

Octobre 2012

F

	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
---	--------------------------------------	-------------	---	---	---	---

CONFERENCE

Trente-huitième session

Rome, 15 - 22 juin 2013

Comptes vérifiés - FAO 2010-2011
Partie B – Rapport du Commissaire aux comptes

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org



me742f

**RAPPORT DÉTAILLÉ DU COMMISSAIRE AUX COMPTES SUR LES ÉTATS FINANCIERS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE
POUR L'EXERCICE ALLANT DU 1^{er} JANVIER 2010 AU 31 DÉCEMBRE 2011**

Table des matières

	Page
Résumé	2
A. Mandat, portée et méthodologie	11
B. Conclusions et recommandations	12
Vérification du Siège	12
1. Aperçu financier	12
2. Vérification des états financiers	17
3. Vérification des contributions des États membres mises en recouvrement	17
4. Contrôles budgétaires	19
5. Mise en œuvre du projet IPSAS/ERP	22
6. Gestion axée sur les résultats	25
7. Gestion des risques de l'Organisation	32
8. Programme de coopération technique	37
9. Gestion des activités d'urgence et de réhabilitation	43
10. Gestion des ressources humaines	48
11. Évaluation des projets	53
Vérification des bureaux décentralisés	57
12. Gestion des projets	57
13. Achats et protocoles d'accord	59
14. Gestion des actifs	61
15. Consultants	62
16. Gestion financière et de la trésorerie	63
C. Déclarations de situation financière par la direction	65
17. Pertes de trésorerie, de créances et de biens passées par profits et pertes	65
18. Paiements à titre gracieux	65
19. Cas de fraudes et fraudes présumées	65
D. Remerciements	67
Liste d'abréviations	68

Résumé

1. Le Commissaire aux comptes a vérifié les états financiers de la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, ou « l'Organisation » dans le présent rapport) pour l'exercice prenant fin le 31 décembre 2011. À cette fin: a) il s'est rendu dans les bureaux régionaux de la FAO en Thaïlande, au Ghana et au Chili, dans les bureaux sous-régionaux en Hongrie et en Éthiopie et dans les représentations de la FAO au Pakistan, en Somalie, au Soudan, au Myanmar, au Sri Lanka et en Éthiopie, et b) a examiné les transactions et opérations financières au Siège à Rome et au Centre des services communs à Budapest.

2. Les domaines de gestion suivants ont été inclus dans la vérification effectuée pour l'exercice biennal examiné: gestion axée sur les résultats, gestion des risques pour l'Organisation, projet Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS)/système de planification des ressources à l'échelle de l'Organisation (ERP) (désormais Programme relatif au système mondial de gestion des ressources), gestion des ressources humaines, Fonds spécial pour les activités d'urgence et de réhabilitation (SFERA), gestion des opérations d'urgence et de relèvement, Programme de coopération technique (PCT) et évaluation des projets.

3. Le Commissaire aux comptes a également contrôlé le solde des fonds destinés aux projets financés par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

Opinion du Commissaire aux comptes

4. Le Commissaire aux comptes a émis un avis sans réserve sur les états financiers pour la période examinée, comme le montre la Partie A du présent rapport. Il avait précédemment émis une opinion sans réserve sur les états financiers pour l'exercice 2008-2009.

Résumé des recommandations

5. Le Commissaire aux comptes a formulé plusieurs recommandations à valeur ajoutée sur la base de sa vérification. Les principales recommandations adressées à l'Organisation sont les suivantes:

	Vérification du Siège	Priorité	Calendrier
Contributions des États membres mises en recouvrement			
1	Encourager les États membres à payer rapidement leurs contributions en cours, à régler les montants dus depuis longtemps (arriérés) en utilisant les plans de paiement par tranches afin que l'Organisation dispose de liquidités suffisantes, et à donner leur appui à son Programme de travail (paragraphe 43).	Fondamentale	2012

Contrôles budgétaires				
2	Améliorer la gouvernance budgétaire en prévoyant un niveau de contrôle permettant de suivre la manière dont le responsable d'un budget engage des dépenses, et traiter à la source les risques de dépassement budgétaire (paragraphe 50).	Importante	2012	
3	Veiller à ce que les dépenses soient toujours dans les limites du budget autorisé pour le projet et des liquidités fournies par les donateurs en: a) surveillant régulièrement le solde de trésorerie et en le considérant comme la limite à ne pas dépasser avant d'engager de nouvelles dépenses pour le projet; b) envoyant rapidement une demande d'appel de fonds conforme aux accords de projet lorsque le solde de trésorerie est bas; c) soumettant rapidement un budget révisé et en attendant de recevoir l'approbation requise avant d'engager des dépenses qui dépasseront le dernier budget approuvé; et d) en s'assurant constamment que les dépenses imputées au projet sont appropriées (paragraphe 60).	Fondamentale	2012	
4	Prendre rapidement des mesures en coordination avec les divisions et/ou les donateurs concernés afin d'éviter tout dépassement de budget dans les projets clos du point de vue opérationnel afin de pouvoir procéder à leur clôture financière (paragraphe 62).	Importante	2012	
Mise en œuvre des projets IPSAS/ERP				
5	Améliorer la gestion des risques liés au projet en procédant à une évaluation constante des risques existants et émergents et à un suivi étroit de toutes les principales activités du projet pour que les normes IPSAS soient mises en œuvre en 2014 (paragraphe 69).	Fondamentale	2012	
6	Accélérer la préparation et la finalisation des documents présentant les besoins des utilisateurs et des fiches d'analyse des besoins des utilisateurs, ainsi que des déclarations de politique comptable, qui permettront de vérifier que les calendriers prévus sont respectés, d'établir une base solide pour mettre à jour les règles et règlements financiers, préparer et finaliser les rapports de contrôle et de gestion escomptés, et enfin de fournir des informations précises et nécessaires pour les modules de la version 12 d'Oracle conformes aux normes IPSAS (paragraphe 71).	Importante	2012	
7	Élaborer et finaliser un manuel sur la mise en application des normes IPSAS, qui définira des politiques, des pratiques et des lignes directrices concernant	Importante	2012	

	<p>l'application de ces normes, et complétera les normes et d'autres règles comptables en vigueur dans l'Organisation. Il donnera également des informations sur les normes IPSAS qui sont liées directement ou non aux activités de l'Organisation (paragraphe 77).</p>		
Gestion axée sur les résultats			
8	<p>Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) ainsi que les départements, divisions et équipes stratégiques doivent: a) examiner la formulation des résultats de l'Organisation (RO) et des résultats d'activité (RA) ou produits de l'Organisation (PO) en vérifiant que les énoncés des changements ou des produits soient suffisamment précis pour que l'on puisse établir clairement qu'ils contribuent à la réalisation de l'objectif stratégique (OS), de l'objectif fonctionnel (OF) ou du résultat de l'Organisation (RO) qui leur sont associés; et b) déterminer et compléter les valeurs cibles et de référence qui correspondent aux indicateurs de performance fixés pour les RO/RA/PO, afin que l'évaluation des progrès accomplis, l'obtention des résultats attendus, ainsi que la planification future, soient plus faciles en ce qui concerne le prochain Plan à moyen terme/Programme de travail et budget (paragraphe 86).</p>	Importante	2012
9	<p>Souligner dans les directives relatives à la gestion axée sur les résultats que toutes les unités sont soumises à l'examen de milieu d'année et saisissent les résultats dans le Système d'appui à la planification et à l'évaluation du programme, ainsi qu'à la présentation de rapports sur son exécution (PIRES), conformément aux directives relatives au système de suivi et d'établissement de rapports de la gestion axée sur les résultats (paragraphe 115).</p>	Importante	2012
10	<p>Encourager l'utilisation de la fonction d'assurance qualité dans le système Pires pour a) renforcer la responsabilité et l'engagement des fonctionnaires responsables; b) améliorer la qualité de la conception, de la mise en œuvre progressive et du suivi rigoureux des programmes ou des projets; et c) effectuer une évaluation objective des résultats de l'Organisation et des résultats d'activité par rapport aux résultats escomptés (paragraphe 119).</p>	Importante	2012

11	Mettre l'accent sur l'évaluation et la communication des résultats obtenus par rapport à l'utilisation des ressources allouées et étudier la possibilité d'intégrer les résultats financiers et ceux du programmes dans un seul rapport afin que les décideurs disposent d'informations utiles pour le processus de planification et de budgétisation du programme (paragraphe 124).	Importante	2012
Gestion des risques de l'Organisation			
12	Accélérer la mise en œuvre du projet de gestion des risques de l'Organisation et contrôler plus efficacement les progrès accomplis pour obtenir les résultats attendus dans les délais impartis, permettre à la Direction de prendre des mesures pour atténuer les principaux risques de l'Organisation et protéger l'image, la crédibilité et l'existence future de l'Organisation (paragraphe 136).	Fondamentale	2012
13	Améliorer la structure des effectifs alloués au projet en a) prévoyant les mouvements et la disponibilité des fonctionnaires, et en augmentant le nombre de personnes travaillant sur ce projet pour que les délais soient tenus et que tous les produits soient livrés; b) créant un Comité des risques de l'Organisation qui assurera une meilleure gestion des problèmes et des activités et facilitera la mise en œuvre de la réforme conduite dans le cadre du Plan d'action immédiate; et c) en demandant, en coordination avec la division de la communication concernée, aux personnes qui participent au projet de fournir un certain nombre d'information de base, et en mettant les technologies au service du projet en créant une page Internet établissant un lien avec le projet de gestion des risques de l'Organisation (paragraphe 141).	Importante	2012
Programme de coopération technique			
14	Améliorer le taux d'approbation des projets et leur exécution en: a) élaborant une politique qui fixe un délai pour chaque étape du processus en tenant compte des enseignements tirés d'expériences passées en matière d'approbation de projets, et des spécificités du projet; b) surveillant les mesures prises par les responsables de budget confrontés à des facteurs incontrôlables tels que le temps de réponse des gouvernements et le changement de priorités des partenaires gouvernementaux, et en fournissant des avis sur l'évolution du projet compte tenu de ces facteurs; c) examinant les projets qui se trouvent à différentes étapes de la filière et en repérant, le cas échéant, les exceptions qui sont dues à des financements insuffisants, des priorités basses, des demandes formelles de gouvernements ou de partenaires en attente, et à des	Fondamentale	2012

	révisions de projets, et en surveillant la manière dont les responsables de budget traitent ces exceptions; d) demandant au coordonnateur du PCT de s'assurer que les projets qui ont le statut “actif” peuvent être financés dans un délai de douze mois (paragraphe 155).		
15	Améliorer le suivi et le contrôle du programme au niveau de l’Organisation. Prendre des mesures radicales pour traiter les problèmes de fond des projets qui sont restés inachevés après leur date de fin d’exécution et de ceux qui ont besoin d’une clôture financière et opérationnelle, afin d’éviter, en tout ou partie, que ces problèmes se posent de nouveau à l’avenir (paragraphe 168).	Importante	2012
16	Renforcer sa structure de contrôle en instituant des examens périodiques internes d’assurance qualité des projets pour détecter et corriger rapidement les retards et d’autres insuffisances dès qu’ils sont signalés par des alertes (paragraphe 176).	Importante	2012
Gestion des activités de secours et de réhabilitation			
17	Améliorer la fiabilité des informations opérationnelles en obtenant les données nécessaires au niveau des pays afin d’être en mesure de prendre des décisions (paragraphe 182).	Importante	2012
18	Poursuivre les activités de suivi avec la participation de fonctionnaires qui ne dépendent pas de la Division des opérations d’urgence et de la réhabilitation (TCE), dans l’ensemble des activités axées sur la réalisation de l’OS I. Incorporer dans les actions programmées les activités de suivi relatives à la coordination, car la plupart des équipes chargées de l’OS I ne dépendent pas directement de TCE (paragraphe 185).	Importante	2012
19	Exiger que les rapports soient soumis dans les délais fixés malgré les contraintes évoquées. Donner la priorité à l’amélioration des compétences de ceux qui sont chargés d’élaborer les rapports, notamment dans les bureaux de terrain (paragraphe 197).	Importante	2012
20	Procéder à des améliorations, sur le plan des politiques, du Manuel du programme de terrain afin de fixer des échéances pour s’acquitter de toutes les obligations, classer les demandes en suspens et traiter les formulaires de transfert de propriété. Inclure dans les accords de projet des clauses concernant la cession ou l’utilisation d’équipements après la date de fin du projet (paragraphe 209).	Importante	2012

Gestion des ressources humaines			
21	Collaborer étroitement avec la Division de la gestion des ressources humaines (CSH) et le Secrétariat du Comité de sélection du personnel du cadre organique (PSSC) pour que les propositions concernant les nominations possibles n'entraînent pas, pour les pays qu'elles représentent, un dépassement de la limite supérieure de leur représentation (paragraphe 224).	Importante	2012
22	Enregistrer régulièrement les modifications de la représentation géographique résultant d'un changement de nationalité, de recrutements, de départs à la retraite obligatoires, de démissions et d'autres modes de cessation d'activité; et inclure dans le rapport sur la représentation géographique les causes des changements qui ont modifié la représentation des États membres, afin d'établir un profil de représentation précis et actualisé (paragraphe 225).	Importante	2012
23	Prendre des mesures pour a) simplifier le processus de recrutement des jeunes cadres; b) utiliser le système de recrutement électronique pour traiter les candidatures au Programme de jeunes cadres; et c) être en conformité avec la nécessité de rédiger un document d'exécution de projet, afin d'élaborer un descriptif de projet clair et de définir des objectifs et des délais plus réalistes (paragraphe 229).	Importante	2012
24	Élaborer et publier une politique officielle de mobilité à l'échelle de l'Organisation pour fournir une compréhension commune des objectifs, avantages et attentes spécifiques de l'Organisation à l'égard des performances et du comportement des fonctionnaires; et donner des indications sur les changements de lieu d'affectation et les réaffectations des fonctionnaires (paragraphe 240).	Importante	2012
Évaluation de projets			
25	Améliorer la politique d'évaluation afin de la mettre en conformité avec les normes d'évaluation du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG) en faisant figurer dans la Charte du Bureau de l'évaluation (OED): a) les responsabilités des évaluateurs et les compétences qui sont exigées d'eux, b) les attentes de la haute direction et des directeurs de programme, c) les critères de sélection des projets qui seront évalués, d) le calendrier y	Importante	2012

	afférent, e) l'institutionnalisation du suivi des résultats de l'évaluation, f) la maintenance d'une base de données actualisées contenant les résultats, les recommandations et les enseignements tirés, qui seront mis à disposition de l'Organisation et de ses parties prenantes sous une forme électronique afin de faciliter la prise de décision (paragraphe 246).		
26	Examiner le plan existant et collaborer avec les fonctionnaires du Bureau de l'évaluation en vue d'élaborer le plan de travail relatif à l'évaluation, afin d'améliorer la transparence de la planification, du suivi et de l'établissement de rapports sur l'état d'avancement et les résultats de chaque évaluation de projet (paragraphe 250).	Importante	2012
27	Procéder à une évaluation ex post des projets afin d'évaluer pleinement l'incidence et la viabilité des projets achevés. Allouer un budget à la conduite d'évaluations ex post (paragraphe 258).	Importante	2012
28	Améliorer les outils d'assurance qualité en fournissant des descriptions, des critères ou des valeurs adéquats pour compléter, le cas échéant et dans la mesure du possible, les questions et le barème d'évaluation, afin de rehausser la qualité de la totalité du processus d'évaluation et de garantir la fiabilité de ses résultats. Utiliser des outils d'assurance qualité durant l'exécution de l'évaluation, hors évaluation ex post, afin d'améliorer la qualité des processus et des rapports d'évaluation (paragraphe 260).	Importante	2012
29	Continuer à vérifier que les fonctionnaires responsables communiquent bien leurs réponses aux rapports d'évaluation et de suivi. Rappeler aux personnes concernées qu'elles n'ont pas communiqué de réponse de la Direction ou de rapports de suivi, ou qu'elles les ont communiqués avec retard. Indiquer sur le rapport, ou le dossier, la date de réception desdits rapports aux fins de suivi et de contrôle (paragraphe 265).	Importante	2012
30	Établir une procédure de clôture ou de validation des recommandations mises en œuvre, ainsi qu'un système qui assurera le suivi, sur une base semestrielle ou annuelle, de l'état d'avancement des recommandations jusqu'à leur clôture (paragraphe 266).	Importante	2012

Vérification des bureaux décentralisés		Priorité	Calendrier
Gestion des projets			
31	Travailler dans les limites du budget approuvé pour le projet et, dans le cas des projets réalisés au titre des fonds fiduciaires, dans les limites des liquidités versées par les bailleurs de fonds; s'assurer que le projet dispose bien des crédits nécessaires avant d'engager des dépenses; dûment suivre et vérifier les soldes de trésorerie en utilisant le Système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS), la base de données Oracle et le système de comptabilité de terrain (FAS); et prévenir la Division des finances (CSF) qu'il sera peut-être nécessaire d'obtenir des crédits supplémentaires auprès du bailleur de fonds (paragraphe 273).	Importante	2012
32	Veiller à ce que chaque projet dispose d'un budget suffisant pour qu'une évaluation puisse être effectuée en fin de projet ou ex post (paragraphe 277).	Importante	2012
Achats et protocoles d'accord			
33	Jouer un rôle actif dans le perfectionnement des bureaux d'achat locaux afin que les achats effectués dans les bureaux décentralisés soient effectués correctement et dans l'intérêt supérieur de l'Organisation (paragraphe 283).	Importante	2012
34	Vérifier que les activités menées à bien correspondent bien aux dépenses engagées par les partenaires d'exécution afin d'éviter tout paiement excessif (paragraphe 289).	Importante	2012
35	Vérifier que l'échéancier de paiement figurant dans le protocole d'accord protège les intérêts de l'Organisation, et que les services ou les produits sont livrés dans les délais (paragraphe 290).	Importante	2012
36	Vérifier que les partenaires d'exécution ont de bons antécédents et la capacité financière suffisante pour mener à bien les activités sans exiger d'avance supérieure à la limite de 30 pour cent fixée dans la section 507 du Manuel (paragraphe 291).	Importante	2012
Gestion des actifs			
37	Améliorer la gestion des actifs en: a) se mettant en stricte conformité avec le manuel, les réglementations et les règles de l'Organisation en soumettant régulièrement	Importante	2012

	<p>un rapport actualisé de fin d'exercice sur les immobilisations (YEAR), qui servira de base pour harmoniser les registres d'inventaire locaux avec ceux du Siège; b) assurant un suivi régulier des achats de biens durables; c) enregistrant rapidement les acquisitions dans le registre ADM 41 et les pertes, les détériorations et le non-fonctionnement des biens dans le registre ADM 83 (paragraphe 294).</p>		
Consultants			
38	<p>Appliquer les contrôles, les directives et les réglementations qui sont prescrits lors de la procédure d'embauche de consultants (paragraphe 300).</p>	Importante	2012
39	<p>Appliquer les dispositions de la section 319 du Manuel, en particulier celles qui concernent le processus de sélection des consultants par voie de mise en concurrence afin que le Bureau du représentant de la FAO en Éthiopie soit en mesure de recruter le meilleur expert au coût le plus avantageux. Élargir la base de données de consultants et faire un usage maximal de la liste des candidats afin d'être moins dépendant d'un nombre limité d'experts au cours du processus d'embauche (paragraphe 303)</p>	Importante	2012
Gestion financière et de la trésorerie			
40	<p>Veiller à ce que les bureaux décentralisés respectent strictement les réglementations, règles et politiques financières afin d'améliorer leur gestion financière et de la trésorerie (paragraphe 306).</p>	Importante	2012
41	<p>Améliorer le contrôle des bureaux décentralisés en vérifiant régulièrement qu'ils respectent les réglementations, règles et politiques financières de l'Organisation afin d'éviter tout usage inapproprié des fonds. Veiller à ce que le plan d'action de la Division des finances prenne en compte le renforcement des compétences des fonctionnaires qui ont des fonctions de gestion financière dans les bureaux décentralisés (paragraphe 307).</p>	Importante	2012

Note:

Fondamentale: Action considérée comme impérative pour que l'Organisation ne soit pas exposée à des risques élevés. Ne pas agir pourrait avoir de graves conséquences financières et entraîner des perturbations importantes sur les activités.

Importante: Action considérée comme nécessaire pour que l'Organisation ne soit pas exposée à des risques élevés. Ne pas agir pourrait avoir des conséquences financières et entraîner des perturbations sur les activités.

D'autres recommandations importantes du Commissaire aux comptes figurent aux paragraphes 48, 49, 61, 63, 74, 87, 96, 102, 107, 111, 146, 161, 164, 172, 177, 188, 190, 193, 202, 205, 215, 219, 232, 236, 247, 274, 279 et 297 du présent rapport.

Recommandations précédentes du vérificateur aux comptes

6. L'état d'avancement de la mise en œuvre par la Direction des précédentes recommandations du vérificateur aux comptes fait partie d'un rapport distinct présenté au Comité financier. Sur les vingt-sept recommandations faites pour l'exercice 2008-2009, 11 recommandations (41 pour cent) ont été intégralement mises en œuvre et 16 sont en cours d'application. Nous confirmons les recommandations et demandons à la Direction de les mettre en œuvre également.

A. Mandat, étendue des vérifications et méthodologie

7. Le Commissaire aux comptes a vérifié les états financiers et examiné les opérations de l'Organisation pour l'exercice prenant fin le 31 décembre 2011, en application de l'article XII du Règlement financier de la FAO.

8. La vérification a été effectuée conformément aux articles 12.1 à 12.10 de l'Organisation et au Mandat additionnel pour la vérification extérieure des comptes qui lui est annexé. Selon ces normes, le Commissaire aux comptes est tenu de respecter les règles déontologiques ainsi que de planifier et de conduire les vérifications de manière à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'inexactitudes significatives.

9. La vérification avait principalement pour objet de permettre au Commissaire aux comptes de se faire une opinion sur la question de savoir si les états financiers reflétaient fidèlement la situation financière de l'Organisation au 31 décembre 2011, et le résultat des activités de l'exercice clos à cette date, conformément aux normes comptables du système des Nations Unies. Il s'agissait notamment de savoir si les dépenses figurant dans les états financiers avaient été engagées aux fins approuvées par les organes directeurs, et si les recettes et les dépenses avaient été convenablement classées et comptabilisées conformément aux Statuts et Règlements de l'Organisation. Il a été procédé à un examen général des systèmes financiers et des mécanismes de contrôle interne, ainsi qu'à des vérifications par sondage des documents comptables et autres pièces justificatives, dans la mesure que le Commissaire aux comptes a jugée nécessaire pour former une opinion sur les états financiers.

10. La vérification a comporté l'examen par sondage des pièces justificatives fournies à l'appui des paiements et des renseignements figurant dans les états financiers. Elle a aussi compris une évaluation des principes comptables utilisés et des estimations importantes faites par l'Organisation, ainsi qu'un examen de la présentation générale des états financiers.

11. En outre, il a été demandé au Commissaire aux comptes de procéder à la vérification du solde des fonds destinés aux programmes mis en œuvre en coopération et/ou pour le compte d'autres organisations, à savoir:

- le Programme FAO/Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP): Solde des fonds et tableau 1 – État des dépenses de l'exercice biennal au 31 décembre 2011;
- le Programme FAO/Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD): Solde des fonds et tableau 1 – Tableau des dépenses concernant les projets exécutés par l'Organisation au 31 décembre 2011;
- le FAO/Fonds pour l'environnement mondial (FEM) – Situation du Fonds à la fin de l'exercice clos le 31 décembre 2011.

12. Le Commissaire aux comptes a également procédé à un examen des opérations de l'Organisation en application de l'article 12.4 du Règlement financier, qui indique que le Commissaire aux comptes a la faculté de formuler des observations sur l'efficacité des procédures financières, sur le système comptable, sur les contrôles financiers intérieurs et, en général, sur l'administration et la gestion de l'Organisation. Ces questions sont traitées dans les sections pertinentes du présent rapport.

13. Le Commissaire aux comptes a continué à communiquer les résultats de la vérification à la Direction de l'Organisation sous la forme de lettres d'observations et de brefs rapports détaillant nos conclusions, ce qui a donné lieu à des échanges suivis.

14. Le Commissaire aux comptes a organisé ses vérifications en coordination avec le Bureau de l'Inspecteur général afin d'éviter les chevauchements d'activités et de déterminer dans quelle mesure il peut utiliser les travaux des vérificateurs internes. Il a aussi validé ses résultats auprès du Comité de vérification de l'Organisation afin d'améliorer la qualité de son travail de vérification.

15. Le présent rapport porte sur des questions que le Commissaire aux comptes estime devoir porter à l'attention de la Conférence de la FAO.

B. Conclusions et recommandations

Vérification du Siège

1. Aperçu financier

Principaux ratios financiers

16. Les états financiers de l'Organisation concernent les ressources du programme ordinaire et extrabudgétaires. Les principaux indicateurs financiers fondés sur la situation financière de l'Organisation au 31 décembre 2011 sont présentés au tableau I.1 ci-dessous.

Tableau I.1
Ratios des principaux indicateurs financiers

Description du ratio	Fonds général et fonds apparentés (Programme ordinaire)			Fonds fiduciaires et PNUD (Extrabudgétaires)			Tous les fonds		
	Exercice biennal prenant fin au 31 décembre								
	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2007	2009	2011
Encaisses/Total des avoirs ^a	0,074	0,120	0,115	0,973	0,991	0,999	0,594	0,698	0,662
Encaisses/Engagements courants ^b	0,243	0,365	0,308	1,008	1,029	1,051	0,865	0,931	0,907
Avoirs courants /Engagements courants ^c	1,272	1,097	1,052	1,036	1,038	1,052	1,080	1,049	1,052
Total des avoirs/Total des engagements	0,563	0,494	0,486	1,036	1,038	1,052	0,765	0,757	0,729

^a Un ratio élevé indique une situation financière saine.

^b Un ratio élevé indique le niveau de liquidités disponibles pour régler les dettes.

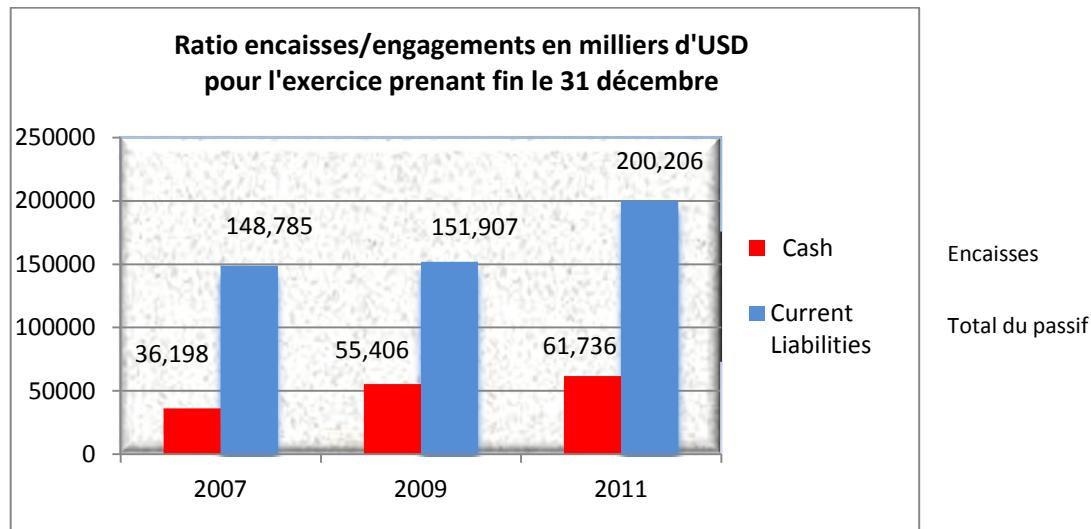
^c Un ratio élevé indique la capacité de l'entité à s'acquitter de ses dettes à court terme; plus le ratio est élevé, plus l'entité dispose de liquidités.

^d Un ratio élevé indique un bon niveau de solvabilité.

Fonds général et fonds annexes

17. Le ratio encaisses/total des avoirs est passé 0,120 en 2009 à 0,115 en 2011. Cette diminution est imputable à l'augmentation des soldes des contributions à recevoir et des comptes débiteurs (voir l'État II). Cette situation est aggravée par le faible ratio encaisses/engagements courants, qui indique qu'un tiers uniquement des engagements courants sont couverts par des liquidités (voir la Figure 1). En outre, si le ratio avoirs courants/engagements courants montre une tendance à la baisse depuis 2007, les avoirs courants dépassaient encore les engagements courants de 5 pour cent au 31 décembre 2011. Enfin, le ratio total des avoirs/total des engagements baisse de manière constante depuis 2007. Par ailleurs, les avoirs ne peuvent couvrir que la moitié des engagements en 2011 car le déficit du solde des fonds a augmenté, passant de 473,032 millions d'USD en 2009 à 569,170 millions d'USD en 2011 (voir l'État II).

Figure 1



18. Les liquidités l’Organisation (Fonds général), constituées de l’encaisse, des équivalents de trésorerie et des dépôts à court terme, se montaient à 61,37 millions d’USD au 31 décembre 2011, soit une progression de 5,96 millions d’USD par rapport au solde de 55,41 millions d’USD au 31 décembre 2011. La situation de trésorerie de l’Organisation est représentée par le ratio avoirs courants/engagements courants (voir le tableau I.1), qui était de 1,052 au 31 décembre 2011, en hausse par rapport au ratio de l’exercice 2008-2009, qui s’établissait à 1,049. L’encaisse et les dépôts à court terme ont beaucoup diminué, passant de 878,94 millions d’USD au 31 décembre 2009 à 568,49 millions d’USD au 31 décembre 2011.

19. Le montant total des contributions mises en recouvrement et non acquittées est en nette augmentation. En effet, le solde, qui était de 97,10 millions d’USD à la clôture de l’exercice 2008-2009, est passé à 117,67 millions d’USD. L’augmentation est due essentiellement à la hausse des quotes-parts dues par les États membres, soit 28,41 millions d’USD.

20. Comme les années précédentes, les salaires du personnel ont continué de représenter la plus grande partie des dépenses de l’Organisation. En 2010-2011, les salaires du personnel au titre du Fonds général et des fonds annexes se sont élevés à 654 millions d’USD, soit 59,17 pour cent des dépenses totales qui s’élevaient à 1 104,39 millions d’USD.

Fonds fiduciaires et PNUD

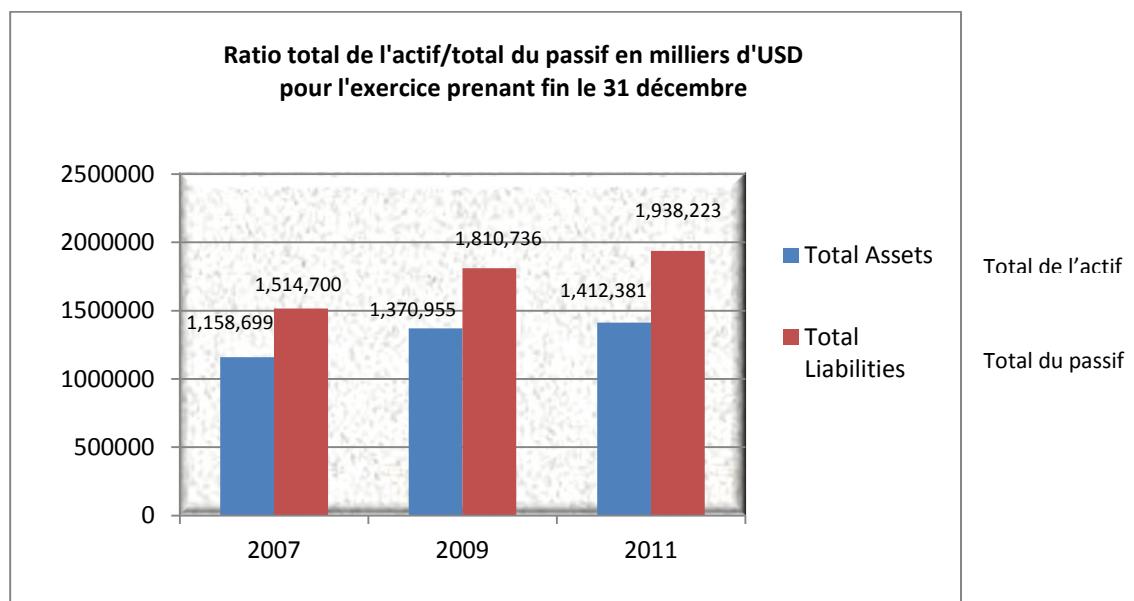
21. L’analyse du ratio montre la situation financière saine du compte Fonds fiduciaires et PNUD, dont les avoirs sont très disponibles. Le ratio encaisses/total des avoirs, qui s’établit à 0,999 en 2011, indique que les liquidités ne sont pas bloquées par une activité quelconque. Les ratios encaisses/engagements courants, avoirs courants/engagements courants, et total des avoirs/total des engagements montrent que les liquidités ou les avoirs disponibles peuvent couvrir les engagements de manière adéquate. Les ratios de bilan relatifs au fonds fiduciaires et au PNUD sont bons, ce qui indique que les besoins des activités en cours peuvent être satisfaisants.

22. Les achats d'équipement de petit matériel et de matériel, d'un montant de 522,08 millions d'USD, ont représenté la plus grande partie des dépenses engagées au titre des fonds fiduciaires et du PNUD, soit 31,99 pour cent du montant total des dépenses, qui s'élevait à 1 632,18 millions d'USD.

Tous les fonds

23. Globalement, la situation financière de l'Organisation subit l'incidence négative du déficit structurel du Fonds général et des fonds annexes. Les ratios encaisses/total des avoirs, encaisses/engagements courants, et total des avoirs/total des engagements ont légèrement diminué de 2009 à 2011 en raison notamment de l'augmentation du solde de l'encours des créances et du total des engagements. Le montant total des avoirs ne couvre que près de 73 pour cent du total des engagements (voir Figure 2). Cependant, le ratio avoirs courants/engagements courants, égal à 1,052 en 2011, montre que le montant des avoirs courants dépasse celui des engagements courants. Il faut noter que l'écart entre le total des avoirs et le total des engagements s'explique en grande partie par les obligations de dépenses non financées au titre des plans en faveur du personnel.

Figure 2



Situation financière de l'Organisation

24. La situation financière de l'Organisation est encore déficitaire à la fin de l'exercice 2010-2011.

Fonds général

25. Les avoirs de l'Organisation au titre du Fonds général et des fonds annexes s'élevaient au 31 décembre à 537,10 millions d'USD au 31 décembre 2011 contre

461,32 millions d'USD au 31 décembre 2009. Les liquidités et les dépôts à terme sont passés de 55,41 millions d'USD à 61,38 millions d'USD (10,77 pour cent) tandis que les contributions à recevoir ont augmenté, passant de 82,39 millions d'USD à 110,38 millions d'USD (33,97 pour cent).

26. En revanche, les engagements sont passés de 934,35 millions d'USD au 31 décembre 2009 à 1 106,26 millions d'USD au 31 décembre 2011, soit une augmentation de 171,91 millions d'USD. Cette hausse est due principalement à l'augmentation des contributions reçues à l'avance (17,16 millions d'USD), des engagements non réglés (5,50 millions d'USD) et des obligations relatives au personnel (123,62 millions d'USD).

27. Le déficit des soldes des réserves et fonds a continué à se creuser, passant de 439,78 millions d'USD au 31 décembre 2009 à 525,84 millions d'USD au 31 décembre 2011, soit une augmentation du déficit de 86,06 millions d'USD ou 19,57 pour cent.

28. Le déficit net (retraité) des recettes au titre du Fonds général et des fonds annexes s'est élevé à 78,90 millions d'USD à la fin du présent exercice, alors que l'exercice précédent s'était soldé par un déficit de 92,29 millions d'USD, soit un écart de 13,39 millions d'USD (voir l'État I). Cette hausse est due à une augmentation de l'excédent de recettes, qui est passé de 27,18 millions d'USD en 2008-2009 à 100,46 millions d'USD en 2010-2011, et à une augmentation du rendement des placements à long terme, qui s'est élevé à 54,35 millions d'USD.

29. Les charges d'intérêt au titre des obligations relatives au personnel continuent d'être en grande partie responsables du déficit net. Elles sont en effet passées de 94,75 millions d'USD pendant l'exercice 2008-2009 à 114,95 millions d'USD durant l'exercice 2010-2011. Les pertes actuarielles ont aussi augmenté, passant de 22,05 millions d'USD en 2008-2009 à 40,39 millions d'USD. Cette hausse est due aux pertes actuarielles subies au titre du plan d'assurance maladie après cessation de service et du Fonds des indemnités de départ.

30. Au total, le déficit du Fonds général et des fonds annexes est passé de 558,56 millions d'USD au 31 décembre 2009 à 640,89 millions d'USD au 31 décembre 2011 (voir l'État I). Cette hausse s'explique par les coûts non financés des prestations en faveur du personnel après cessation de service.

31. Le financement des obligations relatives au personnel reste une cause de déficit structurel du Fonds général. Au 31 décembre 2011, les obligations totales au titre des quatre plans étaient de 1 152,08 millions d'USD dont 817,69 millions d'USD non provisionnées (voir la note 23 des notes relatives aux états financiers).

Fonds fiduciaires et PNUD

32. Les avoirs ont diminué de 34,57 millions d'USD, passant de 909,86 millions d'USD à 875,29 millions d'USD. Les engagements ont aussi diminué, passant de 876,39 millions d'USD à 831,96 millions d'USD, soit une baisse de 44,43 millions d'USD. Au total, le solde des Réserves et Fonds s'élevait à 43,33 millions d'USD au 31 décembre 2011, contre 33,48 millions d'USD au 31 décembre 2009.

33. L'Organisation a enregistré un excédent de recettes de 2,34 millions d'USD qui a été viré également aux comptes des donateurs, de sorte que le solde du Fonds était inchangé à la clôture de l'exercice biennal (voir l'État I).

2. Vérifications des états financiers

34. Nous avons examiné les états financiers, numérotés de I à IV, le tableau I et les annexes I et II, ainsi les notes y relatives, numérotées de 1 à 31, telles que présentées dans la partie A du présent rapport, conformément aux normes d'audit internationales. Les conclusions et observations notées pendant l'examen des états et des comptes financiers et qui exigeaient des ajustements ont été immédiatement communiquées par la Direction.

35. Nous avons émis une opinion sans réserve sur la sincérité de la présentation des états financiers.

Politique de comptabilisation des placements

36. Au cours de l'exercice 2010-2011, l'Organisation a adopté des conventions comptables conformes aux normes IPSAS pour le traitement comptable et la présentation des portefeuilles de placements et de ses encaisses et équivalents de trésorerie. Le passage des normes comptables du système des Nations Unies aux normes IPSAS a nécessité de modifier les conventions comptables concernant la comptabilité, l'évaluation et la présentation des placements, encaisses et équivalents de trésorerie.

37. Le Commissaire aux comptes a pris note de l'adoption de ces normes par la Direction, qui s'inscrit dans le cadre de la transition engagée par l'Organisation pour être totalement conforme aux normes IPSAS d'ici 2014. Rappelons que les normes comptables du système des Nations Unies permettent cette évolution. L'adoption de cette nouvelle politique a permis de présenter d'une manière plus détaillée et plus claire la situation concernant les placements, les encaisses et les équivalents de trésorerie de l'Organisation.

3. Vérification des contributions des États membres mises en recouvrement

Paiement des contributions dues par les États membres

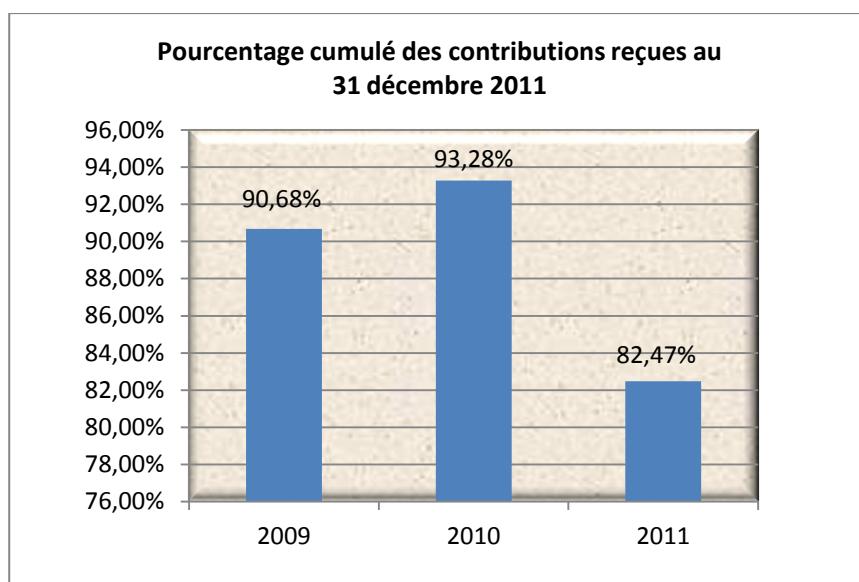
38. La note 16 relative aux états financiers relatifs aux contributions à recevoir indique que le total des contributions mises en recouvrement au 31 décembre 2011 est passé de 75,58 millions d'USD en 2009 à 103,99 millions d'USD en 2011, soit une progression de 28,41 millions d'USD ou 37,59 pour cent. Cette hausse est due à l'augmentation du solde des contributions libellé en euros, soit un montant de 28,84 millions d'EUR, ou 128,87 pour cent du solde de 22,38 millions d'EUR en 2009, contre 51,22 millions d'EUR en 2011. La diminution du solde des contributions dues en USD a annulé l'augmentation de la part libellée en euros du solde total des contributions mises en recouvrement non acquittées. De 43,29 millions d'USD en 2009, elle est

passée à 37,81 millions d'USD, soit une baisse de 5,48 millions d'USD ou 12,66 pour cent.

39. Nous avons noté une amélioration du paiement des contributions par les États membres mais cela ne s'est pas confirmé en 2011. Nous avons aussi noté que les plans de paiement échelonné ont été systématiquement respectés pendant l'exercice biennal 2010-2011. En outre, des sommes de 4 millions d'USD et de 0,4 million d'EUR dues en 2012 et ultérieurement ont été payées à l'avance.

40. Au 31 décembre 2011, les pourcentages cumulatifs de recouvrement (addition des montants reçus en USD et en EUR) relatifs aux contributions au Programme ordinaire en 2009, 2010 et 2011 sont présentés sur le graphique suivant (figure 3).

Figure 3



41. De même, 3,92 millions d'USD restaient impayés depuis une période de deux à vingt ans à la date de la présente vérification. Une provision de 100 pour cent a été prévue pour ces contributions non acquittées, à des fins comptables.

42. Le paiement tardif des contributions que les États membres doivent verser, qui s'explique par leurs difficultés financières, a une incidence négative sur la trésorerie de l'Organisation et ne permet pas de couvrir les besoins de fonctionnement du Programme ordinaire. En outre, les fonds qui sont bloqués par suite du non-paiement des sommes dues pèsent lourdement sur les niveaux de liquidités de l'Organisation. Une telle situation peut empêcher la mise en œuvre efficace et rapide du Programme ordinaire.

43. **Nous recommandons à l'Organisation, avec l'accord de sa Direction, d'encourager les États membres à payer rapidement leurs contributions en cours, à régler les montants dus depuis longtemps (arriérés) en utilisant les plans de paiement par tranches afin que l'Organisation dispose de liquidités suffisantes, et à donner leur appui à son Programme de travail.**

44. La Direction a noté que l'augmentation des contributions non acquittées au 31 décembre 2011 était due principalement au retard de paiement du plus gros bailleur de fonds, qui a entièrement réglé ses arriérés de 2011 au cours du premier trimestre 2012. Le montant des arriérés de contributions a diminué de plus de 81 millions d'USD au cours du premier trimestre 2012. Au 30 avril 2012, le solde était de 21,3 millions d'USD.

4. Contrôles budgétaires

Dépenses excessives au titre du Programme ordinaire et contraires aux règles de fongibilité

45. Nous avons examiné les états financiers du Programme ordinaire 2011 produits par la base de données centrale d'Oracle ainsi que les rapports budgétaires de fin d'année dans le Système PIRES. Les états et rapports examinés concernaient 34 divisions techniques du Siège. Nous avons noté qu'au 31 décembre 2011, cinq divisions avaient engagé au titre d'un résultat de l'Organisation des dépenses supérieures à la limite de 100 000 USD, et ce sans l'approbation requise du Directeur d'OSP. Les montants des dépassements budgétaires des divisions concernées sont présentés dans le tableau suivant:

Division	RO	Dépassement budgétaire (USD)
AGP	AO2	194 526
ESW	KO4	239 427
FOM	EO6	306 988
NRL	FO1	161 095
TCS	LO3	198 515

46. Les raisons pour lesquelles des dépenses ont été engagées au-delà des limites approuvées dans le cadre des règles de fongibilité budgétaire sont les suivantes:

- a. Il manque une fonction de contrôle intégrée dans le système financier Oracle permettant d'empêcher tout dépassement budgétaire;
- b. L'attributaire n'est pas tenu de fournir, lors de la soumission du rapport d'exécution du budget, des estimations de dépenses et des soldes d'allocation qui respectent les limites (au niveau d'un résultat de l'Organisation) fixées par les règles de fongibilité budgétaire;
- c. le Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources (OSP) n'examine pas assez rapidement les rapports sur l'exécution des budgets disponibles dans le système PIRES pour pouvoir donner un avis immédiat et conseiller les attributaires;
- d. les écarts importants (activités non planifiées) par rapport aux prévisions ne sont pas communiqués à OSP, qui ne peut pas valider et approuver les virements de ressources;
- e. la codification des dépenses est erronée.

47. Les dépassements budgétaires constatés, qui sont contraires aux règles de fongibilité, montrent qu'OSP n'est peut-être pas au courant des virements budgétaires

qui pourraient avoir une incidence sur la mise en œuvre des programmes, la réalisation des objectifs et l'obtention des résultats prévus par le Programme de travail et budget.

48. **Nous avons recommandé que les divisions concernées obtiennent l'approbation préalable d'OSP pour des propositions de virements d'allocations d'un montant maximum, en cumul annuel, de 100 000 USD entre les résultats de l'Organisation associés à un même objectif fonctionnel ou stratégique, ou de 20 000 USD au niveau des chapitres. Nous avons également recommandé que les divisions concernées évaluent l'utilisation et les soldes des allocations lorsque les montants engagés exigent l'approbation du Directeur d'OSP, et ce avant de procéder à tout virement de ressources.**

49. **Nous avons ensuite recommandé qu'OSP examine les rapports d'exécution des budgets disponibles dans le système PIRES ainsi que les rapports soumis afin de donner un avis à l'attributaire sur les mesures à prendre; et que les responsables de budget effectuent un codage correct des dépenses.**

50. **Enfin, nous avons recommandé à la Direction d'améliorer la gouvernance budgétaire en prévoyant un niveau de contrôle permettant de suivre la manière dont le responsable d'un budget engage des dépenses, et de traiter à la source les risques de dépassement budgétaire.**

51. Dans notre précédent rapport de vérification (C 2011/5B), nous avons encouragé la Direction à utiliser la fonction de gestion budgétaire standard d'Oracle pour contrôler d'une manière régulière et efficace les disponibilités financières conformément aux règles de fongibilité budgétaire.

52. La Direction a expliqué qu'il n'avait pas été possible d'appliquer un contrôle budgétaire automatique car de nombreuses transactions de l'Organisation sont actuellement traitées sur le terrain, où aucun engagement n'est enregistré dans le système de comptabilité de terrain. Grâce à la mise en œuvre du Programme relatif au système mondial de gestion des ressources et au déploiement de systèmes financiers plus complets, les informations sur les engagements de l'Organisation seront disponibles dans un seul système. Il sera alors possible d'envisager l'utilisation de la fonctionnalité de contrôle budgétaire automatique d'Oracle.

53. Nous estimons que notre recommandation sera prise en compte lorsque le Programme relatif au système mondial de gestion des ressources sera intégralement mis en œuvre.

Déficits de trésorerie et ou déficits budgétaires dans les projets réalisés au titre des fonds fiduciaires

54. Conformément à la circulaire n° 2003/04 du programme de terrain, le responsable budgétaire doit exercer un contrôle opérationnel sur le projet, veiller au respect des obligations redditionnelles et à la nécessité de réviser les projets et les budgets et, le cas échéant, le besoin d'en prolonger la durée. Il doit également s'assurer que les dépenses engagées pour les projets réalisés au titre des fonds fiduciaires ne dépassent pas les budgets approuvés au préalable et le montant des liquidités reçues.

55. Les réponses aux demandes d'information soumises à six départements techniques concernant 155 projets présentant des déficits de trésorerie ou des déficits budgétaires ont montré que les causes et les motifs qui expliquent ces déficits sont les suivants:

- a. Retards dans les appels de fonds et la réception des fonds dans six projets;
- b. Problèmes financiers avec les donateurs dans trois projets;
- c. Frais inexacts ou erronés dans sept projets;
- d. Retard dans la préparation des budgets révisés dans 11 projets;
- e. Imputation des dépenses à la phase suivante d'un projet sans engagements financiers des donateurs.

56. Le Département de la coopération technique (TC) a indiqué qu'il encourageait la formation à l'utilisation d'outils en ligne dans le Système d'information sur la gestion du programme de terrain (FPMIS), tels que « Actions en cours pour régler les questions en suspens » et l'outil de suivi « Réseau d'appui au programme de terrain », afin d'améliorer la capacité de suivi des responsables de budget et de leurs assistants.

57. Nous félicitons des mesures prises par les responsables budgétaires concernés pour corriger les déficits relevés en matière de trésorerie et de budget. Il doit être noté, cependant, que les déficits de trésorerie auraient pu être évités si les responsables budgétaires n'avaient pas autorisé des engagements de dépenses supérieurs aux liquidités reçues pour les projets, et si des appels de fonds avaient été effectués en temps utile compte tenu des liquidités nécessaires au projet. Les responsables budgétaires auraient pu également éviter les déficits budgétaires en élaborant en temps utile le budget révisé, et celui-ci aurait dû être approuvé avant tout engagement de dépenses, afin que les coûts imputables au projet soient toujours dans les limites budgétaires fixées au préalable. Enfin, les outils en ligne disponibles dans FPMIS auraient pu attirer l'attention des responsables de budget sur l'imminence de déficits de trésorerie et/ou de déficits de trésorerie.

58. En ce qui concerne les observations faites par les départements, selon lesquelles les déficits de trésorerie constatés dans un certain nombre de projets pouvaient être comblés par les intérêts produits par les fonds qui leur sont associés, nous avons noté que rien dans les documents de projets consultés dans FPMIS ne permettait de vérifier que le donateur avait bien donné son accord concernant l'utilisation des intérêts pour le projet. La Direction a reconnu qu'il était nécessaire de recenser systématiquement les projets pour lesquels les intérêts produits pouvaient être utilisés afin de poursuivre leur exécution.

59. La présence d'un déficit de trésorerie dans un projet empêche également sa clôture financière. C'est pourquoi, parmi les projets examinés, un certain nombre de projets qui présentent un déficit de trésorerie sont clos du point de vue opérationnel depuis longtemps (de 12 à 103 mois, ou d'un an à huit ans et sept mois) sans pouvoir être clos financièrement.

60. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, que le responsable du budget veille à ce que les dépenses soient toujours dans les limites du budget autorisé pour le projet et des liquidités fournies par les donateurs en:

- a. surveillant constamment le solde de trésorerie et en le considérant comme la limite à ne pas dépasser avant d'engager de nouvelles dépenses pour le projet;
- b. envoyant rapidement une demande d'appel de fonds conforme aux accords de projet lorsque le solde de trésorerie est bas;
- c. soumettant rapidement un budget révisé et en attendant de recevoir l'approbation requise avant d'engager des dépenses qui dépasseront le dernier budget approuvé.
- d. s'assurant constamment que les dépenses imputées au projet sont appropriées.

61. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, d'inclure dans le cours de formation actuel destiné aux responsables de budget les outils de suivi des projets disponibles dans FPMIS. Nous recommandons également que le Département de la coopération technique fournisse d'autres informations dans FPMIS concernant les cas dans lesquels les revenus d'intérêts produits par les fonds des projets sont utilisés aux fins de leur exécution.

62. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, que les responsables de budget prennent rapidement des mesures en coordination avec les divisions et/ou les donateurs concernés afin d'éviter tout dépassement de budget dans les projets clos du point de vue opérationnel afin de pouvoir procéder à leur clôture financière.

63. Enfin, la Direction a souscrit à notre recommandation selon laquelle a) , les responsables de budget ou les unités techniques chef de file doivent informer le chargé de liaison officiel et le groupe de liaison avec les donateurs pour vérifier que les donateurs ont bien donné leur accord formel et des fonds avant tout engagement de dépenses pour la phase suivante du projet; et b) des directives opérationnelles claires doivent être fournies sur le flux de communication.

5. Mise en œuvre du projet IPSAS/ERP

64. Nous avons examiné les progrès de la mise en œuvre des projets IPSAS et ERP de l'Organisation en mettant l'accent sur l'analyse des politiques comptables adaptées aux normes IPSAS, au cadre de gestion des projets et programmes dans le contexte de l'ERP, aux principales étapes et réalisations de l'ERP (produits de haut niveau et à la gouvernance de l'ERP).

65. Nous avons noté que le projet IPSAS/Oracle12 est désormais intégré dans un projet beaucoup plus large intitulé Programme relatif au système mondial de gestion des ressources. À cet égard, le document CL 144/10 indique que les premiers états

financiers conformes aux normes IPSAS seront produits pour l'exercice fiscal qui commence au 1^{er} janvier 2014.

66. Les normes IPSAS devaient à l'origine être mises en œuvre en 2010, mais leur application a ensuite été reportée en 2013. Elle est désormais prévue en 2014. Elle dépend du Programme relatif au système mondial de gestion des ressources, qui englobe la gestion financière, les ressources humaines, les achats, les voyages, le système Oracle et de nouveaux processus automatisés.

67. Nous avons noté que l'unité de gestion du programme avait examiné les risques liés au Programme relatif au système mondial de gestion des ressources en utilisant le cadre de gestion des risques à l'échelle de l'Organisation. Elle n'a recensé qu'une fois des risques importants et a proposé des mesures qui ont été examinées par le conseil d'administration du programme. Un projet de cette ampleur et de cette importance doit être géré au plus haut niveau de direction de l'Organisation et mérite que l'on utilise les meilleures pratiques de gestion des risques. Recenser et évaluer les risques ponctuellement n'est pas suffisant. Il faut procéder à une évaluation continue des risques existants et détecter et évaluer les risques émergents.

68. Nous reconnaissions que l'Organisation a beaucoup progressé dans la mise en œuvre de certaines composantes des normes IPSAS, en particulier en matière de développement des systèmes. Il lui reste toutefois beaucoup à faire pour mener à bien la plupart des composantes hors systèmes, telles que les changements à apporter à l'établissement des états financiers, à la comptabilité, aux procédures de contrôle et aux processus opérationnels, transactions comptables incluses.

69. Nous recommandons au conseil d'administration du programme d'améliorer sa gestion des risques liés au projet en procédant à une évaluation constante des risques existants et émergents et à un suivi étroit de toutes les principales activités du projet pour que les normes IPSAS soient mises en œuvre en 2014.

Réalisations attendues du projet IPSAS

70. Les produits de haut niveau concernant les politiques et procédures comptables, qui permettent d'élaborer des produits tels que les règles et règlements financiers révisés, des rapports de contrôle et de gestion et des modules de la version 12 d'Oracle en conformité avec les normes IPSAS, n'étaient pas encore au point au moment de notre vérification.

71. Nous recommandons à la Direction d'accélérer la préparation et la finalisation des documents présentant les besoins des utilisateurs et des fiches d'analyse des besoins des utilisateurs, ainsi que des déclarations de politique comptable, qui permettront a) de vérifier que les calendriers prévus sont respectés, b) d'établir une base solide pour mettre à jour les règles et règlements financiers, préparer et finaliser les rapports de contrôle et de gestion escomptés, et c) de fournir des informations précises et nécessaires pour les modules de la version 12 d'Oracle conformes aux normes IPSAS.

72. La Direction a confirmé que la mise en forme définitive des documents de politique comptable était menée à bien dans les délais prévus et que toutes les politiques comptables pouvaient d'ores et déjà contribuer aux phases de configuration et de conception. Selon les prévisions, toutes les politiques doivent être achevées d'ici le 31 mars 2012. Nous notons que le Bureau de l'Inspecteur général a procédé à un examen complet des projets de politiques comptables de la FAO.

73. Nous avons noté que les versions des normes IPSAS utilisées ou adoptées n'étaient pas indiquées dans les déclarations de politique comptable. Nous avons aussi noté des incohérences dans la version indiquée dans les documents présentant les besoins des utilisateurs, les fiches d'analyse des besoins des utilisateurs et les politiques comptables.

74. Nous recommandons à la Direction: a) d'indiquer la version spécifique des normes IPSAS adoptées dans les documents présentant les besoins des utilisateurs, les fiches d'analyse des besoins des utilisateurs et les déclarations de politique comptable afin de contrôler les révisions, amendements et améliorations introduits par la Fédération internationale des experts comptables et le Conseil des normes comptables internationales du secteur public; b) de synchroniser la version de tous les documents achevés; et c) d'inclure une section consacrée à l'historique des projets et des révisions, qui permettra de suivre et de contrôler l'élaboration des documents.

75. La Direction a confirmé que les normes IPSAS révisées étaient examinées afin de procéder aux changements nécessaires. La version définitive de la politique comptable tiendra compte des toutes dernières versions des normes IPSAS. En outre, tous les documents seront synchronisés et datés. Des prescriptions IPSAS distinctes sur la publication et la mise à jour de la documentation donneront des indications sur le processus de mise à jour et de traitement continu des politiques comptables.

76. Nous avons également noté qu'il fallait élaborer un manuel sur la mise en application des normes IPSAS dans l'Organisation, qui complétera les normes et d'autres règles comptables. Il donnera également des informations sur les normes IPSAS qui sont liées directement ou non aux activités de l'Organisation.

77. Nous recommandons à la Direction d'élaborer et de finaliser un manuel sur la mise en application des normes IPSAS, qui définira des politiques, des pratiques et des lignes directrices concernant l'application de ces normes, et complétera les normes et d'autres règles comptables en vigueur dans l'Organisation. Il donnera également des informations sur les normes IPSAS qui sont liées directement ou non aux activités de l'Organisation.

78. La Direction a confirmé que le manuel sur les politiques comptables comprendra toutes les politiques comptables. La décision sur la portée et le contenu du manuel sera prise conjointement avec l'équipe chargée du changement, qui relève du Programme relatif au système mondial de gestion des ressources.

6. Gestion axée sur les résultats

79. Dans le contexte du PAI, l'Organisation a commencé à mettre en œuvre en janvier 2010 la gestion axée sur les résultats au titre du nouveau Cadre stratégique.

80. Le nouveau modèle de la FAO axée sur les résultats est géré par OSP et mis en œuvre en collaboration avec les différents départements de l'Organisation. Le cadre de résultats et les allocations de ressources pour la mise en œuvre de ce modèle sont enregistrés dans le Système Pires, tandis que d'autres éléments comme la gestion de l'exécution de chaque projet et la gestion du comportement professionnel de chaque fonctionnaire sont traités dans d'autres systèmes de l'Organisation.

81. En appliquant le cadre de référence des principaux facteurs de succès défini par le Corps commun d'inspection des Nations Unies dans son document JIU/REP/2004/5, nous avons examiné la mise en œuvre du modèle axé sur les résultats en validant son application dans trois départements, deux divisions du Siège, deux bureaux régionaux, un bureau sous-régional et six bureaux des Représentants de la FAO. Nous avons noté que ce cadre de référence était appliqué dans l'évaluation indépendante de la mise en œuvre de l'approche de l'Organisation effectuée par un expert. Les résultats annexes figurant dans le rapport AUD 3211 ont aussi été examinés lors de notre vérification. Nous sommes convenus avec le Bureau de l'Inspecteur général (OIG) que le principal cadre de référence de l'Organisation permettant le fonctionnement du modèle axé sur les résultats est déjà en place. Cependant, au niveau opérationnel, des améliorations sont encore possibles. Dans ce contexte, la validation a mis davantage l'accent sur ce niveau, en prenant pour base le cadre de référence du Corps commun d'inspection.

82. Les résultats de notre examen, ainsi que les préoccupations communes et les questions qui sont essentielles pour le succès de la mise en œuvre du modèle axé sur les résultats dans l'Organisation, ont été communiqués séparément aux départements, divisions, bureaux régionaux, bureaux sous-régionaux et bureaux des Représentants de la FAO concernés, avec le résumé des observations concernant chaque élément du processus de mise en œuvre du modèle axé sur les résultats présenté dans ces rapports.

Cadre stratégique du modèle axé sur les résultats

Formulation des résultats de l'Organisation et des résultats d'activités ainsi que des indicateurs annexes

83. Nous avons noté qu'en général, il existait des lacunes dans la formulation des résultats de l'Organisation (RO) et des résultats d'activité (RA) ainsi que des indicateurs annexes. Les énoncés de certains résultats de l'Organisation n'indiquaient pas explicitement les changements à effectuer au cours de l'exercice biennal, car ils étaient considérés soit comme une activité, soit comme une condition. Il ne sera donc pas possible de déterminer si ces résultats ont été effectivement obtenus et s'ils ont contribué à la réalisation de l'objectif stratégique.

84. Notre examen a montré également que même au niveau des bureaux régionaux, sous-régionaux et nationaux, certains indicateurs présentés au titre des RO/RA n'étaient pas mesurables parce que les données de référence et les données cibles n'étaient ni

fournies, ni disponibles, ni même définies dans le prochain PTB. Nous n'avions donc aucune base objective pour estimer les progrès accomplis dans la réalisation des RO/RA. Dans son rapport AUD 3211, OIG confirmait nos observations en évoquant des problèmes liés au caractère mesurable et à la formulation des RO, décrits en « termes assez vagues », et au processus d'attribution.

85. Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) a expliqué que les « RO associés à des objectifs fonctionnels n'avaient pas pour but d'exprimer un avantage pour les États membres car les objectifs fonctionnels sont liés à la mise en place d'un environnement favorable à la FAO lui permettant de réaliser ses objectifs stratégiques (OS) par le biais des RO. Les RO qui relèvent de l'objectif fonctionnel X expriment le résultat d'une assimilation et d'une utilisation des produits réalisés au titre de ces RO. Les indicateurs de performance fournissent des indications plus détaillées sur les effets de l'assimilation et de l'utilisation ».

86. **Nous recommandons à OSP et aux départements, divisions et équipes stratégiques:** a) d'examiner la formulation des RO et des RA/PO (produits de l'Organisation) en vérifiant que les énoncés des changements ou des produits soient suffisamment précis pour que l'on puisse établir clairement qu'ils contribuent à la réalisation des OS/OF/RO visés; et b) de déterminer et de compléter les valeurs cibles et de référence qui correspondent aux indicateurs de performance fixés pour les RO/RA/PO, afin que l'évaluation des progrès accomplis, l'obtention des résultats attendus, ainsi que la planification future, soient plus faciles en ce qui concerne le prochain PMT/PTB.

87. **Nous recommandons également à OSP d'organiser des ateliers sur la formulation des résultats, des produits et des indicateurs annexes pour les fonctionnaires qui s'occupent directement de l'activité.**

88. Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) a reconnu qu'il était nécessaire d'améliorer la formulation des énoncés des résultats pour les objectifs fonctionnels dans le cadre de ses efforts pour améliorer l'application des principes de gestion axée sur les résultats, à l'appui du nouveau cadre stratégique.

Plan à moyen terme/Programme de travail et budget

Hypothèses et risques aux niveaux du résultat de l'Organisation et du résultat d'activité, et stratégies d'atténuation

89. Le PMT 2010-13 et le PTB 2010-11 exigent qu'en ce qui concerne les OR, les équipes stratégiques a) formulent des indicateurs de résultats comportant des cibles et des moyens de vérification; et b) élaborent les hypothèses et définissent les risques clés ainsi que les stratégies d'atténuation appropriées, qui fournissent des informations et des orientations sur la conception et l'exécution d'un programme ou d'un projet.

90. Nous avons noté que le PMT 2010-13 et le PTB 2010-11 ainsi que les PMT 2010-13 et PTB 2012-13 révisés présentent des hypothèses et des risques qui concernent tous les RO ainsi que les indicateurs définis pour un OS particulier mais qui ne sont pas associés à chacun des RO. Les stratégies appropriées et adéquates

d’atténuation des risques recensés n’étaient pas non plus documentées et présentées dans le PTB conformément au cadre axé sur les résultats.

91. Au niveau du PU (produit de l’Organisation), nous avons noté que rien n’indiquait que les hypothèses et les risques, ainsi que les stratégies d’atténuation correspondantes, avaient été pris en compte. Or il s’agit d’un élément vital du cadre axé sur les résultats. L’absence d’une analyse explicite et structurée des risques et des hypothèses était un fait admis, puisqu’une telle analyse n’était pas exigée dans le système PIRES.

92. Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) nous a informés que les risques et les hypothèses étaient en fait établis au niveau du RO dans le processus de formulation du PMT, mais que la Direction avait décidé de ne pas en publier les détails dans les documents des organes directeurs. Une distinction est faite entre les données collectées au cours du processus de planification de l’Organisation et les éléments formellement présentés aux organes directeurs. À l’heure actuelle, si l’analyse des risques (RA/PO) relatif au plan de travail n’est pas obligatoire, elle est néanmoins fortement recommandée. Dans le cadre de la gestion des risques à l’échelle de l’Organisation, l’évaluation des risques au niveau RA/PO sera améliorée par l’action du nouveau Cadre stratégique. L’approche sera élaborée afin de rentabiliser au mieux le temps de travail du personnel. Il est possible que l’équipe chargée de la gestion des risques à l’échelle de l’Organisation accorde une attention moindre aux PO et RA moins sensibles.

93. Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) a également expliqué que les équipes stratégiques n’étaient pas tenues d’élaborer et de mettre à jour des documents de travail, et qu’il n’était pas obligatoire de documenter les risques et les hypothèses. Nous estimons cependant que l’approche qui sera adoptée pour le nouveau PMT devra être conforme aux normes de la gestion des risques à l’échelle de l’Organisation, selon lesquelles les risques recensés aux niveaux des processus et des stratégies doivent être pris en compte dans l’analyse, sur la base de normes et de documents plus précis.

94. Les hypothèses et les risques donnent des informations et des indications importantes sur la conception et la mise en œuvre d’un programme ou d’un projet. Il faut donc les définir de manière appropriée, complète et adéquate pour que les mesures prises pour éliminer les risques en question soient efficaces, et élaborer des stratégies d’atténuation adaptées pour traiter les risques éventuels en amont. Sans ces précautions, il sera plus difficile d’obtenir les résultats escomptés qui permettront d’atteindre les objectifs stratégiques.

95. Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) a indiqué qu’il était conscient des faiblesses qualitatives des réalisations actuelles du PMT et du processus de réflexion stratégique engagé pour le PMT 2014-17. Ce sont des domaines dans lesquels l’Organisation compte procéder à des améliorations importantes.

96. **Nous recommandons à la Direction:** a) d’inclure dans les lignes directrices la définition des principaux risques et hypothèses associés à chaque résultat et produit de l’Organisation, les critères de priorité et la formulation de stratégies

d'atténuation adéquates et appropriées qui permettront à la Direction de traiter les risques à la source; b) d'indiquer dans le PTB que le traitement des hypothèses contribue au processus de définition des risques en ajoutant un volet distinct sur les risques communs recensés dans les objectifs stratégiques; et c) d'inclure et de présenter, au niveau des produits de l'Organisation, les risques classés par rang de priorité en fournissant les documents d'appui relatifs à la définition des priorités effectuée dans les plans de travail.

Allocations

Division des responsabilités organisationnelles

97. Le PMT indique que des responsabilités de direction claires, couvrant l'ensemble du cycle de préparation, de mise en œuvre et d'évaluation, seront assignées pour chaque objectif stratégique, objectif fonctionnel et résultat de l'Organisation, fonction essentielle et domaine d'action prioritaire. Les gestionnaires, tous lieux d'affectation confondus, devront rendre compte des progrès réalisés, non seulement en termes de produits et de services fournis, mais aussi de résultats obtenus.

98. Nous avons noté que cette structure, conforme à la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats, n'était pas prise en compte dans le cadre des dispositions actuelles, car les budgets sont affectés aux départements tandis que l'allocation des ressources est effectuée par objectif stratégique.

99. Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) nous a informés que « la partie initiale du processus de planification a conduit les membres des équipes stratégiques à travailler ensemble pour convenir de leurs contributions. Ensuite, les départements et bureaux ont planifié les ressources sur la base des contributions convenues et dans les limites des enveloppes de ressources allouées. » Le cadre stratégique de l'Organisation doit donc prendre en compte un système de responsabilité scindé en deux, avec les équipes stratégiques d'une part et les lignes hiérarchiques des départements de l'autre, ce qui est un défi de taille.

100. Cette structure ne permet pas d'obtenir les résultats et produits escomptés et de conduire les activités prévues dans les délais impartis sans le soutien et la contribution des fonctionnaires habilités, lesquels ne sont pas les fonctionnaires qui ont pour responsabilité principale d'obtenir les résultats attendus.

101. Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) a élaboré un document précisant les rôles et responsabilités à divers niveaux et dans les dimensions à la fois stratégique et opérationnelle. Il admet néanmoins que le plus grand défi pour l'Organisation sera de trouver les moyens de s'assurer que le modèle conceptuel est bien appliqué et mis en vigueur.

102. **Nous recommandons au Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) de continuer à renforcer la mise en application des rôles et des responsabilités qui ont été récemment réalignés, et d'améliorer la coordination entre les équipes stratégiques et les chefs de département ou de division.**

Phase de planification du travail

Plan d'action formel à l'appui des plans de travail visant à atteindre les résultats de l'Organisation et les résultats d'activité

103. Pour concrétiser les engagements pris au titre des résultats de l'Organisation et des résultats d'activité, OSP a publié des lignes directrices sur l'élaboration des plans de travail indiquant les produits, les services et les activités qui viennent à l'appui des résultats de l'Organisation et des résultats d'activité dans des délais impartis, le fonctionnaire chargé d'atteindre les résultats fixés, et la répartition correspondante des ressources planifiées.

104. Nous avons noté que les produits, services et activités planifiées dans Pires devaient en général être mis en œuvre du 1er janvier 2010 au 31 décembre 2011 sous la responsabilité d'un fonctionnaire responsable désigné. Parmi les départements examinés, deux n'ont pas pu présenter de plans de travail détaillés ou de plans de mise en œuvre distincts pour chacun des produits, service et activité associés aux résultats d'activité. Il n'a donc pas été possible d'évaluer les progrès qu'ils ont accomplis ou leurs réalisations, d'établir les responsabilités quant aux produits et résultats attendus, et de confirmer les stratégies et les politiques de gestion.

105. Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) a fait observer que le processus de planification du travail comprenait un plan d'action que chaque équipe stratégique doit appliquer conformément aux lignes directrices et à son rôle. Cependant, il n'existe pas d'autre plan pour mettre en œuvre le cadre et vérifier que les contributions convenues aux résultats de l'Organisation ont bien été apportées. Les départements ont expliqué qu'aucun plan d'action ou d'exécution n'était élaboré parce que les plans de travail figurant dans Pires étaient déjà détaillés et spécifiques.

106. Seul un plan formel, qui donne des indications précises, permet de mettre en œuvre, de suivre et de faire rapport sur les activités définies. L'absence de plan peut déboucher sur une dilution des responsabilités, un manque d'appropriation et des mesures de résultats moins fiables. Le plan formel est destiné en général aux bureaux d'exécution mais il est nécessaire de le mettre en œuvre en utilisant les directives publiées par OSP, car les actions conduites par les bureaux (voir plus haut) dépendent en grande partie des lignes directrices publiées.

107. Nous recommandons à la Direction: a) d'inclure des lignes directrices concernant l'élaboration d'un plan d'action stable et formel pour chaque produit et/ou service; ce plan viendra à l'appui des plans de travail figurant dans le système Pires et facilitera la mise en œuvre, le suivi et l'établissement de rapports, et renforcera la responsabilité et l'appropriation des résultats; b) d'insister sur la valeur du plan d'action dans les sessions de formation correspondantes.

108. Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) reconnaît qu'il est nécessaire de préciser clairement comment les produits du plan de travail seront réalisés dans le cadre de ce plan, mais il considère qu'il est inutile de le faire dans un processus ou un document distinct. Il ne voit pas la nécessité d'imposer un plan

d'action ou un plan d'exécution stable et formel pour chaque produit ou service, mais il s'engage à montrer qu'il est important de recenser les activités critiques dans les plans de travail lors des sessions de formation.

Phase de suivi et d'évaluation

Progrès accomplis dans la réalisation des résultats de l'Organisation et des résultats d'activité

109. Le système PIRES donne des indications pour réaliser l'examen à mi-parcours. Dans cet examen, le fonctionnaire responsable évalue les progrès accomplis dans l'obtention des résultats de l'Organisation et des résultats d'activité, et identifie les obstacles, les risques et les mesures à prendre pendant la deuxième moitié de l'exercice biennal.

110. Nous avons noté que le suivi des progrès accomplis pour obtenir les résultats de l'Organisation et les résultats d'activité s'appuie sur des indicateurs mesurables, des informations de référence et des cibles, mais que le suivi des progrès accomplis par rapport aux plans de travail repose essentiellement sur des énoncés qu'il est difficile de faire coïncider avec les objectifs cibles fixés pour chaque indicateur associé à un résultat de l'Organisation ou à un résultat d'activité.

111. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, de souligner dans les lignes directrices qu'il est important de rendre compte des progrès accomplis pour obtenir les résultats de l'Organisation et les résultats d'activité à mi-parcours, en insistant sur la nécessité d'appliquer et d'utiliser les indicateurs et les critères prévus à cet effet.

Examen à mi-parcours des résultats d'activité

112. Dans le cadre de la planification de l'Organisation, le suivi et l'établissement de rapports sont composés de trois éléments principaux: a) un suivi et un examen de milieu d'année du plan de travail; b) un examen à mi-parcours; et c) une évaluation à la fin de l'exercice biennal. Le suivi du plan de travail est un processus interne appliqué à mi-parcours par tous les responsables d'unité tous lieux d'affectation confondus. Il a pour but de faciliter l'évaluation des progrès accomplis pour obtenir les résultats d'activité à la fin de la première année de l'exercice biennal, et de permettre aux unités d'évaluer les risques et d'améliorer leur exécution du programme.

113. Nous avons noté cependant qu'aucun examen de milieu d'année n'avait été effectué concernant quatorze résultats d'activité placés sous la responsabilité du Bureau régional pour l'Afrique (RAF). La direction a expliqué que l'examen avait été réalisé en dehors du système PIRES et que les résultats avaient donc été conservés dans un dossier et partagés avec le groupe concerné au Siège et à OSP.

114. Dans ce cas particulier, des mesures ont été prises par la suite pour éliminer la contrainte ou l'obstacle identifié. Cela étant, l'absence d'un examen de milieu d'année n'a pas permis à la Direction de prendre immédiatement les mesures correctives pour lever les préoccupations et résoudre les problèmes à mesure qu'ils apparaissaient. Les bonnes décisions de gestion n'ont donc pas été prises.

115. Nous recommandons à la Direction de souligner dans les directives que toutes les unités sont soumises à l'examen de milieu d'année et saisissent les résultats dans le système PIRES, conformément aux directives relatives au système de suivi et d'établissement de rapports de la gestion axée sur les résultats.

Évaluation de fin d'exercice

Communication/présentation de l'évaluation des résultats par rapport aux réalisations réellement validées

116. La validation de l'évaluation de fin d'exercice dans le système PIRES a révélé des incohérences dans la manière dont les résultats ont été évalués si on les compare aux réalisations qui ont été notifiées dans les résultats d'activité que nous avons examinés.

117. Nous avons remarqué que les résultats d'activité considérés comme "ayant atteint les objectifs" ou "nettement au-dessus des objectifs" ne pouvaient pas être justifiés, dans la mesure où nous n'avons trouvé aucun objectif défini ou réalisation notifiée avec lesquels nous aurions pu les comparer. Nous avons également constaté que pour certains résultats d'activité, il n'existe pas de moyens de valider ou de certifier que les principales données saisies dans le système PIRES, en particulier les résultats obtenus par rapport aux objectifs, étaient étayées par des informations suffisantes pour expliquer le niveau des résultats communiqués, et que les résultats de l'entretien ayant eu lieu avec le supérieur direct avaient été incorporés dans le rapport PIRES dans le cadre du processus de validation.

118. En revanche, nous avons aussi noté que des résultats d'activité considérés comme "nettement en dessous des objectifs" à la fin de l'exercice avaient été enregistrés dans le système PIRES comme "en voie de réalisation" par rapport aux résultats attendus.

119. Nous recommandons à la Direction d'encourager l'utilisation de la fonction d'assurance qualité dans le système PIRES pour a) renforcer la responsabilité et l'engagement des fonctionnaires responsables; b) améliorer la qualité de la conception, de la mise en œuvre progressive et du suivi rigoureux des programmes et des projets; et c) effectuer une évaluation objective des résultats de l'Organisation et des résultats d'activité par rapport aux résultats escomptés.

120. La Direction est convenue que le système de suivi en cours d'exercice devait être perfectionné, et a indiqué qu'elle travaillait à cette fin.

Communication des résultats par rapport aux ressources apportées et à leur utilisation

121. L'examen de milieu d'année est effectué par tous les responsables afin de déterminer les risques et d'améliorer l'exécution du programme, alors que le rapport périodique budgétaire présente l'utilisation des ressources par département et bureau dans le système PIRES, à partir des informations saisies dans le Module électronique de gestion du budget (e-BMM).

122. Dans le cadre de la gestion axée sur les résultats, l'analyse des résultats par rapport à l'utilisation des ressources à différentes étapes du processus est utile dans la mesure où elle donne des informations sur l'efficience et l'efficacité des opérations conduites pour atteindre les résultats planifiés au regard de l'enveloppe financière prévue. Elle est également très utile pour les décideurs et contribue à renforcer le cycle de planification et de budgétisation global.

123. Dans le système actuel, qui distingue les rapports sur l'exécution du programme (PIR) et les rapports périodiques sur le budget (PBR), l'analyse des résultats de l'Organisation et des résultats d'activité par rapport à l'utilisation des ressources allouées n'est pas effectuée par chaque département ou division. Les responsables de la planification et de la budgétisation des programmes ne peuvent donc pas s'appuyer sur une évaluation de l'efficience et de l'efficacité des opérations conduites pour atteindre les résultats dans le cadre budgétaire fixé, et prendre des décisions en connaissance de cause. Le système actuel d'établissement de rapports doit être modifié afin d'être compatible avec la gestion axée sur les résultats et faciliter cette dernière.

124. Nous recommandons à la Direction: a) de mettre l'accent sur l'évaluation et la communication des résultats obtenus par rapport à l'utilisation des ressources allouées; et b) d'étudier la possibilité d'intégrer les résultats financiers et ceux du programme dans un seul rapport afin que les décideurs disposent d'informations utiles pour le processus de planification et de budgétisation du programme.

125. Le Bureau de la stratégie, de la planification et des ressources (OSP) nous a informés, et nous en avons pris bonne note, que la recommandation est conforme à ses intentions actuelles. Il nous a informés que lors de la session de planification de la division, qui s'est tenue en janvier 2012, l'élaboration d'une proposition visant à harmoniser les rapports sur l'exécution du programme et les rapports financiers a été considérée comme une activité prioritaire.

126. Les avantages ainsi que les enseignements tirés de la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats au cours du premier exercice biennal jouent un rôle fondamental dans le processus de changement. Ce sont en effet des informations et des points de référence importants qui permettront à l'Organisation d'appliquer cette méthode au cours du deuxième exercice biennal et d'élaborer les prochains PMT et PBT. La Direction devrait donner des indications claires sur les perfectionnements et les ajustements à apporter à la formulation des résultats et des produits, à l'allocation des ressources et à l'exécution des programmes et des projets, et les faire appliquer. Compte tenu des enjeux de cette réforme du PAI bien particulière, la Direction est également invitée à formuler des stratégies et des plans de meilleure qualité et de les appliquer concrètement.

7. Gestion des risques de l'Organisation

127. Nous avons examiné le projet de gestion des risques de l'Organisation, notamment les aspects concernant le calendrier, les réalisations, et les modalités de gouvernance du projet. Nous avons analysé également la méthodologie et le cadre

d'évaluation des risques. Les résultats de notre examen montrent que la Direction doit veiller à ce que les stratégies de mise en œuvre agissent de manière plus progressive compte tenu des enjeux auxquels le projet est confronté, et soulignent que le cycle de vie du projet dépendra beaucoup du niveau de gestion qui sera pris en compte dans les activités qui seront menées successivement dans le cadre du projet. Les résultats détaillés de l'examen sont examinés dans les paragraphes suivants.

Calendrier de projet et réalisations attendues

128. Nous avons examiné plusieurs rapports intérimaires du projet ainsi que le plan d'activités tel qu'il a été approuvé par le Conseil d'exécution du programme du PAI.

129. Nous avons observé que le plan de travail avait été « ajusté afin que le projet puisse de nouveau s'inscrire dans le calendrier prévu et être achevé d'ici à la fin 2011 ». Ces ajustements concernaient plusieurs aspects de la gestion des risques de l'Organisation: finalisation de la conception, création d'un comité spécialisé, formation et pilotage. La Direction a fixé de nouvelles dates de réalisation du projet pour la période allant de mai à décembre 2011.

130. En examinant le rapport intérimaire soumis par OSP au Comité de vérification à sa vingt-huitième session en août 2011, nous avons noté les progrès importants réalisés à cette date, notamment: l'achèvement des 10 tests pilotes relatifs au cadre stratégique et à la hiérarchie fonctionnelle, le début d'un test pilote de la version non encadrée (à base de formulaires) de la gestion des risques de l'Organisation, l'intégration de la gestion des risques de l'Organisation dans les directives techniques relatives à la planification du travail pour la gestion axée sur les résultats, et l'accord de la Division de la gestion des ressources humaines (CSH) pour inclure la gestion des risques dans le nouveau cadre de compétences.

131. Nous avons également noté que les plans prévoyaient l'exécution des tâches suivantes d'ici à la fin de 2011: a) mise à disposition du système d'évaluation des risques fondé sur des formulaires; b) évaluation des risques aux niveaux des objectifs stratégiques, des résultats de l'Organisation, du département et de la division; c) achèvement de l'intégration de l'évaluation et de la communication des risques dans le nouveau manuel concernant les programmes de terrain; et d) pilotage, par des hauts responsables et des membres du Comité des risques de l'Organisation de la manière dont la haute direction doit communiquer les résultats attendus en matière de gestion des risques.

132. À la fin de 2011, l'institutionnalisation du projet de gestion des risques de l'Organisation au sein de la FAO avait considérablement avancé. En effet, a) la gestion des risques de l'Organisation fait partie du mandat du Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources; b) un processus de gestion des risques de l'Organisation défini et documenté est en place; c) le Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources est reconnu et fait autorité pour ce qui est des pratiques internes de gestion des risques opérationnels et administratifs; d) la terminologie et les pratiques relatives à la gestion des risques sont adoptées dans les initiatives de renouveau lancées indépendamment du Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources; e) un volume de travail considérable a été

réalisé à chacune de ces étapes, comme l'atteste le PAI; et f) les retours des utilisateurs au sujet de la gestion des risques de l'Organisation ont été globalement positifs.

133. En ce qui concerne le plan de travail de 2011, le calendrier semble serré et agressif compte tenu des objectifs liés à chacune des activités spécifiées. En novembre 2011, les projets n'étaient pas encore finalisés, et les manuels de la gestion des risques de l'Organisation en version encadrée et non-encadrée étaient, selon les informations disponibles, terminés mais pas finalisés. Nous avons noté par ailleurs qu'en novembre 2011, le plan de travail de 2012 pour le projet était encore dans une version préliminaire.

134. Consciente du risque de retard dû à certains problèmes complexes imprévus que pourraient poser le projet, les innovations qui sont mises en œuvre, les stratégies d'atténuation de ces risques et l'étroitesse du calendrier, la Direction a mis en place les stratégies d'atténuation suivantes: a) le Directeur d'OSP devra s'assurer de la coopération des départements qui participent aux activités de conception et de pilotage; et b) le directeur du projet devra appliquer une discipline de gestion rigoureuse, suivre l'état d'avancement du plan sur une base hebdomadaire et intervenir énergiquement si des retards se produisent ou peuvent se produire. Il a été noté que l'équipe chargée de la gestion des risques de l'Organisation avait utilisé un tableur pour suivre l'état d'avancement du projet ainsi que ses réalisations en 2011. Des rapports d'avancement mensuels ont aussi été élaborés mais par intermittence. La préparation de plans pour chacun des tests pilotes n'a pas été envisagée, mais un rapport sur les résultats de ces tests a été élaboré. Les résultats des tests pilotes comprenaient des propositions relatives à l'amélioration du manuel de gestion des risques de l'Organisation et la conduite des évaluations des risques, en particulier dans le domaine de la simplification du travail.

135. Malgré le calendrier agressif et les complexités liées à l'élaboration de la politique et des réformes en général, on peut conclure que l'équipe de projet a accompli des progrès importants. Cependant, elle n'a pas pu mener à bien certaines activités planifiées pour des raisons qui échappaient à son contrôle, notamment l'institutionnalisation du comité des risques de l'Organisation, et la participation de la haute direction à certaines activités liées à l'évaluation des risques. Compte tenu de l'intérêt croissant de l'Organisation pour le projet, il est important que son avancement fasse l'objet d'un suivi plus efficace afin que les résultats prévus puissent être obtenus sans retard.

136. Nous recommandons à la Direction d'accélérer la mise en œuvre du projet de gestion des risques de l'Organisation et de contrôler plus efficacement les progrès accomplis pour obtenir les résultats attendus dans les délais impartis. Nous invitons la Direction à traiter les principaux risques de l'Organisation et à protéger l'image, la crédibilité et l'existence future de la FAO en prenant les mesures suivantes:

- a. Classer par rang de priorité les activités planifiées qui n'ont pas encore été achevées et les inclure dans les activités à réaliser à partir de maintenant.**

- b. Finaliser les directives et les manuels nécessaires tels que le manuel et les modèles de gestion des risques de l'Organisation, en tenant compte des exigences de l'étude de cas. Des directives finalisées fourniront des orientations plus précises qui permettront de faire avancer le projet.**
- c. Élaborer un rapport d'avancement plus détaillé, au moins sur une base mensuelle, pour suivre les activités menées à bien et identifier ceux qui en sont responsables. Le rapport d'avancement doit mentionner la ou les personnes qui sont responsables d'une activité particulière, le produit attendu et les informations indiquant le pourcentage d'achèvement de l'activité.**
- d. Élaborer la version finale du plan de travail du projet pour 2012, qui comprendra un calendrier de réalisation des activités planifiées pour chaque membre du projet et pour le projet dans son ensemble.**

Gouvernance globale du projet

137. Comme il est indiqué dans l'étude de cas sur la gestion des risques de l'Organisation, des modalités de gouvernance du projet, sa structure ainsi que les activités de communication et de suivi, notamment un cadre de gestion des risques, ont été élaborées pour le projet.

138. Le budget de 700 000 USD qui a été consacré à la mise en œuvre du projet de gestion des risques de l'Organisation durant l'exercice biennal pourrait laisser croire qu'il s'agit d'un projet de petite dimension, bien qu'il fasse partie des priorités de la réforme conduite au titre du Plan d'action immédiate. Or, compte tenu de ses vastes répercussions, ce projet mérite d'être mieux connu et d'être placé dans une perspective plus large.

139. Malgré l'ampleur considérable des tâches que le personnel qui participe directement au projet doit accomplir, des changements positifs ont été notés, notamment a) le traitement d'un certain nombre de problèmes et l'achèvement de plusieurs étapes du projet, b) la mise en place de stratégies simples, et c) la diffusion progressive de la gestion des risques de l'Organisation dans la culture de la FAO.

140. Cela étant, nous avons constaté que le projet est confronté à plusieurs problèmes:

- a. Le nombre de fonctionnaires qui composent l'équipe actuelle chargée de la gestion des risques de l'Organisation est considéré comme insuffisant pour mener à bien les nombreuses activités nécessaires pour achever les projets.
- b. Les diverses responsabilités concernant la coordination, la communication et la mise en œuvre ne sont pas suffisamment bien définies, car il n'y a pas de Comité des risques de l'Organisation pour orienter l'équipe chargée du projet et établir un lien direct avec le Directeur général pendant la conduite des activités planifiées.

c. Les diverses parties prenantes comprendraient mieux que le projet de gestion des risques de l'Organisation est important et que la gestion des risques est un outil efficace si le projet était plus visible. Pour cela, il faudrait qu'elles aient accès à davantage d'informations et que les technologies soient exploitées plus pleinement dans le cadre d'une véritable stratégie de communication.

141. **Nous recommandons à la Direction:**

- a) **d'améliorer la structure des effectifs alloués au projet en prévoyant les mouvements et la disponibilité des fonctionnaires, et d'accroître le nombre de personnes travaillant sur ce projet pour que les délais soient tenus et que tous les produits soient livrés.**
- b) **de créer un Comité des risques de l'Organisation qui assurera une meilleure gestion des problèmes et des activités et facilitera la mise en œuvre de la réforme conduite dans le cadre du Plan d'action immédiate.**
- c) **de demander, en coordination avec la division de la communication concernée, aux personnes qui participent au projet de fournir un certain nombre d'informations de base, et de mettre les technologies au service du projet en créant une page Internet établissant un lien avec le projet de gestion des risques de l'Organisation.**

Catalogue et matrice des risques

142. La politique de gestion des risques de la FAO donne des indications sur la manière dont l'Organisation gère son exposition aux risques, notamment en utilisant une version du processus de gestion des risques adaptée de la norme ISO 31000, qui est une « approche générique alignée sur les bonnes pratiques internationales et qui correspond aux besoins de la FAO ». Le processus comprend six étapes: a) définir le contexte; b) recenser les principaux risques; c) évaluer l'exposition; d) réduire l'exposition; e) effectuer un suivi; et f) rendre compte. Les trois principaux domaines sont la définition du contexte, le recensement des risques, le catalogage des risques.

143. Le catalogue des risques de l'Organisation comprend sept catégories génériques dénommées « blocages potentiels de l'exécution », ainsi que des catégories et des sous-catégories de risques. Les responsables du projet nous ont informés que les risques sont recensés en utilisant le catalogue comme guide, ce qui permet de les classer avec davantage de cohérence et d'uniformité.

144. Une matrice est élaborée pour chaque évaluation des risques effectuée durant le test pilote de la méthodologie adoptée. L'élément principal de la matrice est le profil détaillé des risques et la « carte » qui résume l'exposition aux risques d'une unité de l'Organisation en prenant pour base le catalogue des risques de la FAO. Les catégories de risques sont fondées sur des principes communs d'une gestion efficace de l'exécution, et sont étroitement et explicitement liées aux principes de la gestion axée sur les résultats. Elles permettent aux responsables et aux fonctionnaires chargés du

contrôle d'établir des priorités en matière d'atténuation des risques et, lorsque les profils sont résumés dans une carte, de repérer les lacunes qui pourraient apparaître dans le profil de risques d'une entité particulière.

145. En examinant les matrices de risques utilisés pour les tests pilotes, nous avons observé que le formulaire proposé ne fournissait pas d'informations sur le niveau des risques résultant de la mise en œuvre d'une stratégie ou d'une mesure.

146. **Nous recommandons à la Direction:**

- a. **d'imposer l'utilisation d'indicateurs de risques définis clairement afin de disposer d'informations qui permettront de repérer rapidement toute exposition accrue aux risques dans tous les domaines évalués de la hiérarchie et de s'assurer que les risques sont détectés plus efficacement;**
- b. **d'améliorer a) la procédure de catalogage des risques en fournissant des définitions plus claires et plus complètes des risques et b) l'élaboration de la matrice des risques en prévoyant une colonne pour le niveau de risques résultant de la mise en œuvre d'une stratégie ou d'une mesure;**
- c. **de mieux délimiter les risques identifiés dans chacun des domaines évalués afin de s'assurer qu'ils correspondent bien à la situation, sachant que chacun des risques présentés par domaine peut être un « facteur principal », un « risque intermédiaire » ou un « risque rapproché ».**

147. La Direction est convenue de procéder à l'examen de la portée et des définitions des catégories de risques, et de délimiter plus précisément les risques. Elle nous a informés que les risques étaient actuellement classés en trois groupes: *orientation, moyens mobilisés et exécution*.

8. Programme de coopération technique

148. Nous avons noté que les dépenses engagées pour les 376 projets réalisés au titre du Programme de coopération technique (PCT) ne correspondaient qu'à 37,77 pour cent des coûts prévus au budget du Programme, soit 110,81 millions d'USD, contre 45,96 pour cent des coûts prévus au budget de l'exercice précédent, soit 107,29 millions d'USD.

149. La Direction avait prévu cette diminution, due à la décentralisation des projets du PCT en janvier 2010, qui a délégué aux bureaux de terrain une palette plus large de fonctions et de responsabilités.

150. Cette réduction des dépenses des crédits ouverts pour l'exercice 2010-2011 est due essentiellement au niveau élevé du solde non engagé reporté, soit 54,10 millions d'USD sur les crédits ouverts pour 2008-2009. Selon nous, ce problème a deux causes fondamentales: la lenteur du processus d'approbation des projets et la lenteur relative de leur exécution.

Lenteur du processus d'approbation des projets

151. Le tableau suivant présente les délais qui se sont écoulés entre la réception des demandes d'assistance et l'approbation des projets du PCT (376 au total):

Délai	Nombre de projets	Pourcentage
Jusqu'à 4 mois	248	66
De 4 à 6 mois	50	13
De 6 à 12 mois	42	11
Plus de 12 mois	36	10
Total	376	100

152. Le tableau montre que la durée d'approbation des projets se situe dans une fourchette de quatre mois à plus de douze mois. On peut donc en déduire qu'il n'y a pas de politique précise ou de délai prescrit en matière d'approbation de projets.

153. Une autre vérification montre que 57 demandes d'aide au titre du PCT qui ont été reçues durant l'exercice biennal attendent d'être approuvées, compte non tenu des neuf demandes qui ont été reçues à la fin de l'année 2011. Sept ont le statut « Idea » (idée) depuis six mois à un an et quatre mois, et cinquante ont le statut « Active pipeline » (actif) depuis trois mois à deux ans. Il n'existe pas apparemment de politique qui fixe des délais pour chacune des étapes du processus.

154. La vérification des documents de projet disponibles dans le système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS) révèle qu'une demande d'aide au titre du PCT reste en attente pendant un temps considérable pour les raisons suivantes: a) le projet est peu ou pas prioritaire; b) les crédits sont insuffisants; c) la demande formelle écrite du gouvernement ou du pays partenaire n'est pas parvenue; et d) la proposition de projet révisée doit être soumise.

155. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, d'accélérer le processus d'approbation et d'exécution des projets en:

- a. **Élaborant une politique qui fixe un délai pour chaque étape du processus en tenant compte des enseignements tirés d'expériences antérieures en matière d'approbation de projets, et des spécificités du projet;**
- b. **Surveillant les mesures prises par les responsables de budget confrontés à des facteurs incontrôlables tels que le temps de réponse des gouvernements et le changement de priorités des partenaires gouvernementaux, et en fournissant des avis sur l'évolution du projet compte tenu de ces facteurs;**
- c. **Examinant les projets qui se trouvent à différentes étapes de la filière et en repérant, le cas échéant, les exceptions qui sont dues à des financements insuffisants, des priorités basses, des demandes formelles de gouvernements ou de partenaires en attente, et à des**

révisions de projets, et en surveillant la manière dont les responsables de budget traitent ces exceptions;

- d. **Demandant au coordonnateur du PCT de s'assurer que les projets qui ont le statut « actif » peuvent être financés dans un délai de douze mois.**

156. La Direction a fait savoir que les approbations de projets et les délais dépendent des éléments suivants: a) le temps de réponse du partenaire gouvernemental ou national aux demandes et mesures nécessaires de leur part; b) la complexité du projet, car plus le projet est compliqué, plus les fonctionnaires techniques mettent du temps à définir les besoins; et c) le changement de priorités du partenaire gouvernemental concernant le projet, qui oblige à abandonner ce qui a été démarré et à relancer un nouveau processus.

Lenteur de l'exécution des projets

157. La validation, par sondage, de 30 exécutions de projet sur les 376 projets approuvés dans le cadre des crédits ouverts pour l'exercice 2010-2011 a permis de faire les observations suivantes:

- a. Deux projets (TCP/KYR/3303 et TCP/RWA/3301) avaient des dates de fin prévues le 31 décembre alors que leur exécution s'établissait respectivement à 65,29 et 60,02 pour cent de leurs budgets;
- b. Onze projets avaient déjà été mis en œuvre dans une période allant de quatre mois à deux ans, alors que leur niveau d'exécution au 31 décembre était relativement faible, allant de 0,03 pour cent à 35,41 pour cent du projet approuvé;
- c. Trois projets (TCP/RAF/3312; TCP/RAB/3304; TCP/NER/3303) n'avaient aucun niveau d'exécution alors qu'ils avaient déjà été mis en œuvre dans une période allant de deux à cinq mois.

158. Dans le cadre des procédures de suivi et de contrôle que l'unité chargée du PCT applique aux projets, le système FPMIS envoie des courriers ou des messages électroniques qui rappellent aux responsables des budgets qu'ils doivent accélérer la mise en œuvre des projets. Cependant, l'unité ne reçoit pas immédiatement des informations sur les motifs d'un retard, car celles-ci doivent être communiquées par les responsables de budget et les coordonnateurs du PCT dans le cadre de leurs responsabilités décentralisées.

159. Le responsable budgétaire ne peut contrôler que les projets qui sont sous sa supervision et sa responsabilité. L'équipe du PCT au Siège, quant à elle, est chargée d'aider les unités décentralisées à contrôler les projets. Elle a également la possibilité d'évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre des projets à l'échelon mondial.

160. Le processus d'approbation des projets peut être entravé par des difficultés inhérentes qui, si elles ne sont pas surmontées, peuvent avoir une incidence sur le niveau des dépenses, voire l'aggraver. La manifestation de ce risque à un effet

correspondant sur le niveau d'exécution budgétaire, lequel aura une incidence sur l'exercice biennal suivant.

161. **Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, d'accélérer le contrôle des données relatives aux projets, en particulier celles qui sont cataloguées dans le Réseau d'appui au programme de terrain, en prenant note des jalons fixés ainsi que des observations et des remarques formulées sur les projets; et de prendre les mesures appropriées pour s'assurer que les informations disponibles sur les exécutions au niveau mondial peuvent être communiquées à la direction du PCT pour qu'elle prenne des décisions en connaissance de cause.**

Gestion des informations – FPMIS

162. Le Système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS) assure généralement le suivi des activités. Il fournit des informations institutionnelles sur toutes les activités financées par des ressources extrabudgétaires, et sur le PCT et le Programme spécial pour la sécurité alimentaire financés par le budget ordinaire.

163. Nous avons examiné les modèles d'information disponibles dans le système et noté les lacunes suivantes: normes floues concernant les besoins de documentation pour les projets, utilisation compliquée des messages d'alerte, champ « Autorisations » (Clearances) non rempli, champ « Observations générales » (General comments) sous-utilisé, retard dans le téléchargement du rapport trimestriel sur l'exécution des projets (QPIR), et documents téléchargés sous une forme non définitive.

164. **Nous recommandons à la Direction, avec son accord:**

- a. **d'améliorer les lignes directrices existantes afin d'inclure une politique qui normalisera la documentation et les calendriers de chaque activité du cycle de vie d'un projet, en procédant aux ajustements qui en découlent dans le système FPMIS;**
- b. **de prendre en compte tous les processus du cycle de vie d'un projet dans ses efforts constants pour améliorer le système FPMIS, afin de donner à tous les utilisateurs du système des informations complètes permettant de suivre et de gérer le projet en question;**
- c. **de demander à toutes les personnes concernées de remplir le champ « Autorisations » (Clearances) dans le système FPMIS, car cela facilite le suivi et évite de consulter les autres documents pour trouver l'approbation et les dates des autorisations accordées; et de créer un lien entre les champs « PCT » (TCP) et « Autorisations » (Clearances) pour que les données relatives aux autorisations puissent être téléchargées automatiquement;**
- d. **de fixer des délais pour le téléchargement des informations dans le système, notamment des rapports tels que QPIR, qui contribueront au suivi et donneront une valeur ajoutée aux rapports concernés;**

- e. de s'assurer que seuls les modèles finalisés de rapports et de documents sont introduits dans le système, afin de maintenir l'intégrité des informations qui doivent être communiquées.

PCT- règlement des questions administratives

165. Nous nous félicitons des efforts déployés par la Direction pour améliorer ses activités de suivi et de reddition de comptes. Cependant, nous avons détecté des écarts dans les trois étapes de la clôture d'un projet : la date de fin du projet, la clôture opérationnelle et la clôture financière. La direction du PCT est confrontée à des risques liés à des décisions prises et à des processus imputables à des écarts de performance et des délais prolongés qui peuvent entraîner *in fine* des actions et des interventions erronées des parties prenantes.

Date de fin de projet expirée pour 83 projets

166. Nous avons noté que 83 projets présentaient des dates de fin dépassées au 31 décembre 2011. Les pourcentages les plus élevés concernaient l'Amérique latine (33), l'Afrique (32) et l'Asie (14). Ces projets ont encore le statut « Opérationnel » (Operationnally active) car certaines de leurs activités ne sont pas terminées. On trouvera des informations détaillées dans le tableau ci-dessous:

<i>Année de la date réelle de fin de projet</i>	<i>Projets ayant encore le statut « opérationnel »</i>
2007	1
2008	2
2009	23
2010	13
2011	44
Total	83

167. L'existence de projets dont la date de fin a expiré indique que la structure de suivi a mal fonctionné à chaque étape du processus, de la planification à la mise en œuvre. Les causes principales de ce dysfonctionnement, qui ne sont pas suffisamment connues et suivies au Siège, ont une incidence sur la clôture des projets et sur les décisions qui sont prises ultérieurement par la direction en matière d'établissement de rapports.

168. **Nous recommandons à la Direction, avec son accord, d'améliorer le suivi et le contrôle du programme au niveau de l'Organisation, et de prendre des mesures radicales pour traiter les problèmes de fond des projets qui sont restés inachevés après leur date de fin d'exécution et de ceux qui ont besoin d'une clôture financière et opérationnelle. Ces mesures permettront d'éviter, en tout ou partie, que ces problèmes se posent de nouveau à l'avenir.**

Clôtures opérationnelles de 204 projets achevés au titre du PCT

169. Au 31 décembre 2011, 204 projets du PCT comprenant des activités ayant été achevées en 2005 n'étaient pas clos du point de vue opérationnel, comme indiqué dans le tableau ci-dessous:

Années d'achèvement des activités	Nombre de projets
2005	2
2006	7
2007	4
2008	31
2009	33
2010	61
2011	66
Total	204

170. La Direction nous a informés que deux problèmes principaux entraînaient les activités de clôture: les actions en cours concernant la cession ou la vente d'actifs, et l'élaboration et la soumission du rapport de fin de projet, du compte rendu final ou de la lettre de clôture.

171. Tout retard dans la clôture d'un projet empêche le partenaire gouvernemental de faire un rapport dans les délais sur les réalisations du projet et les recommandations en matière de politiques et de décisions à prendre.

172. **Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, d'élargir les dispositions sur les clôtures de projet afin qu'elles comprennent a) des instructions plus détaillées sur la cession ou la vente d'actifs; b) des délais concernant la cession d'actifs ou d'équipements et la soumission des rapports de fin de projet; et c) des sanctions que l'Organisation applique en cas de non-conformité.**

Clôture financière de 124 projets

173. Nous avons noté que 124 projets n'étaient toujours pas clôturés financièrement à la fin de l'exercice biennal, comme le montre le tableau ci-dessous. En fait, quarante-quatre projets, exécutés de 2005 à 2009, n'ont pas été clôturés financièrement depuis 80 mois. Les responsables budgétaires concernés n'ont pas engagé la procédure de clôture ou vérifié que les documents de clôture nécessaires avaient été soumis.

Année de la clôture opérationnelle	Nombre de projets	Estimation du retard de la clôture financière, en nombre de mois estimés
2005	3	76 -80
2006	6	62-69
2007	12	50-59
2008	15	36-46
2009	8	24-31
2010	38	12-21
2011	42	1-11
Total	124	

174. L'absence de date de clôture officielle et le non-respect des formalités de clôture indiquent clairement que les responsables budgétaires n'ont pas été soumis à des procédures de contrôle suffisantes. En exerçant sa fonction de contrôle à l'échelle de l'Organisation, l'unité chargée du PCT n'applique pas avec suffisamment d'autorité les dispositions du Manuel du PCT qui imposent aux responsables de budget d'être en conformité avec les prescriptions. Un certain nombre d'entre eux ne réagissent pas rapidement aux messages électroniques d'alerte et aux lettres de suivi, comme le suggère le nombre de projets pour lesquels un certain nombre de problèmes administratifs et en suspens doivent être réglés.

175. L'unité chargée du PCT nous a expliqué que l'outil de suivi provenant du Réseau d'appui au programme de terrain, qui est désormais disponible dans FPMIS, assure bien le suivi de la mise en œuvre des projets, mais qu'aucun délai n'est fixé car les projets sont approuvés pendant l'exercice biennal sur lequel le financement sera imputé. Des rapports de suivi sont extraits du système pour contrôler la qualité des données et complètent les messages électroniques qui sont envoyés à intervalles réguliers par le système.

176. Nous recommandons à la Direction, avec son accord, de renforcer sa structure de contrôle en instituant des examens périodiques internes d'assurance qualité des projets pour détecter et corriger rapidement les retards et d'autres insuffisances dès qu'ils sont signalés par des alertes.

177. Nous souscrivons également à la suggestion de la Direction de refondre le cours de formation suivi par les responsables de budget, d'inclure les outils de suivi des activités de projets du système FPMIS (Réseau d'appui au programme de terrain et mesures en cours visant à régler les questions administratives en suspens), et d'élaborer des produits d'apprentissage électronique pour les fonctionnaires travaillant sur le terrain.

9. Gestion des activités de secours et de réhabilitation

178. Au niveau du Siège, nous avons noté plusieurs problèmes qui doivent être réglés concernant cette activité. Ils sont examinés dans les paragraphes suivants.

Calendrier et réalisations de la stratégie opérationnelle 2010-2011

179. Nous avons noté que la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (TCE) avait adopté la stratégie opérationnelle 2010-2013 axée sur des résultats immédiats visant à réaliser l'objectif stratégique I de l'Organisation. La stratégie est structurée autour de sept facteurs déterminants censés améliorer l'efficacité des activités opérationnelles et d'exécution de la Division. On ne peut que se féliciter du travail réalisé par la Division pour élaborer des grandes orientations claires et précises et concevoir un outil pour suivre les progrès accomplis.

180. Le cadre stratégique opérationnel, qui est un outil de planification à évolution continue, décrit les différents jalons jusqu'à la fin de 2011. Nous avons vérifié les réalisations de la Division par rapport aux jalons définis, en tenant compte des risques et des obstacles correspondants. Nous avons noté les lacunes suivantes dans plusieurs domaines d'exécution:

a. Mécanisme de coordination

181. Nous avons noté dans ce domaine que les données relatives à un pays n'étaient pas disponibles et ne pouvaient donc pas fournir les informations opérationnelles nécessaires pour prendre des décisions.

182. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, d'améliorer la fiabilité des informations opérationnelles en obtenant les données nécessaires au niveau des pays afin d'être en mesure de prendre des décisions.

183. La Direction a confirmé que les données liées à l'indicateur sont actuellement disponibles au niveau des pays tout en confirmant qu'il était nécessaire d'améliorer le regroupement des données nationales au niveau mondial. Elle a confirmé également que les énoncés décrivant les réalisations prévues pour 2013 seront reformulés en fonction des objectifs et des échéances du Pôle de la sécurité alimentaire mondiale afin d'assurer le succès de la coordination et du fonctionnement de celui-ci.

b. Partenariats internes

184. Nous avons noté que les jalons avaient été franchis en ce qui concerne le personnel du Siège mais que les fonctionnaires de terrain, même s'ils travaillent avec détermination à la réalisation de l'Objectif stratégique I, ne participent pas systématiquement et en nombre suffisant aux mécanismes de coordination, aux réunions et aux décisions concernant cet objectif au niveau mondial.

185. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, de poursuivre les activités de suivi avec la participation de fonctionnaires qui ne dépendent pas de TCE dans l'ensemble des activités axées sur la réalisation de l'OS I. Nous recommandons également à la Direction d'incorporer dans les actions programmées les activités de suivi relatives à la coordination, car la plupart des équipes chargées de l'OS I ne dépendent pas directement de TCE.

186. La Direction nous a informés que le processus de décentralisation en cours encouragera les bureaux de pays à collaborer et à s'approprier la responsabilité des

produits de l'OS I, ce qui était réalisé jusqu'ici par l'Unité des opérations d'urgence et de réhabilitation et de la coordination (ERCU).

c. Stratégie de communication

187. Nous avons noté que le niveau de sensibilisation est inférieur aux niveaux attendus, car 54 pour cent seulement de l'objectif global est atteint. En Afrique, où sont conduites la plupart des activités d'urgence de l'Organisation, l'objectif est réalisé à 79 pour cent. L'objectif fixé à la fin de 2011 est de former un fonctionnaire recruté sur le plan national ou international et chargé des communications d'ici la fin de 2011, et ce pour tous les portefeuilles nationaux et régionaux qui ont un budget d'exécution supérieur à 5 millions d'USD par an.

188. Nous recommandons, avec l'approbation de la Direction, a) d'examiner le calendrier fixé afin de le rendre plus réaliste compte tenu des problèmes qui ont pu être négligés lors de l'élaboration initiale du projet, et b) de fixer un délai plus approprié permettant d'atteindre l'objectif fixé, et c) de définir un objectif à un niveau qui n'empêche pas la circulation des informations.

d. Stratégie de mobilisation des ressources

189. Le jalon fixé n'est pas directement mesurable en termes de pourcentage, et la Direction a estimé qu'il était impossible d'extrapoler des données le concernant, ce qui rend l'activité complexe à suivre et à mesurer.

190. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, de définir des indicateurs plus précis et plus clairs afin de fixer des jalons qui puissent être suivis d'une manière plus efficace, en accordant la plus grande attention aux efforts de décentralisation.

191. La Direction a fait remarquer ensuite qu'elle élaborera un nouvel indicateur qui tiendra compte de la décentralisation en cours, et mesurera les réalisations par rapport à la mobilisation des ressources consacrées à la gestion des risques de catastrophe, à l'appui du cadre de programmation par pays.

e. Politique de sécurité

192. La Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (TCE) n'a pas élaboré de stratégie de sécurité à la fin de 2011. En revanche, l'équipe chargée des procédures opérationnelles standards a créé un groupe de travail avec le service de la sécurité et le service médical, et ce groupe élabore conjointement des procédures opérationnelles standards. L'absence d'une stratégie de sécurité à la fin de 2011 ne permet pas de traiter systématiquement les questions de sécurité à chaque étape du cycle opérationnel, ce qui peut ralentir le processus de prise de décisions dans ce domaine.

193. Nous recommandons à la Direction de raccourcir les délais et de lever les obstacles qui subsistent entre les points de collaboration, les accords de principe sur les synergies et l'élaboration finale de la stratégie de sécurité, et d'apporter des ajustements au jalon fixé.

194. La Direction nous a informés que la nouvelle circulaire administrative liée à la sécurité sur le terrain fixera un cadre à l'élaboration des procédures opérationnelles standards et que l'indicateur associé à ce domaine sera révisé en conséquence.

f. Rapports à l'intention des donateurs

195. Sur les 76 pour cent de rapports qui doivent être soumis dans les délais fixés par les donateurs, seuls 33 pour cent ont été soumis en temps voulu, et 34 pour cent dans les trois mois après la date impartie. La lenteur avec laquelle les rapports sont soumis expose l'Organisation à des risques relationnels avec ses partenaires et retarde les décisions de gestion.

196. La Direction nous a informés que les motifs des retards sont: a) les délais très courts (trois mois en général) exigés pour finaliser les rapports sur les projets d'urgence, et b) les retards avec lesquels les bureaux de terrain soumettent les premiers projets de rapport.

197. Nous recommandons à la Direction d'exiger que les rapports soient soumis dans les délais fixés malgré les contraintes évoquées. Nous recommandons également à la Direction de donner la priorité à l'amélioration des compétences de ceux qui sont chargés d'élaborer les rapports, notamment dans les bureaux de terrain.

198. La Direction a fait observer que les rapports à l'intention des donateurs restent une priorité essentielle pour la Division et qu'elle continuera à renforcer ses capacités et à donner son appui aux bureaux de terrain.

Fin de l'évaluation biennale – Objectif stratégique I

199. Le premier objectif de l'évaluation de fin d'exercice est de fournir une analyse complète de ce qui a été réalisé par rapport aux résultats d'activité et aux résultats de l'Organisation, de déterminer les possibilités d'améliorer les performances de l'Organisation, et de produire les informations qui seront utilisées dans le rapport sur l'exécution du Programme (PIR) 2010-11. Notre examen de TCE a montré qu'à certaines étapes du processus d'établissement de rapports, l'utilisation du jugement humain (dans les évaluations qualitatives par exemple) et l'ajout d'éléments supplémentaires jouent un rôle important tout en étant apparemment des facteurs de risques. Les éléments propres au suivi et à l'examen qui font partie du processus sont aussi inclus dans notre évaluation.

200. À partir de 2010-2011, nous avons vérifié 32 définitions de résultats d'activités associés à trois résultats de l'Organisation ainsi que sept réalisations (résumés qualitatifs et quantitatifs). Nos recommandations découlant de cet examen sont présentées ci-dessous:

a. Produit de l'Organisation IO1G116 - *Coordination, plaidoyer, communication et analyse des risques pour améliorer la prévention des crises dans la filière alimentaire*

201. La Direction a reconnu que le manque de ressources n'a pas permis de réaliser ce produit de l'Organisation au cours du présent exercice. Elle a aussi expliqué que les effets positifs de la collaboration prennent un certain temps pour se manifester ou se produire. Nous estimons que sans informations sur l'incidence de l'outil sur la prévention des crises alimentaires, il n'est pas possible de savoir s'il est en mesure d'obtenir le produit attendu.

202. Nous recommandons à la Direction de procéder à une évaluation de l'incidence que pourrait avoir une analyse plus ouverte et intégrée de la prévention des crises dans la chaîne alimentaire, qui est un produit escompté figurant dans le PIR.

203. La Direction nous a informés qu'une évaluation de l'outil est prévue dans le cadre de la stratégie de l'Organisation relative aux systèmes d'information sur la sécurité nutritionnelle et alimentaire, qui est en cours d'élaboration.

b. Produit de l'Organisation IO1A113 – *Mise en place d'un système de suivi de la vulnérabilité, de la malnutrition et de l'insécurité alimentaire au niveau sous-régional.*

204. La Direction nous a informés qu'aucune activité n'avait été entreprise par manque de fonds. Elle a également affirmé que l'incidence escomptée de la proposition de projet était matérielle mais qu'aucune contribution volontaire n'avait été reçue pour financer le projet. Nous estimons que cette situation peut changer la décision concernant le résultat d'activité puisque le projet proposé n'attire pas les donateurs depuis 2008.

205. Nous recommandons à la Direction de choisir entre deux options : a) redéfinir le produit de l'Organisation, ou b) lancer une campagne de partenariat plus agressive auprès des donateurs afin qu'ils financent le projet compte tenu de sa contribution importante au produit de l'Organisation et de l'ancienneté de la proposition.

206. La Direction nous a informés que ce produit de l'Organisation n'avait pas été retenu pour le PTB 2012-2013.

Suivi du projet et règlement des questions administratives au niveau du Siège

207. Le système FPMIS, au cours de l'exercice examiné, a enregistré 213 projets d'urgence et de réhabilitation considérés comme achevés mais se trouvant à des étapes de clôture divers et présentant des problèmes connus.

208. Les entretiens avec la Direction, l'examen des manuels et des directives annexes et l'analyse des documents du projet font apparaître les causes des problèmes rencontrés lors de la mise en œuvre et de la clôture, notamment: a) l'impossibilité de

définir précisément les engagements; b) l'existence de demandes en suspens et c) un traitement long et laborieux des formulaires de transfert de propriété.

209. **Pour résoudre les problèmes identifiés et traiter les causes profondes qui empêchent la clôture du projet, nous recommandons à la Direction de procéder à des améliorations du Manuel du programme de terrain afin de fixer des échéances pour s'acquitter de toutes les obligations contractées, classer les demandes en suspens et traiter les formulaires de transfert de propriété. Nous avons également recommandé à la Direction d'inclure dans les accords de projet des clauses concernant la cession ou l'utilisation d'équipements après la date de fin du projet.**

10. Gestion des ressources humaines

210. Nous avons examiné et évalué divers domaines fonctionnels dont s'occupe la Division de la gestion des ressources humaines (CSH), en mettant l'accent sur la parité hommes-femmes et la répartition géographique, b) le programme des jeunes cadres; c) un système de publication élargie des offres d'emploi; d) les mesures pour réduire les délais de recrutement; e) le système de recrutement électronique (*iRecruitment*); et f) le programme de rotation du personnel.

211. Nous avons noté que l'Organisation avait accompli des progrès dans les domaines suivants:

- a) diffusion des offres d'emploi de l'Organisation à des destinataires plus nombreux, notamment les organisations gouvernementales et non gouvernementales, les universités, les centres de recherche et les associations de femmes;
- b) réduction des délais de recrutement grâce à la diminution du nombre de jours (qui est passé de 502 à 378) consacrés au traitement des candidatures jusqu'à la date de clôture, et amélioration du processus de recrutement grâce à diverses initiatives en matière de ressources humaines;
- c) augmentation du nombre de pays représentés équitablement, qui est désormais de 21, dont 11 étaient nouveaux dans la liste, grâce à une sélection de candidats externes provenant de pays non représentés ou sous-représentés;
- d) participation de candidates au programme des jeunes cadres à hauteur de la proportion visée, à savoir 50 pour cent.

212. Notre examen a néanmoins montré que certains domaines doivent être améliorés.

Annonces des vacances de postes

213. Nous avons noté que les retards concernant le recrutement de plusieurs candidats au cours du présent exercice biennal étaient dus à des dysfonctionnements du système ayant plusieurs causes: politiques, techniques et disponibilités de ressources. Ces questions sont liées à des fonctionnalités du module du recrutement électronique

(iRecruitment) qui ne prennent pas totalement en compte les politiques de recrutement et de gestion des ressources humaines de l'Organisation.

214. Nous avons également noté qu'il n'existe pas de politique pour définir la période de conservation des rapports produits par le système de recrutement électronique, tels que le téléchargement des CV des candidats, la liste des candidats, et les rapports de sélection. Des inexactitudes concernant la numérotation ont été aussi relevées, dues à certaines erreurs. Par exemple plusieurs numéros d'avis de vacance n'étaient pas présents dans la base de données.

215. **Nous recommandons aux unités qui recrutent et à la Division de gestion des ressources humaines (CSH):**

- a) **d'assurer un suivi rigoureux des candidatures qui subissent des retards de traitements et de faire tout leur possible pour que l'évaluation soit réalisée dans les délais;**
- b) **d'élaborer une politique définissant le laps de temps maximum pendant lequel les comptes peuvent rester inactifs dans le système de recrutement électronique avant d'en être éliminés, ainsi que la période de conservation des rapports souhaitée; et**
- c) **de revoir la conception et l'attribution des numéros d'avis de vacances de postes dans le système de recrutement électronique pour vérifier i) qu'une fonction de vérification à rebours a bien été incorporée dans le système et que les données traitées sont complètes, ponctuelles et précises; et ii) que les erreurs de numérotation et les numéros en double sont évitées.**

Délai de recrutement

216. Nous notons que la Direction s'est engagée à réduire les délais de recrutement, notamment en demandant aux unités qui recrutent de soumettre des recommandations au Comité de sélection du personnel du cadre organique dans un délai de quatre mois maximum suivant l'expiration de l'avis de vacance de poste.

217. Nous avons observé une réduction remarquable de la période de soumission des recommandations au Comité de sélection du personnel du cadre organique, qui est passée de 478-635 jours pendant la première moitié de 2010 à 178-228 jours pour la même période en 2011. Malgré ce progrès indéniable, la période cible de 120 jours (quatre mois) n'est toujours pas atteinte.

218. L'incapacité des unités qui recrutent à soumettre des recommandations dans la période maximale visée était due à plusieurs causes: a) le temps de traitement d'un recrutement était en moyenne de 250 jours après la clôture du dossier de candidature, ce qui est trop long; b) le retard avec lequel les mesures proposées pour accélérer le recrutement sont mises en œuvre; et c) certains avis de vacance de poste n'étaient toujours pas publiés dans le système de recrutement électronique au bout d'un mois, qui est pourtant le délai prescrit.

219. Nous recommandons à la Direction de poursuivre ses efforts de réduction du temps de traitement, depuis la clôture de l'avis de vacance de poste à la soumission de recommandations au Comité de sélection du personnel du cadre organique, en diminuant le temps que les unités qui recrutent consacrent à la présélection, à la constitution de listes restreintes, aux entretiens et à la sélection.

220. La Division de la gestion des ressources humaines (CSH) a pris note des recommandations et s'est engagée à les appliquer, d'autant que, dans certains cas, la mise en service de la version 12 d'Oracle lui facilitera la tâche.

Parité hommes-femmes et représentation géographique équitable

221. Pour obtenir une représentation plus équilibrée des sexes, l'Organisation compte recruter à l'extérieur 50 pour cent de femmes pour des postes du cadre organique (catégories P et D), en particulier dans les unités qui comptent actuellement moins de 33 pour cent de femmes. De même, afin d'obtenir une représentation géographique plus équitable, l'Organisation s'est fixée les objectifs suivants: a) 40 pour cent des postes vacants actuels qui font l'objet de recrutements externes seront pourvus par des pays non-représentés ou sous-représentés; et b) si une unité compte plus de 40 pour cent de ressortissants d'un pays surreprésenté, l'objectif géographique sera relevé à 50 pour cent.

222. Nous avons noté que si les objectifs concernant la représentation géographique équitable avaient été atteints pour la période allant du 1er janvier 2010 au mois de septembre 2011, la parité hommes-femmes dans les catégories des fonctionnaires du cadre organique était en dessous des objectifs fixés. Seules 57 personnes sur 133, soit 42,86 pour cent des candidats externes sélectionnés, étaient des femmes.

223. Nous avons également noté que les rapports mensuels relatifs à la répartition géographique ne mentionnaient pas les causes des changements de la représentation des États membres.

224. Pour réaliser les objectifs de l'Organisation concernant la parité hommes-femmes et la représentation géographique, nous recommandons à la Direction de demander aux unités qui recrutent de collaborer étroitement avec la Division de la gestion des ressources humaines et le Secrétariat du Comité de sélection du personnel du cadre organique pour que les propositions concernant les nominations possibles n'entraînent pas, pour les pays qu'elles représentent, un dépassement de la limite supérieure de leur représentation.

225. Nous recommandons également à la Direction a) d'enregistrer régulièrement les modifications de la représentation géographique résultant d'un changement de nationalité, de recrutements, de départs à la retraite obligatoires, de démissions et d'autres modes de cessation d'activité; et b) d'inclure dans le rapport sur la représentation géographique les causes des changements qui ont modifié la représentation des États membres, afin d'établir un profil de représentation précis et actualisé.

226. La Direction a reconnu et noté qu'il fallait fournir davantage d'informations ainsi qu'une analyse des changements de la répartition géographique des États membres de l'Organisation.

Processus de sélection des jeunes cadres

227. Le Programme des jeunes cadres a été conçu et mis en œuvre pour attirer des jeunes administrateurs. En lançant le pilote initial, l'Organisation voulait a) tester et, en cas de besoin, modifier les différentes composantes du programme proposé, à savoir le recrutement, l'affectation, la formation et le perfectionnement professionnel, et b) évaluer ses progrès par rapport aux objectifs avant de le généraliser au cours des exercices biennaux suivants.

228. Nous avons noté que le processus de sélection complet, qui devait initialement durer quatre mois, de l'élaboration des matériaux au début du programme pilote, avait en fait duré dix mois. La Division de la gestion des ressources humaines a attribué le retard constaté aux causes suivantes: a) la sélection manuelle et complexe des candidatures, notamment les compétences des candidats ainsi que le statut de leurs pays sous l'angle de la représentation géographique et de la parité hommes-femmes; et b) l'absence d'un plan d'action clair décrivant les activités et les délais correspondants.

229. Nous recommandons à la Division de la gestion des ressources humaines (CSH) de prendre des mesures pour a) simplifier le processus de recrutement des jeunes cadres; b) d'utiliser le système de recrutement électronique pour traiter les candidatures au Programme de jeunes cadres; et c) d'être en conformité avec la nécessité de rédiger un document d'exécution de projet, afin d'élaborer un descriptif de projet clair et de définir des objectifs et des délais plus réalistes.

230. La Division de la gestion des ressources humaines a répondu que des mesures avaient été prises et que le prochain groupe de jeunes administrateurs sera recruté en utilisant le système de recrutement électronique.

231. Nous avons également noté que l'Organisation avait accepté 149 candidatures après la date limite du 31 août 2010. La Division de la gestion des ressources humaines a expliqué cependant que son Directeur, en concertation avec les unités qui recrutent, pouvait faire des exceptions.

232. Nous recommandons, avec l'accord de CSH, d'élaborer des règles claires concernant l'acceptation et le traitement des envois tardifs de candidatures au programme des jeunes cadres afin que les règles d'équité soient respectées pour tous les candidats.

Traitement des candidatures au Programme des jeunes cadres

233. Le Programme des jeunes cadres contribue à l'objectif de l'Organisation d'établir la parité parmi ses fonctionnaires du cadre organique ainsi qu'une représentation géographique équitable en recrutant des cadres débutants provenant de pays en développement non représentés et sous-représentés. Un programme pilote a

donc été mis sur pied avec pour objectif de recruter au moins 60 pour cent de personnes issues de ces pays.

234. Nous avons noté que les représentants de la FAO, notamment ceux des pays susmentionnés, étaient invités à diffuser largement l'appel à manifestations d'intérêt pour les programmes de jeunes cadres, mais que seul un petit nombre de candidatures provenaient de ces pays. La Division de la gestion des ressources humaines n'était pas capable d'établir un lien avec les établissements d'enseignement professionnel ou supérieur en vue d'augmenter le nombre de candidats des pays en développement non représentés ou sous-représentés.

235. Nous avons également noté que l'objectif consistant à faire participer 60 pour cent de pays en développement non représentés et sous-représentés n'avait pas été atteint puisque seuls sept jeunes cadres recrutés, soit 39 pour cent, venaient de pays en développement.

236. Nous recommandons à la Division de la gestion des ressources humaines de prendre des mesures actives pour élargir la diffusion du Programme des jeunes cadres. Il faut à cet égard établir des liens avec des institutions d'enseignement supérieur et des associations professionnelles pour attirer des participants des pays cibles.

237. La Division de la gestion des ressources humaines a souligné que le lancement en octobre 2010 d'une base de données d'institutions pertinentes permettra d'élargir la diffusion des offres d'emploi et d'augmenter le nombre de candidatures provenant de pays en développement non représentés et sous-représentés.

Politique de mobilité à l'échelle de l'Organisation

238. Malgré l'absence de lignes directrices officielles relatives à la politique de mobilité, 79 fonctionnaires avaient fait l'objet d'une rotation au 30 septembre 2011, alors que l'objectif de l'Organisation était de 100 changements de lieu d'affectation pour l'exercice 2010-2011, comme il était indiqué dans le Plan d'action immédiate sur la base des lignes directrices temporaires en matière de mobilité.

239. L'adoption et la mise en œuvre de rotations et de réaffectations du personnel malgré l'absence d'une politique de mobilité institutionnelle dûment approuvée pourraient déboucher sur l'application de processus, de systèmes d'appui, de critères d'éligibilité et de droits non homogènes et subjectifs.

240. Nous recommandons à la Division de la gestion des ressources humaines d'élaborer et de publier une politique officielle de mobilité à l'échelle de l'Organisation pour a) fournir une compréhension commune des objectifs, avantages et attentes spécifiques de l'Organisation à l'égard des performances et du comportement des fonctionnaires; et b) donner des indications sur les changements de lieu d'affectation et les réaffectations des fonctionnaires.

241. La Division de la gestion des ressources humaines nous a informés que le projet de politique en matière de mobilité avait été révisé et devrait être diffusé à la fin de

septembre 2012. La politique est assortie de lignes directrices qui établissent les procédures et les mécanismes du système de mobilité. Les lignes directrices concernent également les postes qui ne sont pas considérés comme mobiles.

11. Évaluation des projets

242. Nous avons examiné le travail du Bureau de l'évaluation (OED) et formulé des observations et des recommandations concernant certains domaines, afin d'améliorer l'efficacité de l'évaluation des projets, et de garantir la qualité des processus d'évaluation et des produits qui sont décrits ci-dessous.

Politique et lignes directrices en matière d'évaluation

243. La Charte du Bureau de l'Évaluation définit les rôles et les responsabilités des organes directeurs, du Directeur général, du Comité d'évaluation interne et d'OED. Nous avons noté que les éléments suivants ne figuraient pas dans la Charte:

- a. Définition claire des compétences et des responsabilités des évaluateurs qui étaient chargés de conduire l'évaluation.
- b. Attentes de la haute direction et des directeurs de programme dont les résultats sont soumis à une évaluation.
- c. Critères de sélection et de classement par rang de priorité des programmes et des projets soumis à une évaluation, et critères spécifiques indiquant à quel moment le projet doit être évalué: à mi-parcours, à la fin de l'exécution ou *ex post*.
- d. Politique explicite sur le suivi des résultats de l'évaluation, et son intégration dans les systèmes de gestion des connaissances et d'apprentissage de l'Organisation.
- e. Maintenance d'une base de données actualisée contenant les résultats, les recommandations et les enseignements tirés permettant de prendre des décisions en connaissance de cause.

244. La Direction, cependant, estime que les questions mentionnées ne sont pas suffisamment importantes pour qu'il soit nécessaire de modifier la Charte. Elle note que la plupart d'entre elles sont par nature soumises à des ajustements et des changements. La Direction a confirmé que ces recommandations seront prises en compte comme il convient dans les lignes directrices et les outils du Bureau de l'évaluation.

245. Les lignes directrices relatives à l'évaluation sont censées mettre en œuvre les dispositions de la politique. Il faut pour cela que la politique soit établie et que les lignes directrices soient achevées.

246. **Nous recommandons à la Direction d'améliorer la politique d'évaluation afin de la mettre en conformité avec les normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG) en faisant figurer dans la Charte du Bureau de l'évaluation:**

a) les responsabilités des évaluateurs et les compétences qui sont exigées d'eux,

b) les attentes de la haute direction et des directeurs de programme, c) les critères de sélection des projets qui seront évalués, d) le calendrier y afférent, e) l'institutionnalisation du suivi des résultats de l'évaluation, ainsi que la f) maintenance d'une base de données actualisée contenant les résultats, les recommandations et les enseignements tirés, qui seront mis à disposition de l'Organisation et de ses parties prenantes sous une forme électronique afin de faciliter la prise de décision en connaissance de cause.

247. Nous recommandons également à la Direction d'élaborer et de finaliser les lignes directrices pour mettre en œuvre les politiques d'évaluation supplémentaires recommandées.

Programme détaillé des activités d'évaluation de projets

248. Le processus d'évaluation de projets comprend des phases d'activités et divers produits qui doivent être achevés dans des délais fixés. Nous avons noté l'absence d'un plan formel décrivant les différents éléments d'une évaluation de projets, les activités prescrites et les calendriers établis pour chacune des phases du processus d'évaluation, les fonctionnaires responsables, et d'autres informations analogues nécessaires pour effectuer un suivi du processus d'évaluation.

249. Nous avons noté qu'il n'y avait pas de plan de travail pour l'évaluation, et pas d'objectifs fixés pour les évaluations de projets à conduire au cours du présent exercice, comme cela avait pu être fait durant l'exercice 2008-2009. Il est difficile de mesurer les résultats du Bureau de l'évaluation si des objectifs ne lui sont pas fixés.

250. Nous recommandons à la Direction d'examiner le plan existant et de collaborer avec les fonctionnaires du Bureau de l'évaluation en vue d'élaborer le plan de travail relatif à l'évaluation, afin d'améliorer la transparence de la planification, du suivi et de l'établissement de rapports sur l'état d'avancement et les résultats de chaque évaluation de projet.

251. La Direction a expliqué qu'elle est constamment à la recherche de nouveaux moyens pour améliorer son travail, mais que l'expérience acquise par le Bureau de la vérification concernant le processus actuel de planification et de suivi des évaluations de projet était économique et efficace et permettait d'identifier avec précision les projets à évaluer, les fonctionnaires à affecter et les processus à contrôler, ainsi que les ajustements à apporter en temps utile, le cas échéant. En outre, la Direction a déclaré qu'elle disposait d'un objectif « mobile » qui dépendait du niveau de ressources disponibles pour mener à bien les projets à évaluer.

252. Malgré les explications ci-dessus, nous demandons instamment à la Direction d'élaborer un plan de travail formel indiquant le nombre d'évaluations qui doivent être effectuées pendant un exercice biennal ainsi que les critères pour établir les priorités sur la base des ressources disponibles pour les mener à bien. Le plan de travail permettra de déterminer la qualité des résultats obtenus par le Bureau de l'évaluation à la fin de chaque exercice biennal.

Évaluation de projets ex post

253. Nous avons attiré l'attention du Bureau de l'évaluation sur le fait qu'aucune évaluation *ex post* n'avait été effectuée au cours de la première année du présent exercice biennal pour évaluer l'incidence et la viabilité des projets achevés au cours de l'exercice 2008-2009. Selon les règlements de l'Organisation, tous les projets et activités doivent être évalués pour vérifier que les objectifs ont été atteints et que les projets ont bien eu l'impact escompté sur les bénéficiaires visés.

254. Le Bureau de l'évaluation a expliqué que l'évaluation *ex post* des projets concernés n'avait pas pu être effectuée car ces projets sont déjà clôturés sur le plan financier et opérationnel, et qu'il n'y avait pas de crédits disponibles pour de telles évaluations. Il nous a informés cependant qu'il avait procédé à des études d'impact comprenant l'évaluation des projets déjà clôturés, et que ces études étaient déjà une forme d'évaluation *ex post* réalisée dans le cadre des évaluations par pays.

255. La vérification du Bureau du représentant du Myanmar a révélé que trois projets exécutés par l'Unité des opérations d'urgence et de réhabilitation et de la coordination (ERCU) et dont les périodes d'exécution étaient inférieures à un an n'avaient pas été soumis à une évaluation.

256. Le Bureau du Représentant du Myanmar a expliqué que ces projets étaient financés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies à New York (OCHA) du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF), et qu'il s'agissait d'une aide d'urgence visant à fournir des intrants à des agriculteurs touchés par une catastrophe. Il a ajouté qu'il n'était guère possible de procéder à des études d'impact de ce type de projet à très court terme, au budget réduit.

257. Étant donné que les documents liés à ces projets de réponse rapide définissent, par catégories, les résultats attendus des interventions, notamment sur le plan de la viabilité, il n'y a aucun moyen de vérifier ces résultats si on ne procède pas à leur évaluation. Dans ce cas, l'Organisation n'est pas en mesure d'évaluer l'efficacité de ses interventions, les enseignements tirés, le potentiel de viabilité, ainsi que les produits/résultats pouvant contribuer à l'élaboration et à la gestion de ses projets futurs.

258. Nous recommandons à la Direction de procéder à une évaluation *ex post* des projets afin d'évaluer pleinement l'incidence et la viabilité des projets achevés. Nous lui recommandons également d'allouer un budget à la conduite d'évaluations *ex post*.

Processus d'évaluation de l'assurance qualité pour les projets

259. Nous avons examiné le questionnaire d'assurance qualité élaboré pour les membres de l'équipe d'évaluation. Il a été conçu pour collecter des retours d'information sur le processus d'évaluation et recueillir l'avis des membres de l'équipe d'évaluation sur chaque étape de ce processus, de l'élaboration à la finalisation. Nous avons noté que le questionnaire avait besoin d'améliorations substantielles pour atteindre son objectif.

260. Nous recommandons à la Direction, avec son accord, d'améliorer les outils d'assurance qualité en fournissant des descriptions, des critères ou des valeurs adéquats pour compléter, le cas échéant et dans la mesure du possible, les questions et le barème d'évaluation, afin de rehausser la qualité de la totalité du processus d'évaluation et de garantir la fiabilité de ses résultats. Il convient d'utiliser des outils d'assurance qualité durant l'exécution de l'évaluation, hors évaluation ex post, afin d'améliorer la qualité des processus et des rapports d'évaluation.

Réponse de la Direction et rapports de suivi

261. Nous avons noté des retards dans la communication de la réponse de la Direction et des rapports de suivi. Vingt projets examinés, par sondage, sur 41 ont fait l'objet d'une évaluation complète durant l'exercice biennal 2008-2009, et neuf réponses de la Direction ont été reçues avec un retard allant d'un à quatre mois après le délai fixé (un mois).

262. Nous avons examiné 15 rapports de suivi qui devaient être communiqués à partir de novembre 2010 et noté que quatre rapports n'ont toujours pas été soumis par les bureaux concernés, et que 11 rapports de suivi avaient été remis entre un et quatre mois après la date limite prévue.

263. La vérification a également mis en lumière: a) qu'il n'y avait pas de documents sur la validation des recommandations mises en œuvre et des cessions prévues lors de la clôture; et b) qu'il n'y avait pas de système de suivi en place permettant de dresser un inventaire rapide des recommandations mises en œuvre, clôturées, en cours, ou pour le suivi.

264. L'absence de retours d'informations sur les rapports d'évaluation peut empêcher le Bureau de l'évaluation de prendre des mesures de suivi. De même, tout retard dans les retours d'informations peut empêcher l'élaboration de rapports de suivi permettant d'être en conformité avec les recommandations convenues et de tenir compte des variations qui pourraient exister entre les actions décidées dans la réponse de la Direction et celles qui sont réellement mises en place. Le Bureau de l'évaluation pourrait également ne pas être en mesure de déterminer le nombre de recommandations qui n'ont pas été mises en œuvre, car il manque un outil de suivi qui enregistre toutes les recommandations de l'évaluation et leur état d'avancement à partir d'une certaine période. Enfin, les recommandations qui n'ont pas été prises en compte, en tout ou partie, peuvent faire apparaître qu'une évaluation est inefficace et doit donc être améliorée.

265. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, au Bureau de l'évaluation a) de continuer à vérifier que les fonctionnaires responsables communiquent bien leurs réponses aux rapports d'évaluation et de suivi; b) de rappeler aux personnes concernées qu'elles n'ont pas communiqué de réponse de la Direction ou de rapports de suivi, ou qu'elles les ont communiqués avec retard; et c) d'indiquer sur le rapport, ou le dossier, la date de réception desdits rapports aux fins de suivi et de contrôle.

266. Nous recommandons également à la Direction d'établir une procédure de clôture ou de validation des recommandations mises en œuvre, ainsi qu'un système qui assurera le suivi, sur une base semestrielle ou annuelle, de l'état d'avancement des recommandations jusqu'à leur clôture.

Vérification des bureaux décentralisés

267. Nous avons visité 11 bureaux décentralisés composés de trois bureaux régionaux (RAP, RAF et RLC), deux bureaux sous-régionaux (SEU et SRU), et six bureaux de pays (Myanmar, Sri Lanka, Somalie, Pakistan, Éthiopie et Soudan). Nous avons examiné des domaines importants de leurs activités tels que la gestion des projets, les achats, la gestion d'actifs, les consultants, les voyages, la gestion financière et la gestion de la trésorerie. Nous avons enfin examiné la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats dans ces bureaux décentralisés les questions sont regroupées dans la partie du débat consacré à ce thème.

12. Gestion des projets

Dépenses engagées pour les projets

268. Nous avons noté que quatre projets sur les quatorze exécutés au Pakistan, et six projets sur les vingt-neuf liés à des situations d'urgence et de réhabilitation présentaient des soldes de trésorerie négatifs au 20 novembre 2011 en raison de dépenses supérieures au budget prévu.

269. La Direction a expliqué que certaines des dépenses excessives étaient compensées par les intérêts rapportés par les fonds des projets, sachant que les intérêts pouvaient être utilisés pour couvrir les dépenses supplémentaires. Les « dépenses excessives » étaient également dues aux accords de financement standards conclus avec certains bailleurs de fonds, aux termes desquels le bailleur peut retenir un certain pourcentage du montant total des crédits alloués à un projet tant que le rapport final de fin de projet ne lui a pas été communiqué. Le bailleur de fonds autorise l'utilisation des soldes de trésorerie non utilisés pour d'autres projets afin de financer ces dépenses en attendant le règlement final du solde retenu.

270. Malgré les explications de la Direction, nous soulignons qu'il est important que le responsable budgétaire respecte la politique d'interdiction des dépenses excessives. Des dépenses excessives engagées pour des projets exécutés au titre de fonds fiduciaires auront une incidence négative sur les fonds et les activités d'autres projets. Elles sont également contraires aux règles de gestion efficaces et efficientes des budgets alloués aux projets.

271. Nous avons noté que 12 des 17 projets d'urgence exécutés en Somalie et dont les dates de fin d'exécution étaient expirées présentaient des dépenses excessives d'un montant total de 2, 393 351 millions d'USD. Au 30 novembre 2011, ces projets avaient dépassé leurs dates limites d'exécution de quatre à 22 mois et leur budget non débloqué s'élevait à 1, 377 313 million d'USD. La Direction a indiqué que certains bailleurs de fonds avaient couvert ces dépenses excessives en attendant l'achèvement du rapport final.

272. La pratique consistant à engager et décaisser des fonds d'un montant supérieur aux fonds disponibles, et l'importance des budgets non débloqués concernant les projets dont les dates de fin sont dépassées, sont contraires aux règles de gestion efficaces et efficientes des budgets alloués aux projets.

273. **Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, aux responsables de budget** a) de travailler dans les limites du budget approuvé pour le projet et, dans le cas des projets réalisés au titre des fonds fiduciaires, dans les limites des liquidités versées par les bailleurs de fonds; b) de s'assurer que le projet dispose bien des crédits nécessaires avant d'engager des dépenses; c) de dûment suivre et vérifier les soldes de trésorerie en utilisant le Système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS), la base de données Oracle et le système de comptabilité de terrain (FAS); et d) de prévenir la Division des finances (CSF) qu'il sera peut-être nécessaire d'obtenir des crédits supplémentaires auprès du bailleur de fonds.

274. Nous avons aussi recommandé à la Direction d'examiner et de contrôler l'état d'avancement des projets ayant dépassé leur date de fin d'exécution afin de déceler toutes les insuffisances en matière de communication de rapports, d'exiger la conformité immédiate avec les autres exigences du bailleur de fonds, et de demander le déblocage des crédits restants pour lesdits projets.

Évaluation des projets exécutés par les bureaux décentralisés

275. Le responsable de l'élaboration d'un projet doit s'assurer que les coûts de l'évaluation sont budgétés à des taux convenus. Le responsable du budget, quant à lui, doit confirmer que des crédits sont disponibles pour le projet, y compris pour l'évaluation. Il est aussi chargé d'autoriser les engagements et les dépenses nécessaires pour financer le plan de travail, conformément aux réglementations et aux règles de l'Organisation. Cependant, nous avons noté que dans un certain nombre de bureaux décentralisés que nous avons visités (bureaux des représentants de la FAO au Pakistan, en Somalie, en Éthiopie et en Somalie, et Bureau régional pour l'Afrique), le budget nécessaire à la conduite de l'évaluation du projet n'était pas systématiquement alloué.

276. L'absence ou l'insuffisance d'un budget pour l'évaluation empêchera l'Organisation de procéder à la mesure indispensable de l'efficience, de l'efficacité, de l'incidence et de la viabilité de ces projets, et d'aider la Direction à prendre des décisions.

277. **Nous recommandons à la Direction de veiller à ce que chaque projet dispose d'un budget suffisant pour qu'une évaluation puisse être effectuée en fin de projet ou ex post.**

Suivi et compte rendu des progrès accomplis

278. Nous avons noté des retards dans le téléchargement des rapports de fin de projet tels que les rapports trimestriels sur l'exécution du projet et/ou les rapports de fin de projet dans le système FPMIS. Outil de suivi, le rapport trimestriel sur l'exécution du projet permet de valider à intervalles réguliers, préalablement déterminés, la logique

des activités de projet et leur mise en œuvre, et de procéder à des ajustements lorsque cela est nécessaire.

279. **Nous recommandons que les rapports trimestriels sur l'exécution du projet (QPIR) soient communiqués à intervalles réguliers à toutes les parties prenantes afin de faciliter la prise de décisions, d'améliorer la transparence et de compléter les documents liés à la mise en œuvre du projet.**

13. Achat et protocoles d'accord

Achat dans les bureaux décentralisés

280. La Section 502 du Manuel définit les principes et les procédures qui s'appliquent à l'achat de tous les biens, prestations et services dans tous les bureaux et lieux d'affectation.

281. Nous avons examiné les activités d'achat dans les bureaux décentralisés et noté les éléments suivants:

- a. Absence des conditions et dates de livraison dans les demandes d'achat (Bureau régional de la FAO pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Bureau du représentant de la FAO pour le Soudan, Bureau sous-régional de la FAO pour l'Europe centrale et orientale);
- b. Classification incorrecte des articles achetés (Bureau régional de la FAO pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique de l'Est);
- c. Sélection directe des fournisseurs pour les protocoles d'accord, sans mise en concurrence (FAO Éthiopie);
- d. Termes de l'accord insuffisants dans les protocoles d'accord (Bureau du représentant de la FAO en Éthiopie);
- e. Absence d'informations sur la réception réelle des biens (Bureau du représentant de la FAO au Soudan);
- f. Absence d'inspection et de certification de la réception des livraisons (Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique de l'Est);
- g. Absence de la date d'ouverture des offres dans l'appel d'offres (Bureau du représentant de la FAO au Myanmar);
- h. Non-application des dommages-intérêts (Bureau du représentant de la FAO au Myanmar, Bureau du représentant de la FAO en Somalie).

282. Les lacunes notées dans les activités d'achat des bureaux décentralisés montrent que les compétences des bureaux d'achat sur le terrain doivent être améliorées.

283. Nous recommandons à la Direction, et notamment au Service des contrats et achats, de jouer un rôle actif dans le renforcement des compétences des bureaux locaux dans le domaine des achats, afin que les achats effectués dans les bureaux décentralisés soient effectués correctement et dans l'intérêt supérieur de l'Organisation.

Protocoles d'accord avec les partenaires d'exécution

284. Nous avons noté que des sommes avaient été indûment versées aux partenaires d'exécution dans cinq projets au Pakistan, pour un montant total de 23, 434 606 millions de roupies ou 247 122 USD (1 USD = 94,83 PKR).

285. Les sommes indûment payées montrent a) que les obligations décrites dans le protocole d'accord concernant le suivi de la mise en œuvre des activités et la communication de rapports à ce sujet n'ont pas été respectées, et b) que la planification et la budgétisation étaient inexactes. Nous avons noté que certaines activités enregistrées dans l'état des dépenses n'ont pas été menées alors qu'elles étaient considérées comme complètement achevées. Nous avons noté également des cas de mauvaise estimation dans lesquels seule une partie du budget a été dépensée pourachever toutes les activités enregistrées dans l'état des dépenses.

286. En outre, la section 507 du Manuel prévoit que le Fonctionnaire autorisé signe le protocole d'accord après s'être assuré, entre autres, qu'un échéancier de paiement a été établi pour protéger les intérêts de l'Organisation, ainsi qu'une livraison dans les délais du service ou des produits. Dans tous les cas, à moins que cela ne se justifie, le montant du paiement initial ne saurait normalement dépasser 30 pour cent du montant total du protocole d'accord.

287. Nous avons noté que le Bureau du représentant de la FAO au Pakistan avait signé un protocole d'accord et versé une avance de 50 pour cent au partenaire d'exécution, ce qui est nettement supérieur au montant de 30 pour cent autorisé. Le motif invoqué est que le partenaire d'exécution n'avait pas suffisamment de ressources pour démarrer le projet.

288. Le paiement d'une avance de plus de 30 pour cent du montant du contrat a eu une incidence négative sur les fonds du projet parce que la somme déboursée initialement était trop importante. En outre, le système consistant à verser une avance est un risque pour l'Organisation, car le partenaire d'exécution ne sera peut-être pas en mesure de mener à bien les tâches prévues, et les produits ne correspondront peut-être pas aux résultats attendus.

289. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, au Bureau du représentant de la FAO au Pakistan, et notamment aux fonctionnaires chargés du suivi, de vérifier que les activités menées à bien correspondent bien aux dépenses engagées par le partenaire d'exécution afin d'éviter tout paiement excessif.

290. Nous recommandons également au Bureau du représentant de la FAO au Pakistan a) de vérifier que l'échéancier de paiement figurant dans le protocole d'accord protège les intérêts de l'Organisation, et b) que les services ou les produits sont livrés dans les délais.

291. Nous recommandons enfin au Bureau du représentant de la FAO au Pakistan de vérifier que les partenaires d'exécution ont de bons antécédents et la capacité financière suffisante pour mener à bien les activités sans exiger d'avance supérieure à la limite de 30 pour cent fixée dans la section 507 du Manuel.

14. Gestion des actifs

Rapports sur les inventaires des immobilisations

292. Nous avons noté, dans trois bureaux régionaux et cinq bureaux nationaux de la FAO, les exemples suivants de non-conformité avec les dispositions du manuel et les règles de gestion des actifs:

- a. Les inventaires des immobilisations n'étaient pas mis à jour;
- b. Le rapport de fin d'exercice sur les immobilisations (YEAR) n'était pas communiqué;
- c. L'inventaire local n'avait pas été harmonisé avec celui du Siège;
- d. Les demandes d'achats de biens durables, notamment les articles convoités, étaient rédigées en retard, ou étaient incomplètes, imprécises, ou n'existaient pas du tout;
- e. Les rapports concernant les nouvelles acquisitions, les transferts de biens à un pays bénéficiaire et la sortie de biens hors d'usage comportaient des erreurs, ou étaient mal classés ou n'avaient pas été rédigés.

293. Les lacunes énumérées ci-dessus n'ont pas permis de produire des rapports YEAR précis et complets et de présenter un état fidèle des actifs dans les notes relatives aux états financiers.

294. **Nous recommandons à la Direction d'améliorer la gestion de ses actifs en a) se mettant en conformité avec le manuel, les réglementations et les règles de l'Organisation en a) soumettant régulièrement un rapport YEAR actualisé qui servira de base pour harmoniser les registres d'inventaire locaux avec ceux du Siège; b) assurant un suivi régulier des achats de biens durables; et c) enregistrant rapidement les acquisitions dans le registre ADM 41 et les pertes, les détériorations et le non-fonctionnement des biens dans le registre ADM 83.**

Responsabilité pour les biens durables

295. Nous avons constaté que le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique (RAP), le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes (RLC) et deux bureaux de pays (Somalie et Soudan) avaient confié des biens à des fonctionnaires sans remplir le formulaire de gestion des biens. Ce formulaire, qui est exigé par la section 503.2.12 du Manuel, désigne l'utilisateur final à qui le bien a été confié et établit la responsabilité de la garde. Il sert à contrôler la circulation des biens et définit les responsabilités en cas

de perte ou de détérioration. Dans une région, la pratique consiste à établir une liste de biens, durables et non durables, comprenant uniquement *la description, la quantité et la date d'acquisition* de chaque bien, sans le coût correspondant. Dans une autre, seuls les équipements informatiques sont enregistrés en utilisant un système qui associe chaque ordinateur et chaque équipement informatique à un membre du personnel et son bureau.

296. La responsabilité financière pour une perte ou une détérioration ne peut pas être attribuée à un fonctionnaire car aucun document n'indique qui est propriétaire d'un bien et qui en est responsable. Dans une région, il sera difficile d'harmoniser le registre d'inventaire local avec le registre YEAR, car le premier ne contient pas d'informations aussi essentielles que le *numéro de l'actif*, le *numéro de série* et sa *valeur en USD*.

297. **Nous recommandons à la Direction d'utiliser le formulaire de gestion des biens pour établir la responsabilité (garde, détérioration, perte) de chaque fonctionnaire concernant les biens durables et non-durables.**

15. Consultants

298. Lors des vérifications effectuées dans les bureaux décentralisés, nous avons noté plusieurs faiblesses dans l'administration des contrats de consultants, notamment:

- a. Absence de formulaires d'évaluation de la qualité des prestations et des produits livrés par les consultants;
- b. Manque d'indicateurs de performance dans les contrats de consultants;
- c. Absence de processus de sélection par voie de mise en concurrence lors de l'embauche de consultants;
- d. Non-respect des directives relatives à l'embauche de consultants spéciaux;
- e. Pas de nomination ou de contrat joint au "bon à payer"; absence de ces pièces justificatives dans les archives du bureau ou le dossier du consultant;
- f. Aucun mandat n'est annexé au contrat ou ne figure dans le dossier du consultant;
- g. Aucun rapport sur l'exécution de la mission ne figure dans les archives du bureau ou dans le dossier du consultant;
- h. Absence de rapport d'évaluation des prestations;
- i. Aucune trace du consultant dans le registre ADM 104.

299. Ces lacunes dans l'administration des contrats avaient été également notées lors des vérifications précédentes. Elles sont dues au suivi inadéquat qui est effectué au niveau de l'Organisation du fait de sa nature décentralisée. Les lacunes décelées pourraient conduire les unités à ne pas appliquer de pratiques d'embauche

concurrentielles et comparatives permettant de sélectionner les candidats les plus qualifiés.

300. Nous recommandons à la Direction d'appliquer les contrôles, les directives et les réglementations qui sont prescrits lors de la procédure d'embauche de consultants.

Embauche de consultants dans les bureaux décentralisés

301. Nous avons évalué le processus de sélection appliqué par le Bureau du représentant de la FAO en Éthiopie en examinant 17 contrats choisis par sondage et conclus pendant l'exercice biennal 2010-2011. Nous avons noté que, dans 12 contrats, le consultant embauché était le seul candidat examiné dans la sélection. Aucun des 12 contrats examinés ne donnait de justification pour la sélection du consultant retenu ou sa présence dans la liste des candidats. Cette pratique n'est pas conforme à la section 319.6.1, qui exige que « les unités qui recrutent soient invitées à examiner un certain nombre de candidatures et à ne pas perdre de vue qu'il est souhaitable de faire appel aux compétences d'un large éventail d'États membres avant de choisir le meilleur candidat pour accomplir la tâche spécifiée dans l'accord de services personnels ».

302. Nous avons également noté que des consultants étaient engagés plusieurs fois durant l'exercice biennal, parfois dans le cadre de différents projets. L'examen des documents a montré que 127 contrats ont été attribués à 23 personnes pour la seule année 2011. L'emploi répété des mêmes personnes plusieurs fois dans l'année indique que le processus de contractualisation des consultants n'est pas fondé sur une mise en concurrence d'un grand nombre de candidats. Cette situation pourrait non seulement empêcher l'Organisation de recruter les meilleurs consultants au coût le plus avantageux, mais aussi donner l'impression qu'il existe des consultants permanents ou semi-permanents à la FAO. La sélection de candidats uniques et l'emploi répété des mêmes candidats limitent la concurrence et la possibilité d'accéder à un choix plus vaste de candidats ayant les compétences et l'expertise nécessaires.

303. Nous recommandons, avec l'accord de la Direction, au Bureau du représentant de la FAO en Éthiopie d'appliquer les dispositions de la section 319 du Manuel, en particulier celles qui concernent le processus de sélection des consultants par voie de mise en concurrence afin d'être en mesure de recruter le meilleur expert au coût le plus avantageux. Nous lui recommandons également, avec l'accord de la Direction, d'élargir sa base de données de consultants, et de faire un usage maximal de la liste des candidats afin d'être moins dépendant d'un nombre limité d'experts au cours du processus d'embauche.

16. Gestion financière et de la trésorerie

Conformité aux règlements, règles et politiques en matière financière

304. Nous avons noté que les bureaux décentralisés que nous avons contrôlés ne respectaient pas strictement les règlements, règles et politiques en matière financière. Nous avons relevé plusieurs lacunes et faiblesses dans la gestion financière et de la

trésorerie. Elles doivent être impérativement corrigées par les fonctionnaires concernés dans leurs bureaux respectifs. On note en particulier:

- a. le cumul de fonctions incompatibles (Bureau du représentant de la FAO au Pakistan, Bureau du représentant de la FAO en Somalie, Bureau du représentant de la FAO au Myanmar, Bureau du représentant de la FAO au Sri Lanka);
- b. la non-conformité aux règles qui s'appliquent aux comptes opérationnels en espèces (Bureau du représentant de la FAO au Pakistan, Bureau du représentant de la FAO en Somalie et Bureau du représentant de la FAO au Myanmar);
- c. l'absence de comptes en espèces distincts (Bureau du représentant de la FAO au Pakistan, Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique de l'Est);
- d. le maintien d'un solde bancaire en monnaie locale (roupie) supérieur aux besoins (Bureau du représentant de la FAO au Pakistan);
- e. l'imputation incorrecte des frais liés à des prestations de services locales non professionnelles au budget des consultants (Bureau du représentant de la FAO en Somalie);
- f. la non-conformité aux règles s'appliquant à la petite caisse (Bureau du représentant de la FAO en Somalie, Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique de l'Est);
- g. l'enregistrement incorrect des achats de biens durables dans le système de comptabilité de terrain (Bureau du représentant de la FAO en Somalie);
- h. la présence d'un solde négatif dans le grand livre comptable (Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique);
- i. la présence d'un solde négatif de trésorerie (Bureau sous-régional pour l'Europe centrale et orientale);
- j. l'existence de demandes inexactes de reconstitution de réserves de trésorerie et d'émissions de chèques malgré un solde bancaire insuffisant (Bureau du représentant de la FAO au Sri Lanka);
- k. l'enregistrement incorrect d'éléments qui font l'objet d'un rapprochement (Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes);

1. l'existence de comptes dans lesquels des éléments attendent depuis longtemps d'être rapprochés (Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes)

305. La présence des lacunes susmentionnées peut constituer un risque accru pour la gestion des fonds. Elle souligne également qu'il est nécessaire de renforcer le contrôle des fonctions de gestion financière et de la trésorerie dans ces bureaux. Ces lacunes ont été signalées dans une note adressée aux chefs des bureaux respectifs.

306. **Nous recommandons à la Direction de veiller à ce que les bureaux décentralisés respectent strictement les réglementations, règles et politiques financières afin d'améliorer leur gestion financière et de la trésorerie.**

307. **Nous recommandons également à la Division des finances d'améliorer le contrôle des bureaux décentralisés en vérifiant régulièrement qu'ils respectent les réglementations, règles et politiques financières afin d'éviter tout usage inapproprié des fonds. Il lui est également recommandé de prendre en compte, dans son plan d'action, le renforcement des compétences des fonctionnaires qui ont des fonctions financières dans les bureaux décentralisés.**

C. Déclarations de situation financière par la direction

17. Pertes de trésorerie, de créances et de biens passées par profits et pertes

308. Deux pertes, d'un montant total de 9 802,50 USD ont été passées par profits et pertes au cours de l'exercice. Une somme de 4 702,50 USD était une avance opérationnelle consentie à un consultant qui avait été recruté sur le plan national par le Bureau du représentant de la FAO au Congo et qui est décédé avant d'avoir remboursé l'avance. Un montant de 5 100 SDG (environ 2 500 USD), qui a disparu dans le bureau de projet au Soudan à la suite du conflit qui a éclaté à Abxei, a également été passé par profits et pertes.

18. Paiements à titre gracieux

309. La Direction nous a informés qu'aucun paiement à titre gracieux n'avait été effectué par l'Organisation au cours de l'exercice 2010-2011.

19. Cas de fraudes et fraudes présumées

310. Conformément au paragraphe 6 c) i) du mandat additionnel pour la vérification extérieure des comptes (qui est annexé au Règlement financier de l'Organisation), l'Organisation a signalé des cas de fraudes et de fraudes présumées.

311. Au total, 26 cas de fraudes et de fraudes présumées ont été signalés pendant l'exercice biennal. Sept affaires de fraudes, qui étaient en instance au cours de l'exercice précédent, ont été closes au cours du présent exercice.

Cas de fraudes

312. Au cours de l'exercice, 14 cas de fraudes ont été signalés par la compagnie d'assurance Vanbreda. Les délits ont été commis par d'anciens fonctionnaires, des fonctionnaires en exercice et la veuve d'un ancien fonctionnaire ayant droit aux prestations du régime d'assurance maladie après cessation de service. Les délits concernent la soumission de faux documents joints à des demandes de remboursement de frais médicaux afin d'obtenir un gain financier illégalement. Sur les 14 affaires, 13 ont été closes et une fait l'objet d'une enquête.

Autres cas de fraudes et de fraudes présumées

313. Le Bureau de l'Inspecteur général a enquêté sur 12 autres cas de fraudes et de fraudes présumées pendant l'exercice 2010-211. Il s'agissait de fautes graves ou de comportements répréhensibles de la part de fonctionnaires de l'Organisation, de fonctionnaires nationaux affectés à des projets ou de fonctionnaires détachés par un gouvernement. Les délits incriminés concernaient: a) la présentation de fausses informations pour une candidature à un emploi; b) des activités frauduleuses liées à la procédure d'achat; c) des conflits d'intérêt; d) l'exercice d'activités personnelles pendant les horaires de travail de l'Organisation; e) le non-remboursement d'indemnités journalières de subsistance perçues indûment; f) le détournement de fonds de l'Organisation; g) des manifestations de favoritisme à l'égard d'un fournisseur; h) la communication illicite d'informations à un fournisseur pendant la procédure d'achat; i) l'abus de position visant à contraindre un fournisseur à fournir de fausses informations préjudiciables à un collègue et à un fonctionnaire en échange d'une faveur accordée lors d'une future procédure d'achat; j) l'interception et le partage illégal de communications d'un collègue avec d'autres personnes; k) la présentation d'informations falsifiées concernant le paiement de taxes, et la mise en place et l'administration d'un projet à caractère frauduleux; l) des cas d'emplois frauduleux et d'arrangements de paiement. Toutes ces affaires sont désormais closes.

314. Nous avons noté que l'Organisation avait diffusé deux circulaires pour lutter contre la fraude: la circulaire administrative n°2004/19, qui décrit la politique appliquée pour lutter contre les cas de fraude et l'usage illicite des ressources de l'Organisation, et la circulaire administrative n° 2007/11 intitulée "Politique de tolérance zéro vis-à-vis de la fraude et de l'utilisation illicite des ressources de l'Organisation". Elle vise à rappeler à tous les fonctionnaires et, le cas échéant, d'autres membres du personnel, le contenu de la circulaire administrative n° 2004/19 de juin 2004. Elle souligne que l'Organisation applique une tolérance zéro vis-à-vis de la fraude dans toutes ses manifestations, sur le lieu de travail, ou en rapport avec les activités réalisées pour son compte.

315. Nous avons également noté que l'Organisation avait adopté une politique de protection des fonctionnaires qui dénoncent les manquements, ainsi que la création d'un Bureau de l'éthique.

316. Nous reconnaissons que les politiques qui sont nécessaires ont été mises en place et que les mesures appropriées ont été prises pour trouver un règlement à ces affaires, récupérer ce qui a été volé ou détourné et appliquer les sanctions qui

s'imposent. Nous constatons néanmoins une augmentation du nombre de cas de fraudes et de fraudes présumées commises pendant l'exercice biennal. La Direction doit se pencher sur cette évolution inquiétante et l'étudier de près.

D. Remerciement

317. Le Commissaire aux comptes tient à remercier le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, ainsi que son personnel, pour la coopération et l'aide qu'ils ont apportées à son équipe.

Ma. Gracia M. Pulido Tan

Président, Commission de vérification des comptes
des Philippines
Commissaire aux comptes

20 août 2012

i. Liste des abréviations

CSAP	Service des achats
CSDM	Service médical
CSDU	Service de la sécurité
CSF	Division des finances
CSH	Division de la gestion des ressources humaines
ERCU	Unité des opérations d'urgence et de réhabilitation et de la coordination
ERP	Système de planification des ressources à l'échelle de l'Organisation
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FAORAP	Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique
FAORLC	Bureau régional de la FAO pour l'Amérique latine et les Caraïbes
FAOSEU	Bureau sous-régional de la FAO pour l'Europe centrale et orientale
FAOSFE	Bureau sous-régional de la FAO pour l'Afrique de l'Est
FAS	Système de comptabilité de terrain
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
FO	Département des forêts
FOM	Division de l'évaluation, de la gestion et de la conservation des forêts
FPMIS	Système d'information sur la gestion du Programme de terrain
FPSN	Réseau d'appui au programme de terrain
GEF	Fonds pour l'environnement mondial
IFAC	Fédération internationale des experts comptables
IPSAS	Normes comptables internationales pour le secteur public
IPSASB	Conseil des normes comptables internationales pour le secteur public
JIU	Corps commun d'inspection
MTP	Plan à moyen terme
OED	Bureau de l'évaluation
OIG	Bureau de l'Inspecteur général
OS	Objectif stratégique
OSI	Organisation internationale de normalisation
OSP	Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources
PAI	Plan d'action immédiate
PCT	Programme de coopération technique
PIR	Rapport sur l'exécution du Programme
PIRES	Système d'appui à la planification et à l'évaluation du programme, ainsi qu'à la présentation de rapports sur son exécution
PO	Produit de l'Organisation
PSSC	Comité de sélection du personnel du cadre organique
PTB	Programme de travail et budget
QPIR	Rapport trimestriel sur l'exécution du Programme
RO	Résultat de l'Organisation
RA	Résultat d'activités
RAF	Bureau régional pour l'Afrique
FAOSEU	Bureau sous-régional pour l'Europe centrale et orientale
SFERA	Fonds spécial pour les activités d'urgence et de réhabilitation
SPFS	Programme spécial pour la sécurité alimentaire
TC	Département de la coopération technique
TCE	Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation
TCS	Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNEG	Groupe des Nations Unies pour l'évaluation
YEAR	Rapport de fin d'exercice sur les immobilisations