consultants. Le risque intrinsèque de cette pratique est que les missions des consultants se prolongent, ce qui pourrait aller à l'encontre des exigences des clients, qui souhaiteraient réduire le plus possible les coûts et assister rapidement au transfert de la responsabilité des opérations. Le manque de transparence au niveau du calcul des coûts des opérations pourrait aussi masquer un éventuel

gaspillage. Le système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS II) n'étant pas adapté au modèle de recouvrement intégral des coûts suivi par l'équipe FITTEST, celle-ci gère son budget à part, dans des feuilles Excel autonomes; cela entraîne un risque d'incohérence avec le système comptable central de WINGS II.

La vente de matériel se rapportant aux TIC est une importante composante du chiffre d'affaires de l'équipe FITTEST. Nous avons constaté que les articles dits "en transit", qui n'ont pas forcément de lien direct avec les missions de l'équipe mais sont achetés pour le compte de bureaux de pays, représentent plus de 50 pour cent des ventes. Les frais engagés lorsque ces articles sont achetés par l'équipe FITTEST risquent de ne pas permettre une bonne utilisation des ressources; nous n'avons pas obtenu d'assurance quant à la valeur ajoutée qu'apporterait l'équipe FITTEST s'agissant de ces articles.

Que ce soit pour l'utilisation de ses propres ressources ou pour la prestation de services standard, l'équipe FITTEST a besoin d'un modèle viable de détermination des coûts qui permette une gestion compétitive des clients, l'offre de services peu coûteux et de produits bien différenciés et une gestion rationnelle des interventions d'urgence.



## Résumé des recommandations

**Recommandation 1:** Les modes opératoires normalisés devraient être approuvés à un échelon supérieur à celui du Chef de l'équipe FITTEST.

**Recommandation 2:** Comme le préconisent les modes opératoires normalisés, des plans stratégiques de six mois devraient être élaborés et rattachés au plan de travail de la Sous-Division de la coordination des services informatiques en situation d'urgence, et des liens clairs devraient être établis avec les outils de planification et de suivi.

**Recommandation 3:** L'évaluation du travail des consultants devrait s'appuyer sur des indicateurs de performance mesurables et intégrer une autoévaluation.

**Recommandation 4:** Un registre des risques auxquels l'équipe FITTEST est exposée devrait être établi en priorité.

**Recommandation 5:** Une fois que la date et l'heure de la demande de services seront consignées et que les opérations seront associées à des indicateurs de performance clés bien définis, l'efficacité des services proposés devrait être mesurable et facile à suivre. En conséquence, des liens spécifiques, transparents et solidement étayés devraient être établis entre le plan de travail de l'équipe FITTEST, le plan de projet, les indicateurs de performance clés concernant le personnel envoyé sur place et le rapport établi à la fin de la mission.

**Recommandation 6:** L'équipe FITTEST devrait être dotée d'un système comptable qui génère des états financiers et des tableaux de trésorerie susceptibles de faciliter le respect strict et planifié de la directive relative au recouvrement des coûts. Ces états devraient remplacer le dispositif de suivi du budget en place.

**Recommandation 7:** Nous recommandons une analyse coût-avantages du modèle de recouvrement intégral des coûts pour ce qui concerne le calcul des coûts et la tarification des différents services proposés par l'équipe FITTEST.

**Recommandation 8:** Le PAM devrait envisager de remplacer par des tarifs ad valorem les tarifs forfaitaires prévus dans les accords de prestation de services conclus avec le Bureau d'appui de Doubaï pour différents services dont bénéficie l'équipe FITTEST, en gardant à l'esprit l'utilisation optimale des ressources et l'exécution de services normalisés.

**Recommandation 9:** Il conviendrait d'évaluer en détail le rapport coût-efficacité de l'approvisionnement des bureaux de pays par l'entremise du Bureau du PAM à Doubaï en matériel se rapportant aux technologies de l'information et des communications non destiné à la réalisation de missions confiées à l'équipe FITTEST.

**Recommandation 10:** Le passage de Great Plains à WINGS II doit être géré avec précaution. Il conviendrait d'établir un plan bien documenté sur la façon dont WINGS II répondra aux besoins de l'équipe FITTEST en matière d'élaboration de rapports et facilitera le traitement des transactions par le Bureau d'appui de Doubaï.

## I INTRODUCTION

### Les technologies de l'information et des communications dans les situations d'urgence

1. Le PAM définit les situations d'**urgence** comme des situations où il est manifeste qu'il s'est produit un événement ou une série d'événements qui sont à l'origine de souffrances humaines ou qui représentent une menace imminente pour la vie ou les moyens de subsistance des populations, et auxquels le **gouvernement intéressé n'est pas en mesure de parer**; il s'agit d'un événement ou d'une série d'événements dont on peut établir le caractère anormal et qui **désorganisent** la vie d'une collectivité dans des **proportions exceptionnelles**. Les événements en question sont notamment les calamités soudaines, les situations d'urgence d'origine humaine, les situations de pénurie de vivres, les problèmes graves touchant l'accès à la nourriture ou les disponibilités alimentaires, ou encore les situations d'urgence complexes.
2. L'intervention du PAM est déclenchée et proportionnée sur la base des dispositifs d'alerte rapide et de préparation aux situations d'urgence, en s'appuyant notamment sur les analyses de vulnérabilité réalisées antérieurement et sur l'analyse des besoins d'urgence. L'un des principes sous-jacents<sup>1</sup> est que l'intervention doit être rapide, ne pas être soumise à des formalités bureaucratiques trop lourdes et échapper à tout critère dogmatique, et qu'elle doit offrir une assistance à titre temporaire.
3. Le **Plan stratégique du PAM pour 2008-2013** porte essentiellement sur cinq objectifs stratégiques, qui regroupent 14 buts et s'accompagnent de 21 outils d'exécution. Les TIC font partie des principaux outils de trois de ces objectifs:
  - "Sauver des vies et protéger les moyens de subsistance dans les situations d'urgence" – les principaux catalyseurs des activités correspondantes sont la capacité en matière de TIC et la direction des modules d'action groupée relatifs aux TIC;
  - "Prévenir la faim aiguë et investir dans la préparation aux catastrophes et l'atténuation de leurs effets" – les produits et outils d'alerte rapide et les programmes de préparation aux catastrophes sont pris en charge sur une plateforme de TIC;
  - L'infrastructure essentielle au maintien de la sécurité alimentaire, qui est appuyée par les TIC, est remise sur pied à la faveur d'opérations spéciales.
4. Le **Plan de gestion du PAM** met l'accent sur le fait que le module des télécommunications d'urgence assure la fourniture rapide de services de télécommunications interorganisations fiables et efficaces à l'appui des opérations humanitaires dès qu'une crise éclate. Le PAM joue un rôle moteur

---

<sup>1</sup> Approuvé par le Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire, 1986.

dans des initiatives telles que le Partenariat mondial pour les communications d'urgence<sup>2</sup>.

### Structure organisationnelle: le module des télécommunications d'urgence et le PAM

5. La **Sous-Division de la coordination des services informatiques en situation d'urgence**, qui relève du Département des opérations du PAM, a pour ambition d'être le "bras informatique" de la communauté humanitaire, en renforçant le rôle de coordination que joue le PAM au niveau interorganisations dans le domaine des technologies de l'information à travers les activités menées au sein des modules sectoriels et dans le cadre de l'initiative "Unis dans l'action", et en établissant des alliances avec de grandes organisations non gouvernementales. Elle a pour mission d'élaborer des solutions techniques et commerciales novatrices, de bâtir des alliances, de renforcer les capacités et de servir de guichet unique pour l'appui informatique fourni lors des opérations d'urgence et des interventions humanitaires.

### Équipe FITTEST à Doubaï

6. L'équipe **FITTEST** de la Sous-Division de la coordination des services informatiques en situation d'urgence a été mise sur pied au PAM en 1999, dans le but de permettre le déploiement rapide des TIC lors des interventions d'aide humanitaire. Un mécanisme particulier, le **compte spécial de Doubaï**<sup>3</sup>, a été établi en janvier 2000 pour financer ses activités<sup>4</sup>. Depuis 2006, l'équipe FITTEST assure aussi une gamme plus vaste de services administratifs pendant les situations d'urgence et au profit des antennes locales. Elle est en outre le partenaire d'expérimentation et d'application des technologies du module des télécommunications d'urgence et du nouveau Centre pour la préparation aux situations d'urgence (EPIC)<sup>5</sup>.
7. L'équipe FITTEST a les moyens d'appuyer trois interventions d'urgence, dont deux simultanément. Ses attributions sont les suivantes:
  - appuyer les interventions d'urgence humanitaire du système des Nations Unies partout dans le monde et renforcer les capacités en matière de préparation aux crises;
  - former le personnel informatique du PAM, les organismes des Nations Unies et les partenaires de réserve du PAM;
  - consigner les solutions informatiques existantes et nouvelles;

<sup>2</sup> Le PAM, la Fondation pour les Nations Unies et la Fondation du Groupe Vodafone ont créé ce partenariat en 2008 pour accroître l'efficacité des interventions faisant appel aux TIC dans les situations d'urgence.

<sup>3</sup> Anciennement intitulé "compte spécial des services et matériel de réserve TC/IT".

<sup>4</sup> Y compris le Programme mondial de location de véhicules.

<sup>5</sup> Grâce au Centre pour la préparation aux situations d'urgence, il serait possible de passer et de recevoir des appels vocaux sur des ordinateurs de bureau, des téléphones mobiles, des appareils portables EPIC et des radios VHF numériques ou analogiques utilisant des réseaux sans fil. On espère que l'interopérabilité des communications facilitera l'accès aux opérations de secours et rendra celles-ci plus efficaces; les appareils sont dotés de fonctionnalités GPS (système de positionnement mondial), qui permettent aux utilisateurs de localiser leurs collègues sur le terrain, ce qui améliore la sûreté et la sécurité du personnel; les dispositifs de localisation peuvent aussi être appliqués au matériel et aux véhicules.

- fournir une assistance et des connaissances spécialisées aux pays ou aux régions lorsque le personnel informatique disponible ne dispose pas des compétences nécessaires ou lorsque le projet est trop vaste pour que l'équipe locale puisse le gérer;
  - rechercher de quelle façon les solutions technologiques en place pourraient être adaptées aux besoins du PAM.
8. Les opérations sont *grosso modo* classées en trois composantes: situations d'urgence, formation, et évaluations/déploiements. Les évaluations et les déploiements visent à combler les lacunes en matière de TIC des unités locales, comme les bureaux de pays, et constituent la principale composante des opérations de l'équipe FITTEST. Deux exemples d'opérations menées récemment par celle-ci sont présentés ci-après.

#### **i) Évaluation aux Philippines**

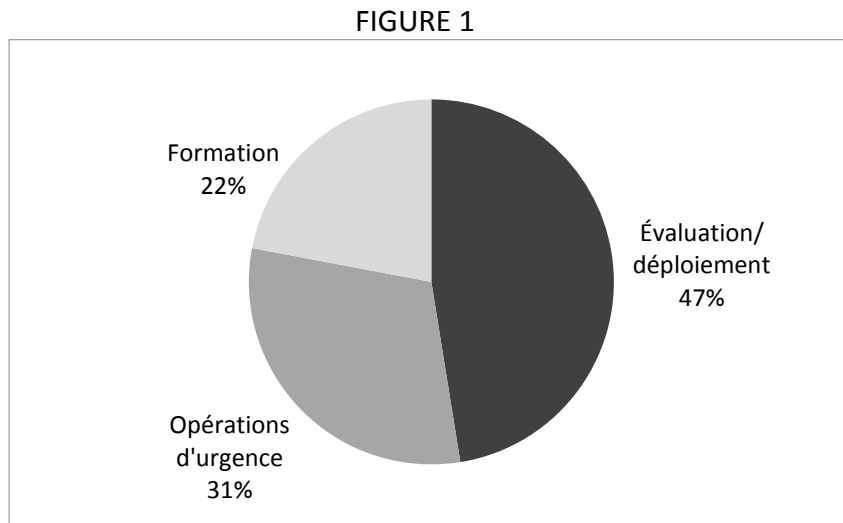
L'équipe FITTEST a entrepris une mission d'évaluation et de déploiement dans le pays du 16 novembre au 10 décembre 2008, afin d'examiner et de moderniser le système de télécommunications de sécurité dans la province de Mindanao. Les principaux objectifs de la mission étaient les suivants:

- étudier et moderniser le système de télécommunications de sécurité en place dans la province de Mindanao;
- former le personnel à l'utilisation et à l'entretien des équipements radio afin d'assurer la pérennité du réseau de télécommunications de sécurité;
- conseiller les organismes des Nations Unies intervenant dans la province de Mindanao sur les améliorations à apporter à ce réseau.

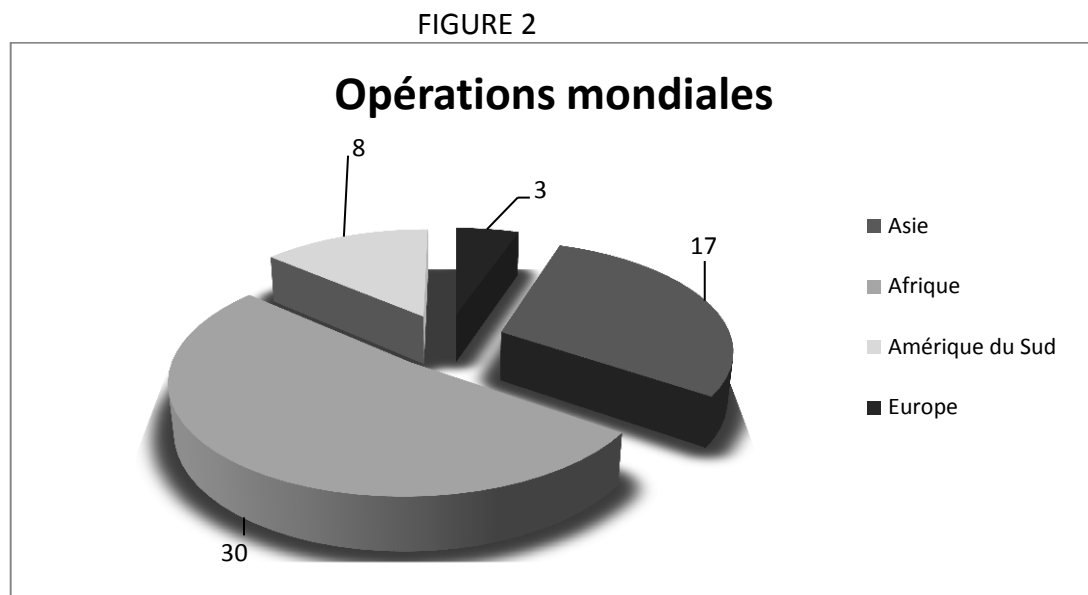
#### **ii) Opérations d'urgence en Haïti**

L'équipe FITTEST a été dépêchée de Doubaï en Haïti dans les 48 heures suivant le violent tremblement de terre qui a frappé le pays le 12 janvier 2010. En outre, des membres du personnel informatique en poste au Siège du PAM et dans des bureaux de pays du monde entier ont été déployés pour soutenir l'opération. L'objectif de la mission était d'établir un centre de communication et une base logistique pour faciliter la connectivité Internet et les communications de sécurité avec les travailleurs humanitaires opérant en Haïti.

9. La répartition des activités menées de janvier 2010 à juin 2011 apparaît dans la figure 1.



10. De janvier 2010 à juin 2011, l'équipe FITTEST a mis en place 58 projets dans 33 pays; leur répartition par région est illustrée dans la figure 2.



11. Les opérations de ventes de l'équipe FITTEST sont gérées par les services clients appartenant à la cellule du Bureau d'appui de Doubaï chargée des services humanitaires à l'échelle mondiale (GHS)<sup>6</sup>. Ce soutien va de la réception de la demande initiale d'équipement ou de service adressée par un client à l'émission de la facture finale. La cellule GHS gère aussi les achats. Le stock de matériel de l'équipe FITTEST est géré par les entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies qu'administre le PAM, moyennant une majoration de 7 pour cent des frais de manutention facturés. La fourniture des services est régie par un

<sup>6</sup> Anciennement appelé DSO et Bureau d'appui du PAM sur le terrain et en situation d'urgence (FESO).

accord de prestation de services<sup>7</sup> conclu entre la Sous-Division de la coordination des services informatiques en situation d'urgence, le Programme mondial de location de véhicules qui se trouve à Doubaï, l'Entrepôt de fournitures humanitaires des Nations Unies et le Bureau d'appui de Doubaï. En retour, le Bureau d'appui de Doubaï reçoit chaque année un montant de 450 000 dollars pour l'ensemble des services fournis à l'équipe FITTEST.

TABLEAU 1		
	Moyenne sur 3 ans (2008-2010)	2011 (jusqu'au mois de juin)
Opérations d'urgence appuyées (nombre)	3	11
Missions appuyées (nombre)	70	50
<b>Recettes (en millions de dollars)</b>	<b>9,9</b>	<b>5,5</b>
Vente de matériel	7,5	4,3
Opérations	2,4	1,2
<b>Main-d'œuvre</b>	<b>14</b>	<b>16</b>
Personnel	2	2
Consultants	12	14

12. L'équipe FITTEST opère surtout en faisant appel à des consultants, ce qui contribue à réduire les dépenses de fonctionnement fixes. Bien que les collaborateurs soient sélectionnés par l'équipe, le recrutement en lui-même est effectué par le Bureau d'appui de Doubaï, en consultation avec le Siège.
13. Le recouvrement intégral des coûts est un principe fondamental du dispositif FITTEST. Il nous a été indiqué que ce principe conciliait, d'un côté, la nécessité de fournir des services à un tarif optimal permettant à l'équipe FITTEST de recouvrer ses coûts et, de l'autre, l'objectif assigné à l'équipe de fournir ces services à des tarifs concurrentiels. Pour le moment, l'équipe facture un **taux de recouvrement des frais de gestion** de 7 pour cent des coûts directs, appliqué à tous les biens et services fournis aux unités du PAM (bureaux de pays, bureaux régionaux, etc.) et à d'autres organismes des Nations Unies. La prestation de services n'est assurée qu'après réception des avances versées par les clients.
14. Les fonds dont dispose l'équipe FITTEST pour faire face aux coûts imprévus sont indiqués dans le tableau ci-après.

<sup>7</sup> Division des technologies de l'information, Programme mondial de location de véhicules, Entrepôt de fournitures humanitaires des Nations Unies et Bureau de Doubaï.

TABLEAU 2		
Fonds	Objet	Montant (en millions de dollars)
Compte d'intervention immédiate (CII)	Pour les situations d'urgence uniquement	2,0 par an
Mécanisme d'avance au titre des coûts d'appui directs	Si le CII ne peut pas être utilisé	33,00
Compte spécial TIC	Situation d'urgence survenant brutalement: uniquement pour l'intervention initiale	0,25 par an
Autres sources de financement <sup>8</sup>	Fonds nécessaires pour expédier du matériel en cas de situation d'urgence	

## II NOTRE TRAVAIL D'AUDIT

### Objectifs de l'audit

15. Nous avons choisi l'équipe FITTEST pour notre audit opérationnel, car elle est censée se servir de la stratégie du PAM comme d'un outil opérationnel pour pouvoir mettre en place lors des situations d'urgence des solutions efficaces, efficaces et transparentes en matière de TIC. Notre audit avait été programmé pour obtenir une assurance sur le degré de préparation en matière de TIC en cas de situation d'urgence et sur la performance opérationnelle de l'équipe FITTEST et son degré de concordance avec les objectifs stratégiques du PAM. Plus précisément, il visait à vérifier ce qui suit:

- *l'équipe FITTEST dispose d'une réserve de collaborateurs qualifiés, notamment des consultants, qui lui permet de constituer des équipes prêtes à être déployées sur le champ;*
- *les ressources sont bel et bien disponibles et le modèle de financement permet de recouvrer les coûts;*
- *les services s'appuient sur des plans, des manuels, un mécanisme de délégation des pouvoirs, une hiérarchisation des responsabilités et une documentation appropriés;*
- *des indicateurs de performance clés mesurables ont été définis et font l'objet d'un suivi effectif.*

### Méthodologie et champ de l'audit

16. Une macroanalyse de différents domaines fonctionnels et services d'appui a été réalisée pour examiner l'impact du soutien financier, infrastructurel et administratif apporté par l'équipe FITTEST lors de ses opérations. La microanalyse des opérations a été effectuée à travers cinq projets menés par l'équipe entre 2009 et 2011 au Tadjikistan, au Kirghizistan, au Pakistan, aux Philippines et en Haïti. Elle a consisté à retracer le déroulement des projets, de la planification à l'élaboration du rapport d'achèvement, en appliquant des objectifs de contrôle définis après une évaluation des risques. Les risques ont été évalués au moyen du tableau décrivant les ressources essentielles employées (finances,

<sup>8</sup> Budget administratif et d'appui aux programmes, coûts d'appui directs, Autres coûts opérationnels directs, transport terrestre, entreposage et manutention, etc.

techniciens, équipements), les types de services proposés et les types de services d'utilisation finale. Pour obtenir une assurance, nous avons utilisé le questionnaire de contrôle des processus (COBIT-4.1) et effectué une analyse comparative des résultats et des capacités des processus au moyen du modèle de maturité.

17. Les informations ont été recueillies au cours d'entretiens et en examinant les systèmes informatiques, les modes opératoires normalisés, les manuels, les circulaires, les rapports et les dossiers disponibles.
18. Nous avons étudié les objectifs, le champ et la méthodologie de l'audit avec la direction de l'équipe FITTEST à Doubaï, au cours d'une conférence préliminaire tenue le 3 septembre 2011. Les résultats de l'audit ont été évoqués avec l'équipe FITTEST et la direction à Rome.
19. Les constatations et les recommandations issues de notre audit sont fondées sur les informations qui ont été mises à notre disposition. Nous déclinons toute responsabilité pour d'éventuelles constatations erronées imputables à des informations inexactes ou incomplètes qui nous auraient été fournies.
20. **Nous remercions le personnel et la direction du PAM de leur coopération et de l'aide qu'ils nous ont apportée aux différentes étapes de cet audit.**
21. Nos constatations et recommandations sont présentées en détail dans les paragraphes ci-après.

### III ENVIRONNEMENT DE CONTRÔLE

#### A Orientations

22. Les modes opératoires normalisés guident les opérations, la dotation en personnel ainsi que les procédures de gestion financière et de gestion d'actifs de l'équipe FITTEST, et sont donc essentiels pour son bon fonctionnement. Actuellement, ils sont établis au niveau du Chef de l'équipe FITTEST. Nous pensons que leur approbation à un échelon supérieur, de préférence au Siège, aidera à faire concorder le mode de fonctionnement de l'équipe avec le cadre institutionnel actuellement en vigueur au PAM.
23. Nous estimons également que les attributions du personnel d'encadrement clé de l'équipe FITTEST devraient être définies plus clairement, de façon à permettre une transition sans heurt. Ainsi, il n'est pas indiqué expressément qui serait le responsable fonctionnel en l'absence du Chef des opérations. De la même façon, lorsque les changements d'affectation concernent des postes majeurs (Chef de l'équipe FITTEST et Chef des opérations, par exemple), une note sur les domaines de travail importants et les questions en cours formalisant le passage de témoin aiderait à préparer les nouveaux titulaires.

**Recommandation 1:** *Les modes opératoires normalisés devraient être approuvés à un échelon supérieur à celui du Chef de l'équipe FITTEST.*



## B Planification

24. Le plan de travail de la Sous-Division de la coordination des services informatiques en situation d'urgence pour 2011 a suivi une nouvelle logique visant à faciliter la coordination entre les unités de la Sous-Division, et à éviter dès le début la création de "mini-cloisonnements" en son sein. Les objectifs ne sont plus fixés "par unité" mais élaborés par fonction, et ils nécessitent tous la participation de plusieurs unités pour être réalisés. Sur les 29 objectifs figurant dans les quatre sections du plan de travail de la Sous-Division, huit, répartis dans trois sections, se rapportent à l'équipe FITTEST<sup>9</sup>.
25. Les modes opératoires normalisés préconisent un plan stratégique de six mois pour guider les opérations de l'équipe FITTEST. Nous sommes d'avis que le plan stratégique de l'équipe doit s'inspirer du plan de travail de la Sous-Division. Nous convenons que les interventions d'urgence menées par l'équipe ne peuvent pas toujours être planifiées. Cependant, nous avons constaté que ses activités d'évaluation, de déploiement et de formation, qui représentent ensemble 70 pour cent de ses ressources, ne reposaient pas non plus sur un plan précis. Nous pensons en outre qu'une fois une mission lancée, elle doit être liée au plan de travail, ce qui n'est pas le cas actuellement. Ces aspects pourraient être consignés dans les feuilles de planification de mission établies en parallèle des déclarations de suivi de mission, pour permettre de suivre les résultats obtenus. Nous avons aussi observé que le plan de travail de la Sous-Division n'était pas clairement relié aux rapports financiers et opérationnels périodiques de l'équipe FITTEST.

*Recommandation 2: Comme le préconisent les modes opératoires normalisés, des plans stratégiques de six mois devraient être élaborés et rattachés au plan de travail de la Sous-Division de la coordination des services informatiques en situation d'urgence, et des liens clairs devraient être établis avec les outils de planification et de suivi.*

## C Ressources humaines

26. Nous avons examiné le recrutement des consultants de 2006 à la mi-2011. De façon générale, l'équipe FITTEST préfère refaire appel aux mêmes consultants, lesquels ont travaillé à ses côtés pendant des périodes comprises entre un et six ans.
27. Notre analyse de la feuille de suivi a montré que les consultants étaient en mission la plus grande partie de l'année et passaient environ 35 pour cent de leurs jours de travail à Doubaï. Il nous a été indiqué qu'ils étaient occupés utilement pendant leur séjour à Doubaï bien qu'aucun registre n'ait été tenu sur le travail en question.
28. Le mode opératoire normalisé sur la dotation en personnel stipule qu'à la fin du contrat de chaque consultant, le Chef des opérations établit un rapport d'appréciation du comportement professionnel de cette personne et le présente

<sup>9</sup> Sous *Conduite des opérations humanitaires*, l'objectif 4; sous *Services d'urgence novateurs*, les objectifs 10, 13, 14 et 18; et sous *Gestion et appui*, les objectifs 24, 26 et 29.

au Chef de l'équipe FITTEST. Cette évaluation décrit les compétences techniques et les traits de personnalité en termes généraux, mais elle n'est pas liée à des indicateurs de performance clés relatifs aux projets entrepris par le consultant, et est à cet égard en grande partie subjective.

29. Les modes opératoires normalisés de l'équipe FITTEST prévoient la formation des consultants pour faire en sorte qu'ils soient bien préparés et formés à la fourniture de services de qualité. Il ressort des données communiquées que deux consultants ont été formés en 2009, sept en 2010 et deux encore en 2011 (jusqu'en septembre). Aucun mécanisme de contrôle n'est répertorié pour vérifier que la formation porte ses fruits.

*Recommandation 3: L'évaluation du travail des consultants devrait s'appuyer sur des indicateurs de performance mesurables et intégrer une autoévaluation.*

#### IV GESTION DU RISQUE

30. Nous avons constaté que l'équipe FITTEST avait subi plusieurs changements de différentes natures: noms et sigles des départements; dispositions en matière d'établissement de rapports, qui prévoient désormais que l'équipe FITTEST fasse rapport à la Division des technologies de l'information et non plus au Centre administratif régional de Dubaï; modalités de financement; et aspects opérationnels liés aux changements apportés aux modes opératoires normalisés. Et ce ne sont là que quelques exemples parmi d'autres. Ces changements illustrent l'approche volontariste et dynamique adoptée à l'égard de l'équipe FITTEST pour répondre à l'évolution du rôle et des besoins qui sont les siens. Ils témoignent également d'une volonté de l'équipe de réduire le plus possible les contraintes bureaucratiques et les critères dogmatiques dans son fonctionnement. La documentation, les procédures de gestion du changement ou encore les graphiques de concordance que l'on produit à l'appui des changements organisationnels et qui contribuent à la réussite et à la transparence de la mise en conformité, passent après les priorités opérationnelles de l'équipe FITTEST. Les processus adoptés par celle-ci sont une combinaison de mesures ponctuelles qui, à l'occasion, peuvent être répétées, mais qui laissent une large place à l'empirisme. On observe un haut niveau de confiance dans les connaissances des personnes et l'implication de l'équipe. Le revers de la médaille, toutefois, est que l'équipe FITTEST assume elle-même le risque d'une incompatibilité non détectée dans un environnement de travail en rapide évolution.
31. Le présent rapport souligne les risques auxquels les opérations de l'équipe FITTEST sont exposées. Cependant, à la date de notre audit, le registre FITTEST répertoriant les risques auxquels l'équipe est exposée, les contrôles nécessaires pour les atténuer et le risque résiduel n'avait toujours pas été établi. Il semble que les aspects suivants continuent de présenter un risque substantiel: gestion de la documentation, des communications et des opérations; élaboration et maintenance des systèmes; et continuité des opérations/reprise après un sinistre.

*Recommandation 4: Un registre des risques auxquels l'équipe FITTEST est exposée devrait être établi en priorité.*

## **V ACTIVITÉS DE CONTRÔLE**

### **A Gestion des missions**

32. L'équipe FITTEST considère la promptitude de ses services comme l'une de ses forces. Nous avons observé que l'heure et la date du premier appel concernant une demande d'appui d'urgence n'étaient pas consignées, rendant difficile le suivi de la réactivité de l'équipe. À vrai dire, nous n'avons trouvé aucun indicateur de performance clé relatif à d'autres paramètres du même ordre, comme la fiabilité ou les normes appliquées aux opérations proposées de déploiement des TIC, que ce soit de façon générale ou pour des missions en particulier.
33. Nous avons également constaté que les feuilles de suivi des missions ne reliaient pas celles-ci à l'opération complète, qui constitue l'unité de base à partir de laquelle les coûts sont recouverts auprès de l'organisation cliente. En l'absence d'indicateurs de performance clés, les réalisations mentionnées dans les rapports de clôture n'ont pu être analysées de manière comparative. Des retards ont été constatés dans la présentation de ces rapports. Ainsi, le rapport de clôture de l'opération d'urgence menée en Haïti n'avait toujours pas été soumis, 21 mois après la crise.
34. Nous avons constaté qu'aucune distinction n'était faite entre les services d'urgence, les efforts de normalisation, et les services fournis par la suite en vue d'accroître l'ampleur des activités et de renforcer les capacités. Le recouvrement des coûts est identique pour tous les types d'appui, et rien n'incite l'équipe FITTEST à passer du mode d'intervention d'urgence au mode de renforcement des capacités concernant l'infrastructure des TIC, et à transférer les activités au personnel informatique disponible localement dans les bureaux de pays ou les bureaux régionaux. Le poids du recours à un mécanisme de recouvrement des coûts pour financer les opérations crée le risque intrinsèque que se prolonge une intervention qui peut ne pas être cohérente avec l'exigence qu'ont les clients de réduire le plus possible les coûts.
35. De façon générale, les missions suivent une approche normalisée. L'équipement se présente sous la forme d'un module type de déploiement logistique qui peut être proportionné selon les besoins. La plupart du temps, une seule personne est envoyée en mission, sauf dans le cas d'une opération d'urgence complexe et de grande ampleur coordonnée au niveau central. L'équipe bénéficie du soutien des équipes informatiques locales du bureau de pays ou du personnel dépêché pour l'occasion par d'autres entités (Siège/bureau régional).

*Recommandation 5: Une fois que la date et l'heure de la demande de services seront consignées et que les opérations seront associées à des indicateurs de performance clés bien définis, l'efficacité des services proposés devrait être mesurable et facile à suivre. En conséquence, des liens spécifiques, transparents et solidement étayés devraient être*

*établis entre le plan de travail de l'équipe FITTEST, le plan de projet, les indicateurs de performance clés du personnel envoyé sur place et le rapport de clôture.*

## **B Modèle de recouvrement des coûts: viabilité financière**

36. Comme on l'a indiqué plus haut, l'équipe FITTEST est tenue de fonctionner selon le principe du recouvrement intégral des coûts, ce qui l'amène à facturer tous les coûts directs ainsi qu'à appliquer un taux de recouvrement des frais de gestion, lequel est un pourcentage fixe appliqué aux coûts directs de l'ensemble des biens et services fournis. Ce taux est censé correspondre aux coûts indirects associés à l'exécution des opérations, comme les dépenses de personnel administratif et de personnel local d'appui, les locations ou encore d'autres frais divers non directement liés au service assuré.

37. Le taux de recouvrement des frais de gestion a été fixé à 7 pour cent, avec effet au 1<sup>er</sup> mai 2011. Ce taux a été choisi principalement dans un souci d'harmonisation avec les taux appliqués à tous les services en provenance du Bureau du PAM à Doubaï (Bureau de Doubaï et Programme mondial de location de véhicules); aucune autre raison n'a été avancée pour le justifier.

38. Nous avons examiné les données communiquées pour évaluer l'adéquation du taux utilisé, bien qu'en l'absence dans WINGS II d'un système intégré de gestion applicable à la gestion financière (voir le paragraphe 54), l'entreprise ait été difficile. Nous avons constaté que les recettes et les dépenses étaient consignées sous quatre types d'activités (ou fonds) dans WINGS II: Équipement FITTEST, Frais de mission FITTEST, Administration FITTEST et Consultants et appui FITTEST. Le système WINGS II enregistre les recettes et les dépenses sous chacun de ces fonds et fournit leurs soldes budgétaires respectifs. Au 14 septembre 2011 (date de l'audit), ces quatre fonds présentaient un solde global de 2,2 millions de dollars. En outre, le stock se montait au 1<sup>er</sup> septembre 2011 à 2,8 millions de dollars. Au total, la situation financière de l'équipe FITTEST s'établissait donc à 5 millions de dollars.

<b>Fonds</b>	<b>Solde (en dollars)</b>
Équipement FITTEST	1 445 051
Administration FITTEST	145 690
Consultants et appui FITTEST	511 391
Frais de mission FITTEST	119 811
<b>TOTAL</b>	<b>2 221 943</b>

39. Même si la directive relative au taux de recouvrement des frais de gestion (mai 2011) demande d'appliquer ce taux à tous les biens et services, nous avons appris que dans la pratique, ce taux n'était pas appliqué aux dépenses de consultants. Nos calculs ont montré que si ce taux était appliqué de manière systématique à tous les biens et services, l'équipe FITTEST présenterait un déficit annuel de 0,93 million de dollars. Nous avons noté qu'à partir de l'année prochaine, l'équipe devrait supporter le salaire du Chef de l'équipe FITTEST et absorber l'augmentation du salaire du Chef des opérations. Ces frais pourraient compromettre encore davantage la viabilité financière de l'équipe FITTEST dans les années à venir.

40. La directive stipule que l'équipe FITTEST doit regrouper tous les coûts directs liés aux consultants et leur appliquer un taux de recouvrement des frais de gestion de 7 pour cent, afin de couvrir ses coûts indirects. Au lieu de cela, nous avons constaté que les frais d'établissement, qui ne peuvent être que partiellement attribués au soutien apporté aux consultants, sont aussi intégrés dans les indemnités journalières de subsistance facturées au client; cette méthode est utilisée en remplacement de l'application du taux de recouvrement des frais de gestion. Il nous a été indiqué que cette méthode de facturation avait été examinée au cours d'une réunion mondiale consacrée aux technologies de l'information (octobre 2010) et avait reçu l'approbation des organisations clientes. Elle présente toutefois de nombreux défauts:

- Elle n'est pas cohérente avec le principe du recouvrement des coûts.
- Elle crée un conflit d'intérêts eu égard à l'objectif tendant à assurer une prestation de services efficaces et économiques puisqu'elle confère un avantage intrinsèque à la prolongation des missions des consultants par rapport au transfert rapide des activités au personnel local.
- L'absence d'un processus transparent et clair pour traiter le coût direct des opérations masquera les éventuels défauts d'efficacité du fonctionnement de l'équipe FITTEST, des coûts plus élevés étant facturés aux clients.

***Recommandation 6:** L'équipe FITTEST devrait être dotée d'un système comptable qui génère des états financiers et des tableaux de trésorerie susceptibles de faciliter le respect strict et planifié de la directive relative au recouvrement des coûts. Ces états devraient remplacer le dispositif de suivi du budget en place.*

***Recommandation 7:** Nous recommandons une analyse coût-avantages du modèle de recouvrement intégral des coûts pour ce qui concerne le calcul des coûts et la tarification des différents services proposés par l'équipe FITTEST.*

***Recommandation 8:** Le PAM devrait envisager de remplacer par des tarifs ad valorem les tarifs forfaitaires prévus dans les accords de prestation de services conclus avec le Bureau d'appui de Dubaï pour différents services dont bénéficie l'équipe FITTEST, en gardant à l'esprit l'utilisation optimale des ressources et l'exécution de services normalisés.*

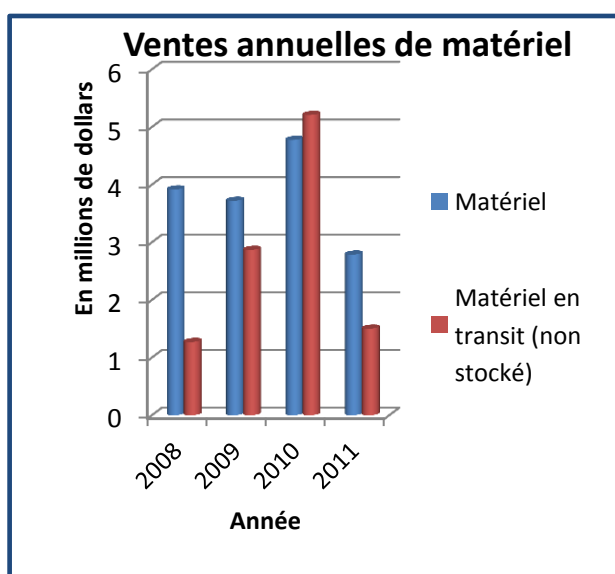
## **C Achat et vente de matériel se rapportant aux TIC**

41. Le montant total des achats touchant les TIC réalisés par le PAM s'est établi à environ 50 millions de dollars ces trois dernières années. L'équipe FITTEST a représenté 14 pour cent de ces achats, soit 7 millions de dollars, sur cette même période. Nous avons examiné les opérations d'achat d'articles FITTEST de juillet 2009 à juin 2011.

42. Environ 40 pour cent des achats sont effectués auprès de fournisseurs établis dans les Émirats arabes unis; sur les 60 pour cent restants, 44 pour cent ont été réalisés auprès de fournisseurs au Danemark, en Australie et aux États-Unis

d'Amérique. Les sept principaux fournisseurs, dont un aux Émirats arabes unis, représentent 50 pour cent du total des achats.

43. La passation de marchés a gagné en efficience du fait de la conclusion d'accords à long terme, qui garantissent un engagement à la fois sur le coût et sur le délai de livraison. Nous avons relevé que le module d'achat de WINGS II ne gardait pas trace du mode d'achat (accord à long terme ou processus d'appel d'offres concurrentiel classique). Nous n'avons donc pas été en mesure d'évaluer la proportion d'achats effectués au moyen d'accords à long terme, ni de vérifier si le prix et d'autres conditions d'achat étaient conformes aux clauses figurant dans ces accords. Nous estimons que les avantages découlant de ce type d'accords devraient être chiffrés et suivis.
44. Étant donné que la majeure partie des articles ne proviennent pas de Doubaï ni d'autres émirats des Émirats arabes unis, l'achat par l'intermédiaire de Doubaï de matériel se rapportant aux TIC pour le compte d'autres bureaux de pays peut ne pas présenter d'avantage tarifaire distinct, à moins que les accords à long terme ne prévoient la livraison directe au bénéficiaire à partir des locaux des fournisseurs. Le système WINGS II est configuré de telle sorte que, de façon générale, les frais de transport entrant sont inclus dans le prix d'achat des articles<sup>10</sup>. Nous n'avons donc pas pu déterminer le prix exact de l'expédition des articles jusqu'au port de destination. Une analyse des transactions dans lesquelles les frais de transport étaient distingués du prix d'achat nous a conduits à estimer le prix du transport à environ 5,6 pour cent du prix d'achat.



45. L'équipe FITTEST facture en sus 2 pour cent du prix d'achat de l'article pour l'obtention des autorisations douanières en vue de l'acheminement entre le port ou le point d'entrée dans les Émirats arabes unis et l'entrepôt de Doubaï. La cellule logistique de l'Entrepôt de fournitures humanitaires des Nations Unies gère les autorisations au port d'arrivée, et refacture mensuellement à l'équipe FITTEST les dépenses effectivement supportées, ce qui inclut une majoration de

7 pour cent des frais de manutention. Nous avons constaté que le montant recouvré auprès des clients au titre des frais de manutention facturés par l'équipe FITTEST était supérieur aux dépenses effectivement facturées par l'Entrepôt de fournitures humanitaires des Nations Unies.

<sup>10</sup> Les frais de transport qui sont connus au moment de la passation de la commande sont répartis et intégrés au prix des articles au moment de l'enregistrement de la réception de ces derniers.

46. En sus des articles qu'elle stocke et qui sont directement liés aux opérations qu'elle mène dans le cadre de ses missions, l'équipe FITTEST achète aussi des articles dits "en transit"<sup>11</sup>, c'est-à-dire du matériel que les bureaux de pays bénéficiaires se procurent par son intermédiaire et qui ne passe pas par ses stocks. La vente d'articles en transit progresse en termes monétaires et en proportion des ventes totales: alors qu'elle représentait initialement 24 pour cent des ventes totales d'équipements en 2008, elle en représentait 52 pour cent en 2010<sup>12</sup> (35 pour cent au premier semestre de 2011).
47. Les articles en transit ne font pas systématiquement l'objet d'un accord à long terme et le prix final pour l'acheteur comprend à la fois les frais de transport initiaux (du fournisseur vers l'entrepôt du Bureau du PAM à Doubaï) et les frais de réexpédition, auxquels viennent s'ajouter des frais de gestion et de manutention, ce qui, au total, alourdit le coût final de pas moins de 24,6 pour cent du coût d'achat. Dans ces conditions, il est impossible de garantir que l'approvisionnement par l'intermédiaire de l'équipe FITTEST présente effectivement un avantage financier pour les bureaux de pays. Nous n'avons pas pu obtenir l'assurance de la valeur ajoutée offerte par l'équipe FITTEST, car les achats sont invariablement réalisés au regard des spécifications communiquées par le client.
48. Une feuille de calcul nous a été remise, avec quatre exemples montrant que le coût des achats réalisés par l'entremise de l'équipe FITTEST ne serait supérieur que de 12 pour cent à celui des achats effectués directement par les clients, "une différence justifiée par les services proposés". Nous n'avons aucune observation à formuler sur ce dernier point, mais nous pensons que le PAM devrait prendre conscience des faits suivants: lorsque les achats passent par l'équipe FITTEST, le prix d'achat des articles est majoré de 24,6 pour cent pour le client; les frais de transport initiaux et les frais de manutention<sup>13</sup> sont intégrés au prix des articles et ne sont pas présentés de manière transparente aux clients; et un examen complet et transparent du rapport coût-avantages de cette procédure d'achat devrait permettre au PAM de vérifier s'il est avantageux pour les bureaux de pays de se procurer leur matériel auprès de l'équipe FITTEST.
49. Nous avons également constaté que le traitement des stocks présentait quelques points faibles:
- La codification utilisée pour enregistrer les différents articles se rapportant aux TIC ne suit aucun classement hiérarchique cohérent, ce qui interdit tout retraitement des achats et des ventes par un système intégré de gestion.
  - Nous avons été informés que les niveaux de renouvellement de commande des différents articles avaient été définis il y a plusieurs années et n'avaient pas été revus régulièrement. Les achats aux fins du réapprovisionnement sont déclenchés de manière empirique. Il n'existe aucune politique consignée

---

<sup>11</sup> Désignés par le préfixe de code article "TRN".

<sup>12</sup> Sur la base du rapport d'exécution des commandes en provenance des clients, établi au moyen du système Great Plains.

<sup>13</sup> Deux pour cent du prix d'achat, ce qui, comme on l'a vu plus haut, est supérieur aux sommes effectivement facturées par l'Entrepôt de fournitures humanitaires des Nations Unies.

sur les niveaux de stock nécessaires, qui devraient normalement être établis en fonction de la demande prévue, du délai de réapprovisionnement, du coût du renouvellement des commandes et du coût occasionné par l'incapacité de répondre aux besoins des clients en temps voulu.

- Le système actuel ne permet pas d'analyser les articles en fonction de leur date d'entrée en stock. Il nous a été indiqué que le principe du premier entré, premier sorti était appliqué, mais qu'il l'était manuellement, et non par l'intermédiaire du système.
- Le système informatique ne gère pas le coût effectif des achats, car les frais de transport et de manutention sont ajoutés directement au prix d'achat de l'article, ce qui rend difficiles la décomposition des coûts par nature et leur analyse.

50. L'équipe FITTEST réalise des enquêtes sur les technologies, teste en laboratoire l'exploitabilité des produits proposés par les fournisseurs, procède à des essais en conditions réelles d'utilisation et gère les déploiements après obtention des autorisations nécessaires. Il nous a été indiqué que très peu de changements étaient intervenus au niveau des équipements de communication par satellite et par radio utilisés par le PAM. C'était surtout le matériel informatique standard qui avait évolué. Parallèlement, le projet EPIC et le module des télécommunications d'urgence cherchent l'un comme l'autre à renforcer la compatibilité et la convergence. Nous n'avons pas constaté de synergie dans les efforts déployés pour amener les fournisseurs à investir dans la recherche et le développement de solutions en matière de TIC qui soient robustes et convergentes et réunissent des supports, des protocoles et des terminaux. Il ne nous a pas non plus semblé que d'importants efforts avaient été consentis pour mettre en place des systèmes de diagnostic à distance pour les réseaux et les configurations, en grande partie parce que l'équipe FITTEST n'avait pas pour mandat de se consacrer à la recherche, mais était plutôt censée déployer des systèmes opérationnels.

*Recommandation 9: Il conviendrait d'évaluer en détail le rapport coût-efficacité de l'approvisionnement des bureaux de pays par l'entremise du Bureau du PAM à Doubaï en matériel se rapportant aux technologies de l'information et des communications non destiné à la réalisation de missions confiées à l'équipe FITTEST.*

## V INFORMATION ET COMMUNICATION

### **EMMA**

51. L'application normalisée de gestion des situations d'urgence EMMA (Emergency Management Application) a été développée en interne en 2008, pour un coût de 134 719 dollars, dans le but de répondre aux besoins de planification et de gestion des ressources – personnel, matériel et fonds – pendant les opérations d'urgence. Elle devait aussi simplifier le rapprochement des informations avec celles d'autres applications auxiliaires.



52. Le logiciel semble avoir été développé en vase clos, sans suivre les normes de développement informatique et sans impliquer les parties prenantes. Au final, il n'a jamais été utilisé par l'équipe FITTEST, car il ne correspondait pas aux besoins de celle-ci. Un modèle Excel est en cours de développement pour le remplacer.
53. De notre point de vue, une feuille de calcul Excel autonome ajoute à la pléthore existante de feuilles de calcul qui ne sont ni liées ni rapprochées entre elles, pas plus qu'avec d'autres applications comme Great Plains ou WINGS II. Ainsi, les feuilles de planification de mission, les feuilles de suivi de mission, les rapports sur l'état des stocks ou encore les rapports sur la situation budgétaire sont établis au moyen de feuilles de calcul MS Excel sans liens avec les ressources déployées, le coût global des opérations ou le coût des composantes des services. La feuille de suivi de mission n'est pas non plus reliée aux recettes et dépenses détaillées des missions relevant d'une même opération.

### **WINGS II**

54. L'équipe FITTEST gère le financement et la budgétisation des opérations au moyen des quatre fonds ci-après configurés dans WINGS II: Équipement FITTEST, Frais de mission FITTEST, Administration FITTEST et Consultants et appui FITTEST. Ces fonds ont été créés autour des quatre types d'activités de l'équipe FITTEST. Or, pris indépendamment, ils ne s'autofinancent pas car les activités correspondantes sont soit principalement sources de recettes, soit principalement sources de dépenses. Comme il n'est pas possible d'effectuer des dépenses au titre d'un fonds si l'on ne dispose pas des ressources correspondantes (contrôle budgétaire), l'équipe FITTEST est souvent contrainte de transférer des soldes d'un fonds à l'autre. Par exemple, le fonds "Consultants et appui FITTEST" ne dispose pas de flux de recettes propres. Pour honorer les engagements liés aux salaires, il faut transférer dans ce fonds de l'argent provenant du fonds "Frais de mission FITTEST". Ces transferts compliquent sérieusement les contrôles budgétaires.
55. Le système WINGS II fournit le solde de chaque fonds (rapport d'utilisation: PA-R008), mais ne suit pas l'excédent ou le déficit des opérations FITTEST. Même un solde budgétaire positif peut ne pas indiquer un véritable excédent associé à une activité, car il peut comprendre les avances reçues au titre des services que l'équipe FITTEST doit assurer. Dans ce cas, une obligation de service se présente comme une recette dans le système.
56. Étant donné que WINGS II ne répond pas aux besoins d'information de l'équipe FITTEST, la gestion financière est réalisée en dehors du système, dans une feuille Excel autonome appelée "feuille de suivi budgétaire" (depuis janvier 2011). Cette feuille fonctionne principalement comme un outil opérationnel de suivi des dépenses et des recettes, pour s'assurer de la disponibilité des fonds avant tout nouvel engagement. Les recettes et les dépenses sont toutes consignées manuellement dans la feuille de suivi à un niveau récapitulatif, en additionnant les différentes opérations. Ces opérations sont elles-mêmes relevées au coup par coup à partir de sources différentes, et non directement au moyen d'un rapport généré par le système WINGS. Cela entraîne un risque d'incohérence avec le

système comptable central de WINGS II. La précision de la feuille de suivi ne peut être garantie, car il n'y a pas de rapprochement entre cette feuille gérée manuellement et le solde apparaissant dans le système WINGS pour chaque projet financé.

### *Great Plains*

57. Les transactions touchant les achats destinés à être stockés sont traitées dans WINGS, mais la réception et la sortie du matériel au niveau transactionnel sont gérées dans une autre application, Great Plains. Nous avons été informés que le processus de gestion des stocks était en cours de migration vers le système de gestion des entrepôts WMS (Warehouse Management System) de WINGS. Si le traitement transactionnel de base est exécuté dans le système Great Plains, il est aussi consigné dans WINGS, presque en parallèle. En outre, un système distinct, eTAS, est utilisé pour le processus d'appel d'offres suivi dans le cadre de la passation des marchés. L'utilisation de deux applications en parallèle non seulement duplique les tâches à accomplir, mais fait aussi courir le risque que les opérations soient comptabilisées de manière incorrecte. Certaines informations sur les transactions sont perdues lors de l'enregistrement des données dans WINGS II, car une partie des rubriques des factures sont regroupées. De surcroît, la mise en place d'un système intégré de gestion utile devient difficile. Il nous a été indiqué que l'ensemble du traitement des transactions serait bientôt transféré dans un même système, WINGS.

58. Nous observons une forte dépendance à l'égard du système Great Plains, qui est exploité depuis cinq ans. Si l'on y ajoute le fait que, selon nous, les rapports issus du système WINGS ne répondent pas aux besoins d'intégration de gestion de l'équipe FITTEST, nous estimons que la migration de toutes les opérations dans le seul système WINGS, bien que vivement souhaitable, risque de réduire l'efficacité, au moins lors des phases initiales.

59. Les stocks constitués par l'équipe FITTEST sont une part importante de la préparation de celle-ci aux situations d'urgence. La migration vers WINGS II devrait être gérée avec précaution pour éviter que les opérations ne soient interrompues. Il conviendrait d'adopter un classement hiérarchique type des articles et de le mettre en œuvre avant de transférer les données de stock dans WINGS II. Il faudrait faire en sorte que le détail du coût des articles soit disponible et qu'il ne disparaisse pas du fait de la centralisation des données, et que les articles puissent être suivis individuellement de façon à permettre la gestion des coûts et de l'obsolescence des équipements au moyen d'une technique de gestion des stocks appropriée.

*Recommandation 10: Le passage de Great Plains à WINGS II doit être géré avec précaution. Il conviendrait d'établir un plan bien documenté sur la façon dont WINGS II répondra aux besoins de l'équipe FITTEST en matière d'élaboration de rapports et facilitera le traitement des transactions par le Bureau d'appui de Doubaï.*

## **LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT**

CII	compte d'intervention immédiate
COBIT-4.1	questionnaire de contrôle des processus
EMMA	Emergency Management Application (application normalisée de gestion des situations d'urgence)
EPIC	Centre pour la préparation aux situations d'urgence
FESO	Bureau d'appui du PAM sur le terrain et en situation d'urgence
FITTEST	équipe d'intervention rapide dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications
GHS	services humanitaires à l'échelle mondiale
TIC	technologies de l'information et des communications
WINGS II	système mondial et réseau d'information du PAM