

Avril 2012



منظمة الأغذية  
والزراعة للأمم  
المتحدة

联合国  
粮食及  
农业组织

Food and  
Agriculture  
Organization  
of the  
United Nations

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

Продовольственная и  
сельскохозяйственная  
организация  
Объединенных  
Наций

Organización  
de las  
Naciones Unidas  
para la  
Alimentación y la  
Agricultura

## COMITÉ FINANCIER

**Cent quarante-troisième session**

**Rome, 7 - 11 mai 2012**

**Rapport intérimaire sur la mise en œuvre des recommandations du  
Commissaire aux comptes**

**Additif 1**

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

**M. Nicholas Nelson**

**Fonctionnaire responsable, Division des finances (CSF)**

**Tél.: +3906 5705 6040**

*Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires. La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur Internet, à l'adresse [www.fao.org](http://www.fao.org).*

### RÉSUMÉ

- Le présent additif 1 présente le Rapport du Commissaire aux comptes sur le Fonds spécial pour les activités d'urgence et de relèvement, que le Comité lui a demandé d'établir à sa cent quarantième session en octobre 2011.

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

- Le Comité financier est invité à prendre note des informations fournies dans le présent document et à donner les indications qu'il jugera appropriées.

### PROJET D'AVIS

- **Le Comité a examiné le Rapport du Commissaire aux comptes sur le Fonds spécial pour les activités d'urgence et de relèvement. Il a demandé qu'un point sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations découlant du rapport soit présenté dans le rapport intérimaire à sa prochaine session ordinaire.**

## RÉSUMÉ

1. Ce rapport présente les résultats de l'examen du Fonds spécial que le Commissaire aux comptes a réalisé du 21 novembre au 9 décembre 2011 au titre du troisième audit intérimaire pour l'exercice 2010-2011.
2. Le Comité financier, à sa cent quarantième session, en octobre 2011, a accepté la proposition faite par le Commissaire aux comptes de suivre l'application de la recommandation sur l'élaboration de lignes directrices pour le Fonds spécial, formulée dans le rapport détaillé pour 2008-2009. Le Commissaire aux comptes a également examiné la gouvernance et la gestion du fonds.
3. Le principal objectif de l'analyse était de faire le point sur l'application de la recommandation d'audit relative au Fonds spécial, d'évaluer sa gestion actuelle et d'apprécier de manière indépendante et objective si son utilisation contribuait à la mise en œuvre de l'Objectif stratégique I – « Amélioration de la préparation et de la réaction aux menaces et aux situations d'urgence ayant une incidence sur l'alimentation et l'agriculture ».
4. L'audit a noté que la Direction de la FAO a scrupuleusement veillé à s'assurer que le fonds soit exclusivement utilisé pour des projets et activités ayant trait aux situations d'urgence. L'Organisation a pu, par l'intermédiaire du Fonds spécial, apporter des solutions rapides et efficaces à des menaces et situations d'urgence ayant une incidence sur l'alimentation et l'agriculture. Il remplit donc l'objectif pour lequel il a été créé et concourt entièrement à l'Objectif stratégique I du Cadre stratégique 2010-2019.
5. Le Commissaire aux comptes a noté que les lignes directrices relatives à la gouvernance et à la gestion du Fonds spécial avaient déjà été formulées, mais pas encore diffusées. L'audit a par ailleurs souligné l'absence de cadres logiques pour les projets du Fonds spécial, la nécessité d'améliorer le système de rapport du fonds auto-renouvelable, l'absence d'informations sur les produits, services et activités prévus au titre du Cadre stratégique, et la tendance à la baisse des contributions biennales des donateurs au Fonds spécial.
6. Huit possibilités d'amélioration ou recommandations d'audit sont communiquées à la Direction de la FAO en ce qui concerne la gouvernance et la gestion du Fonds spécial.
7. Le Commissaire aux comptes tient à remercier la Direction de la FAO de l'aide qu'elle a apportée à ses équipes et de l'esprit de coopération dont elle a fait preuve durant l'audit. Il se félicite également qu'elle reconnaisse l'utilité des recommandations d'audit pour améliorer la gouvernance et la gestion du Fonds spécial.

## INTRODUCTION, OBJECTIFS DE L'AUDIT ET MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION

### Introduction

8. Le Comité financier, à sa cent quarantième session, en octobre 2011, a accepté la proposition du Commissaire aux comptes de suivre l'application de la recommandation sur l'élaboration de lignes directrices pour le Fonds spécial, formulée dans le rapport détaillé pour 2008-2009. De surcroît, le Commissaire aux comptes a examiné la gouvernance et la gestion du Fonds spécial durant l'exercice biennal en cours. Ce rapport présente les résultats de cet examen, qu'il a réalisé du 21 novembre au 9 décembre 2011 au titre du troisième audit intérimaire pour l'exercice 2010-2011.

### Objectifs de l'audit

9. Nous avons pour principal objectif de suivre, en vue d'apprécier la gestion actuelle du fonds, l'application de la recommandation du rapport détaillé pour 2008-2009 concernant l'élaboration de lignes directrices pour le Fonds spécial, et d'identifier des possibilités d'amélioration de la gouvernance et de la gestion du fonds.
10. L'audit visait également à évaluer de manière indépendante et objective si l'utilisation du Fonds spécial contribuait à la mise en œuvre de l'Objectif stratégique I – « Amélioration de la

préparation et de la réaction aux menaces et aux situations d'urgence ayant une incidence sur l'alimentation et l'agriculture ».

11. Ses objectifs spécifiques étaient les suivants:

- faire le point sur l'application de la recommandation du Commissaire aux comptes relative au Fonds spécial;
- s'assurer que la FAO a adopté des critères précis pour définir les activités relevant des « situations d'urgence », et que des procédures claires sont en place pour déterminer les activités que le Fonds spécial peut financer;
- déterminer si le Fonds spécial a été utilisé conformément aux normes et critères énoncés dans les orientations stratégiques de la FAO;
- déterminer si le Fonds spécial a rempli l'objectif pour lequel il a été créé;
- déterminer si un système est en place pour contrôler l'encaissement des contributions et l'utilisation du Fonds spécial, afin de s'assurer que des fonds sont disponibles pour financer les projets d'urgence et que les dépenses n'excèdent pas le solde disponible; et
- identifier des possibilités d'amélioration et les transmettre à la haute direction, de sorte à apporter une valeur ajoutée à la mission.

### Méthodologie d'évaluation

12. L'examen des données financières du Fonds spécial, de même que l'évaluation de la gouvernance et de la gestion de ce mécanisme de financement, ont été menés conformément au cadre ci-après.



13. Notre analyse s'est cantonnée aux décaissements et/ou aux affectations réalisés, l'objectif étant d'évaluer le respect des procédures d'approbation recommandées. Elle ne portait pas sur la validation des projets sur le terrain.

14. Nous avons étudié les objectifs, le champ et la méthodologie de l'audit avec la Direction de la FAO, au Siège, à Rome, lors d'une conférence préliminaire tenue le 21 novembre 2011.

15. Les observations et recommandations détaillées dans les paragraphes suivants sont rigoureusement fondées sur les renseignements mis à notre disposition au cours de l'audit. Ses résultats ont également été examinés avec la Direction le 9 décembre 2011.

16. Nous remercions la Direction de la FAO de sa coopération et de l'aide qu'elle nous a apportée aux différentes étapes de notre travail.

## RÉSULTATS ET RECOMMANDATIONS

### Domaine 1 – Suivi de l'application de la recommandation de 2008-09 sur le Fonds spécial

17. Dans le rapport détaillé pour 2008-2009, le Commissaire aux comptes a recommandé que soient établies des lignes directrices pour le Fonds spécial. Nous avons noté qu'au 31 décembre 2011, des lignes directrices relatives à la gouvernance et à la gestion du Fonds spécial avaient été élaborées, mais que leur version finale n'avait pas encore été diffusée. Il convient de parachever ce travail et de publier rapidement ce document de sorte à disposer d'une politique écrite sur la gouvernance du fonds.

18. Les audits externes précédemment menés sur les mouvements et affectations du Fonds spécial indiquent que le montant des avances s'est échelonné de 100 000 USD à 3,5 millions USD par projet. Il a également été noté que les avances ont couvert jusqu'à 80 pour cent du coût approuvé des projets. De surcroît, les analyses menées par le Commissaire aux comptes au cours des exercices biennaux précédents ont montré que les avances du Fonds spécial sont restées en suspens au minimum six mois et au maximum 14 mois après la date à laquelle elles ont été accordées.

19. L'importante flexibilité observée dans la gestion et l'utilisation des financements du Fonds spécial nous avait semblé tenir à l'absence de lignes directrices et politiques claires concernant a) le montant des avances que le Fonds spécial peut consentir pour commencer à financer des projets ou initiatives avant l'encaissement des concours des donateurs, et b) les délais durant lesquels les fonds doivent être remboursés au Fonds spécial. Nous avons ainsi recommandé à la FAO de poursuivre l'élaboration de lignes directrices pour le Fonds spécial pour les activités d'urgence et de relèvement et d'y donner des orientations sur ces deux points.

20. Au cours du présent examen, nous avons noté que, durant l'exercice biennal 2010-2011, le Fonds spécial a accordé plusieurs avances d'un montant conséquent (1 million USD et plus). Elles sont détaillées ci-dessous.

N°	Date de l'accord	PROJET	MONTANT DE L'AVANCE
1	Juin 2010	OSRO/AFG/004/JPN	5 millions d'USD
2	Juin 2011	OSRO/AFG.102/JPN	5 millions d'USD
3	Novembre 2010	OSRO/PAK/012/UK	3,5 millions d'USD
4	Février 2010	GCP/ZIM/017/EC	2,75 millions d'USD
5	Mars 2010	OSRO/NER/003/EC	2,5 millions d'USD
6	Septembre 2010	OSRO/MAG/003/CHA	2,4 millions d'USD
7	Avril 2011	OSRO/SOM/102/CHA	2,058 millions d'USD
8	Janvier 2011	OSRO/SUD/102/CHF	1,5 million d'USD
9	Octobre 2010	OSRO/ZIM/006/NET	1,3 million d'USD
10	Mai 2010	OSRO/RAS/601/ASB	1,3 million d'USD
11	Mars 2010	OSRO/HAI/003/CHA	1,3 million d'USD
12	Mars 2010	GCP/NER/054/EC	1,3 million d'USD
13	Janvier 2011	OSRO/SUD/101/CHF	1,2 million d'USD
14	Juin 2010	OSRO/SUD/007/USA	1,2 million d'USD
15	Janvier 2010	OSRO/ZIM/907/EC	1,1 million d'USD
16	Avril 2010	OSRO/PAK/002/EC	1,1 million d'USD
17	Mai 2010	OSRO/HAI/004/CHA	1 million d'USD
18	Mai 2010	GCP/BGD/043/EC	1 million d'USD
19	Octobre 2010	OSRO/ZIM/OO2/SWE	1 million d'USD
20	Octobre 2010	OSRO/RAF/007/EC	1 million d'USD

21. Nous saluons les efforts de la Division des opérations d'urgence et de réhabilitation (TCE) pour réunir dans un même document les différentes politiques qui, une fois adoptées, constitueront les lignes directrices officielles sur la gouvernance et la gestion du Fonds spécial. Comme nous l'avons déjà noté, sa version préliminaire est en cours d'examen et le texte sera définitivement adopté fin 2011.

Dans cette perspective, nous encourageons le département à s'efforcer de respecter le délai fixé pour la publication des lignes directrices officielles, à savoir, décembre 2011, de sorte à disposer de critères bien définis quant au montant maximal des avances pouvant être consenties par le Fonds spécial et leur délai maximal de remboursement.

22. Cependant, à ce stade, le projet de lignes directrices devant être adopté d'ici à la fin de l'exercice biennal en cours ne précise clairement ni les limites applicables aux avances, ni les délais de remboursement, ni ce qui définit une situation d'urgence.

**Recommandation n° 1:** Nous recommandons à l'Organisation de prendre immédiatement des mesures pour la publication de lignes directrices exhaustives sur la gouvernance et la gestion du Fonds, lesquelles devraient préciser les éléments suivants:

- 1) le montant maximal par projet des avances de caisse du Fonds spécial;
- 2) les délais dans lesquels les avances du Fonds spécial devraient être remboursées une fois encaissées les contributions des donateurs;
- 3) des critères précis pour définir les situations d'urgence admissibles à un financement du Fonds spécial, en se fondant sur ceux énoncés dans le document de 2005 du Comité du Programme de terrain intitulé *A new approach for the designation of TCE operational responsibility*; et
- 4) le fait qu'un cadre logique devrait s'appliquer à tous les projets, quel qu'en soit le coût, en tant qu'outil exemplaire pour la planification, le suivi et d'établissement de rapports.

23. La direction de la Division TCE a indiqué que les lignes directrices officielles pour la gouvernance et la gestion du Fonds spécial, qui seront publiées fin 2011, intégreront toutes ces recommandations.

#### **Domaine 2 – Évaluation de la gouvernance et de la gestion actuelles du Fonds spécial**

24. Nous avons examiné la gouvernance et la gestion actuelles du fonds afin d'identifier les améliorations possibles. Aussi avons-nous noté que le Fonds spécial, par l'intermédiaire des programmes et activités mis en œuvre par la Division TCE, concourt à l'Objectif stratégique I du Cadre stratégique 2010-2019 – « Meilleure préparation et réponse efficace aux menaces et situations d'urgence alimentaires et agricoles » – et constaté que, globalement, dans son utilisation du fonds, la direction tenait compte des politiques établies. Nous avons néanmoins identifié des possibilités d'améliorer encore sa gestion, présentées ci-dessous.

##### *Application de cadres logiques aux projets du Fonds spécial*

25. Nous avons examiné les documents afférents à 12 projets ayant bénéficié d'un financement du Fonds spécial au cours de l'exercice biennal 2010-2011 (voir le paragraphe 38), et constaté qu'ils énuméraient à chaque fois les activités concernées, par exemple distribution d'intrants agricoles, soutien technique, mise au point de programmes de formation, séminaires, ateliers et réunions. Nous avons constaté qu'aucun de ces projets n'était assorti de cadres logiques élaborés conformément au Manuel d'instructions (*Instruction Manual on Results-Based Integrated Planning and Monitoring*).

26. La circulaire du programme de terrain 2007/02 prévoit qu'une présentation type de document de projet doit être utilisée pour les projets pour lesquels une aide technique de la FAO est envisagée. Le Manuel d'instructions stipule quant à lui que tous les projets doivent être assortis de cadres logiques pour autant que leur montant soit inférieur à 500 000 USD.

27. Un cadre logique énonce clairement quels sont les objectifs d'un projet, ses moyens prévus, ses résultats attendus, ses activités programmées et son calendrier. Il relève de la documentation de projet, conformément au Manuel d'instructions. Pour tous les projets financés par le Fonds spécial, il doit être élaboré en cohérence avec la méthode de gestion axée sur les résultats adoptée par la FAO. Il peut constituer, pour la Division TCE, un outil de choix pour la planification de projet, le suivi et l'établissement de rapports.

28. L'absence de cadres logiques pour les projets financés par le Fonds spécial risquerait de nuire à l'efficacité de la planification, du suivi, de l'établissement de rapports et de l'évaluation de la mise en œuvre. Nous avons noté de surcroît que le projet de lignes directrices sur le Fonds spécial ne prévoit aucune obligation à cet égard.

**Recommandation n° 2: Afin de faciliter l'examen et le suivi des projets d'intervention d'urgence, nous encourageons la Division TCE à s'assurer qu'un cadre logique soit établi pour tous les projets financés par le Fonds spécial, quel qu'en soit le coût, et intégré à la documentation de projet, conformément au Manuel d'instructions sur la planification et le suivi intégrés axés sur les résultats.**

**Nous encourageons également la Division TCE à faire en sorte que les Lignes directrices sur la gouvernance et la gestion du Fonds spécial, qui devraient être adoptées et diffusées d'ici à la fin 2011, exigent qu'un tel cadre soit établi pour tous les projets, indifféremment de leur coût.**

29. La Direction a fait siennes les recommandations de l'audit, étant entendu que des cadres logiques types pourraient être établis pour les projets de faible budget.

*Rapports sur les affectations au titre des fonds auto-renouvelables OSRO/GLO/402/MUL et OSRO/GLO/403/MUL*

30. Nous avons analysé l'utilisation du Fonds spécial durant l'exercice biennal en cours, jusqu'au 30 juin 2011. Nous avons noté que, durant l'exercice biennal 2010-2011, le total des affectations s'est monté à 6 071 702 USD au 30 juin 2011. Nous avons également observé que le Fonds spécial avait été mobilisé pour deux projets mis en œuvre depuis le lancement du Fonds spécial en 2004, à savoir: 1) OSRO/GLO/402/MUL et 2) OSRO/GLO/403/MUL.

31. Durant l'exercice biennal en cours, des concours d'un montant total de 900 000 USD et 1 000 000 USD ont été respectivement mobilisés pour les projets OSRO/GLO/402/MUL et OSRO/GLO/403/MUL. Depuis 2004, les sommes totales affectées à ces deux projets ont été de 4 065 442 USD et de 2 886 243 USD, respectivement.

32. Notre analyse a révélé que 83 pour cent des fonds alloués au projet OSRO/GLO/402/MUL, soit 747 000 USD, correspondaient aux traitements du personnel du cadre organique (compte 5011). Les autres principaux postes étaient la rémunération des consultants (compte 5013 – 6 pour cent du total, soit 54 000 USD) et les frais de voyage (compte 5021 – 3 pour cent, 27 000 USD). Le solde – 8 pour cent, 72 000 USD – a été imputé à différents comptes: Personnel recruté localement (compte 5020), Matériel durable (compte 5025) et Dépenses d'appui (Compte 5029).

33. Les principaux postes de dépenses du projet OSRO/GLO/403/MUL ont été les suivants: Traitements du personnel du cadre organique (compte 5011 – 220 000 USD, soit 22 pour cent du total); Consultants (compte 5013 – 300 000 USD, 30 pour cent); et Voyages (compte 5021 – 350 000 USD, 35 pour cent). Le solde des financements affectés au projet durant l'exercice biennal en cours (13 pour cent du total, soit 130 000 EUR) ont été répartis entre les postes Personnel recruté localement (compte 5020), Services d'appui techniques (compte 5027), Dépenses générales de fonctionnement (compte 5028) et Dépenses d'appui (compte 5029).

34. Il ressortait des données du Système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS) que le code de projet OSRO/GLO/402/MUL correspondait à l'intitulé: « Contributions au programme d'intervention d'urgence et de relèvement mené par la FAO après le tsunami, par l'intermédiaire du Fonds spécial pour les activités d'urgence et de relèvement ». Les dates de démarrage (EOD) et de fin (NTE) proposées étaient le 1<sup>er</sup> juin et le 31 août 2005 alors que celles de démarrage et de fin réelles sont le 1<sup>er</sup> juin 2004 et le 31 décembre 2019.

35. Le projet OSRO/GLO/403/MUL a le même intitulé et les mêmes EOD et NTE proposées et réelles que le projet OSRO/GLO/402/MUL. La Division TCE nous a informés que les intitulés de projets ont été mal saisis et que des mesures ont été prises pour les corriger de la manière suivante: OSRO/GLO/402/MUL – Fonds auto-renouvelable du Fonds spécial – Volet de coordination des

opérations d'urgence; et OSRO/GLO/403/MUL – Fonds auto-renouvelable du Fonds spécial – Volet d'évaluation des besoins et d'élaboration des programmes.

36. Selon la Division TCE, l'intitulé « Contributions au programme d'intervention d'urgence et de relèvement après le tsunami de la FAO par l'intermédiaire du Fonds spécial » s'applique aux sous-projets (dits « babies ») 08, 09 et 10 pour le projet OSRO/GLO/402/MUL et aux sous-projets 07, 08, 09 et 10 pour OSRO/GLO/403/MUL. Ces derniers sont achevés et les documents finaux y afférents ont été établis et soumis.

37. La Division TCE a précisé que ces deux projets correspondent aux deux volets du fonds auto-renouvelable du Fonds spécial, à savoir coordination des opérations d'urgence (OSRO/GLO/402/MUL) et évaluation des besoins et élaboration des programmes (OSRO/GLO/403/MUL). Le fonds auto-renouvelable soutient l'engagement de la FAO dans les activités d'évaluation, de coordination, d'élaboration de programmes, de déploiement rapide d'experts et de renforcement des capacités des équipes de pays en cas de crise. Définir les besoins fondamentaux des populations affectées, en garantissant des capacités suffisantes pour intervenir, et assurer une action bien coordonnée et rationnelle du point de vue technique, constitue une base solide pour toute intervention.

38. La Division TCE a également indiqué que le financement du Fonds spécial permet à la FAO de participer à des missions d'évaluation, de mener des efforts de coordination pour une réponse harmonisée et efficace dans le secteur agricole et de contribuer à la formulation de programmes d'intervention qui répondent aux principaux besoins des populations affectées. La Division affirme par conséquent que ces activités relèvent entièrement du fonds auto-renouvelable du Fonds spécial et que, partant, la part importante que représentent les frais de personnel et les dépenses de voyage dans les projets OSRO/GLO/402/MUL et OSRO/GLO/403/MUL est de bonne logique.

39. La Division TCE a également souligné que, pour les deux projets, les virements sont approuvés uniquement lorsque le Bureau de coordination des affaires humanitaires (OCHA) de l'ONU déclare une situation de crise, ce qui donne lieu à appel international.

40. Même s'il apparaît que les activités des deux volets relèvent d'interventions d'urgence, l'examen des coûts correspondant à chacune des activités d'urgence est rendu plus difficile par la pratique consistant à regrouper les affectations sous les projets OSRO/GLO/402/MUL ou OSRO/GLO/403/MUL, bien qu'un nouveau sous-projet soit créé pour chaque nouveau virement. La Division TCE a précisé qu'il s'agit là d'assurer un suivi adéquat des fonds affectés en réponse à une demande donnée.

41. Comme le montre le tableau ci-dessous, il est ardu d'établir les coûts particuliers de chacune des activités d'évaluation des besoins menées durant l'exercice biennal en cours au titre du fonds auto-renouvelable du Fonds spécial.

	<b>PAYS/RÉGION</b>	<b>APPUI</b>
1	<b>Bénin</b>	Mission d'évaluation des besoins dans les zones affectées par les inondations
2	<b>Haïti</b>	Envoi rapide d'experts en matière d'élevage pour aider le gouvernement à formuler une proposition de projet dans le domaine de l'élevage
3	<b>Japon</b>	Envoi rapide d'experts en matière de sécurité alimentaire pour appuyer les travaux d'évaluation urgente liés à la situation d'urgence nucléaire
4	<b>Kenya</b>	Mission de formulation d'un Plan d'action
5	<b>Kirghizistan</b>	Mission à l'appui du Groupe de la sécurité alimentaire et de l'agriculture récemment créé
6	<b>Libye</b>	Exercices d'évaluation rapide et de formulation de projets pour stimuler la capacité d'appoint
7	<b>Madagascar</b>	Mission de formulation d'un Plan d'action
8	<b>Pakistan</b>	Appui immédiat à l'opération de réponse aux inondations pakistanaises au niveau de l'évaluation des besoins, de la coordination et de l'élaboration de programme
9	<b>Asie du Sud-Est</b>	Élaboration d'un plan d'action pour déployer la classification de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire dans certains pays, en vue d'un élargissement progressif à toute la région
10	<b>Soudan du Sud</b>	Mission de formulation d'un programme sur le régime foncier, pour anticiper sur les défis posés et les possibilités offertes par l'indépendance
11	<b>République arabe syrienne</b>	Participation à des missions conjointes Nations Unies/gouvernement d'évaluation des besoins et élaboration d'un portefeuille de projets d'urgence en réponse à la faible pluviométrie enregistrée dans le nord du pays
12	<b>Cisjordanie et Bande de Gaza</b>	Mission d'évaluation des pêches pour élaborer des recommandations en vue d'une aide plus complète aux moyens de subsistance dans le secteur

42. Le mécanisme actuel pour les rapports sur les projets d'intervention d'urgence et activités d'appui relevant du fonds auto-renouvelable consiste à procéder comme dans le tableau ci-dessus, au titre des volets de « coordination des opérations d'urgence » et d' « évaluation des besoins et d'élaboration des programmes » (projets OSRO/GLO/402/MUL and OSRO/GLO/403/MUL). Cette méthode fait obstacle à une évaluation objective et à une analyse coûts-avantages pertinente des différentes initiatives de soutien aux opérations d'urgence. Elle pourrait ne pas satisfaire aux besoins d'information financière de la Direction de la FAO, des donateurs individuels et des autres parties prenantes.

**Recommandation n° 3: Nous encourageons l'Organisation à améliorer son mécanisme d'établissement de rapports pour la Direction de la FAO, les donateurs individuels et les autres parties prenantes, en tenant compte du fait chaque mission financée par le fonds auto-renouvelable du Fonds spécial (OSRO/GLO/402/MUL et OSRO/GLO/403/MUL) supporte des coûts. Il serait très utile, tant pour les donateurs que pour les évaluateurs des projets, que soient établis des rapports plus détaillés sur l'utilisation des fonds permettant d'apprécier chaque mission, notamment par le biais d'une analyse coûts-avantages.**

**Recommandation n° 4: La Direction devrait envisager de fixer des critères clairs concernant les affectations relevant du fonds auto-renouvelable, lesquels seraient adoptés en tant que politiques officielles dans les lignes directrices proposées pour la gouvernance et la gestion du Fonds spécial.**

43. La Direction a indiqué que les divisions TCE et CSF ont abordé la question de l'établissement des rapports et étudient la possibilité d'ouvrir de nouveaux comptes pour l'unité de coordination des activités d'urgence et l'évaluation des besoins, avec de nouveaux codes de projet et codes d'activité Oracle, de sorte à pouvoir clôturer définitivement les dépenses historiques non recouvrables des projets OSRO/GLO/402/MUL et OSRO/GLO/403/MUL.

44. La Direction a également indiqué que des critères sont dûment utilisés dans l'affectation des fonds au titre des projets OSRO/GLO/402/MUL et OSRO/GLO/403/MUL, afin de rassurer les donateurs quant à la présence effective de mécanismes adéquats. La Division TCE a confirmé qu'il faudrait les préciser clairement dans les politiques officielles sur la gouvernance et la gestion du Fonds spécial, qui seront diffusées fin 2011.

*Données de projet du FPMIS au regard de la gestion axée sur les résultats (GAR)*

45. Nous avons recueilli, par l'intermédiaire du Système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS), des données sur tous les projets d'intervention d'urgence ayant reçu des affectations du Fonds spécial, l'accent étant mis sur le Cadre stratégique. Il a été noté que ces informations présentent les objectifs stratégiques auxquels concourent les projets, les résultats de l'Organisation, les résultats régionaux, les produits de l'Organisation et les résultats d'activité. **Il a néanmoins été observé qu'aucune information n'est disponible quant aux produits, services et activités spécifiques prévus pour les différents projets, non plus que sur les délais et fonctionnaires responsables éventuels.** Dans les fiches d'information des projets financés par le Fonds spécial, la partie afférente au Cadre stratégique indique que « la contribution du projet à un produit/service n'a pas été déterminée », ce qui n'est pas conforme à une gestion axée sur les résultats.

46. La Division TCE a noté que, pour le Programme de travail et budget (PTB) 2010-2011, le lien entre les projets d'intervention d'urgence et le Cadre stratégique était établi au niveau des produits, c'est-à-dire dans les résultats d'activité au sein de chaîne de résultats du système de GAR de la FAO. Ces derniers sont énoncés dans un document distinct, mais ne sont pas répertoriés dans le FPMIS. Le lien devrait être fait au niveau des projets et services à partir de 2012-2013. Selon la Division TCE, les produits et services aujourd'hui précisés dans un document distinct apparaîtront dès lors dans le logiciel FPMIS qui sera synchronisé avec PIREs, d'où des données ont été extraites.

47. Il y a lieu d'indiquer que, dans le cadre des efforts consentis par la Division TCE pour passer à une gestion axée sur les résultats – alors qu'elle se fondait auparavant sur les ressources –, un outil

intégré de planification et de suivi axé sur les résultats a été élaboré à l'intention des équipes de terrain et du Siège de la Division chargées d'élaborer, de mettre en œuvre et de suivre les projets d'intervention d'urgence, l'objectif étant d'améliorer la planification et le contrôle des résultats. Cet outil, qui s'articule autour du cadre logique type de la FAO, entend permettre à l'Organisation de mieux rendre compte aux donateurs et aux États membres de l'usage des fonds.

48. L'outil de planification et de suivi axé sur les résultats de la Division TCE vise en particulier à définir précisément l'impact, les résultats, les produits et les activités de chaque projet, ou bien les mesures à prendre pour réaliser les produits, ainsi que les indicateurs correspondants. Il contient également, sous la forme d'une matrice, un volet de suivi présentant les données de départ, les unités de mesure et jalons (résultats intermédiaires par période), les résultats obtenus à ce jour ou finaux, le pourcentage de réalisation, les avancées réalisées au regard des cibles ainsi que les cibles de fin de projet.

49. Le Cadre stratégique actuellement présenté dans FPMIS pour les projets financés par le Fonds spécial ne fournit toutefois aucune information sur les produits, services et activités spécifiques prévus pour les différents projets, non plus que sur les délais et fonctionnaires responsables éventuels. Des efforts ont cependant été déployés au cours du dernier exercice biennal pour renforcer le lien entre les projets d'intervention d'urgence et le Cadre stratégique. Il convient de poursuivre sur cette voie.

50. De surcroît, nous avons noté que, pour l'ensemble des projets financés par le Fonds spécial en 2010-2011, le FPMIS ne comporte pas de matrice de gestion axée sur les résultats. S'il se peut que des données pertinentes existent dans des documents distincts (documents de projet et rapports d'étape), l'absence de tel outil – qui inclut des plans de travail et précise les résultats intermédiaires – risque de compromettre le suivi des plans de travail. Les parties prenantes risquent ainsi se trouver dans l'incapacité de consulter rapidement suffisamment d'informations pertinentes pour suivre les projets et établir des rapports à leur sujet.

**Recommandation n° 5: S'agissant des projets financés par le Fonds spécial, la Division TCE devrait intégrer aux informations fournies par le FPMIS des données sur les produits, services et activités de projets spécifiques qui sont planifiés, au titre du Cadre stratégique, de sorte à apporter une valeur ajoutée aux informations de projet du FPMIS, aux fins de l'établissement des rapports pour l'Organisation et les donateurs, et d'y appliquer une méthode de gestion axée sur les résultats.**

**Recommandation n° 6: Pour chaque projet, la Division TCE devrait inclure au FPMIS une matrice de gestion axée sur les résultats afin de fournir suffisamment d'informations sur l'avancement des activités de projet et l'utilisation des fonds.**

51. Le lien devrait être fait au niveau des projets et services à partir de 2012-2013, lorsque ceux-ci, précisés dans un document distinct, apparaîtront dans le logiciel FPMIS, qui sera synchronisé avec PIREs (d'où des données ont été extraites).

#### *Contributions et autres ressources du Fonds spécial*

52. Le tableau ci-dessous présente les contributions reçues des donateurs, les maintiens/transferts de solde des crédits alloués et des revenus d'intérêt, et les transferts du compte de recouvrement des coûts directs de fonctionnement, depuis l'exercice biennal 2004-2005 jusqu'à l'exercice biennal en cours.

Exercice biennal	Montant des contributions reçues/transferts (en millions USD)	Montant de la hausse (ou de la baisse) par rapport à l'exercice biennal précédent (en millions)	Pourcentage de hausse (ou de baisse) par rapport à l'exercice biennal précédent (%)
2004-2005	24,781		
2006-2007	47,599	22,818	92%
2008-2009	22,604	-24,995	-52%
2010-2011 (jusqu'au 31 octobre 2011)	9,598	-13,006	-59%

53. Il ressort de ce tableau que les flux entrants ont augmenté de 22,818 millions USD, soit 92 pour cent, durant l'exercice biennal 2006-2007. Fait remarquable, les dons et transferts ont progressé de 24,781 millions USD au cours de l'exercice biennal 2004-2005, pour s'établir à 47,599 millions USD pour 2006-2007. Durant 2008-2009, cependant, les flux entrants ont chuté de 24,995 millions USD, soit une baisse de 52 pour cent par rapport à l'exercice biennal précédent. Un nouveau recul de 13,006 millions a également été enregistré durant l'exercice biennal en cours, portant le total des dons et transferts à seulement 9,598 millions USD au 31 octobre 2011, soit 59 pour cent de moins que ceux reçus lors de l'exercice biennal immédiatement précédent.

54. Selon la Division TCE, plusieurs facteurs expliquent les fluctuations observées dans les contributions. Les ressources mobilisées au cours de deux premiers exercices biennaux étaient indispensables pour constituer le fonds de roulement du Fonds spécial. Son niveau (plus de 30 millions USD) est aujourd'hui suffisant pour permettre à la FAO d'intervenir en cas de nouvelle crise.

55. En ce qui concerne l'utilisation des fonds, la Division TCE a indiqué que la forte progression des ressources mobilisées en 2006-07 tenait à la crise de la grippe aviaire, le Fonds spécial étant alors l'outil le plus adapté compte tenu de l'ampleur mondiale du problème. Au cours des exercices biennaux suivants, aucun événement de nature similaire n'a nécessité une telle approche programmatique, ce qui expliquerait en partie les reculs notés en 2008-09 et 2010-11. En revanche, on suit actuellement une stratégie semblable face à la crise de la Corne de l'Afrique: il est ainsi proposé que les soutiens des donateurs soient acheminés par le Fonds spécial, de sorte à créer des synergies.

56. La Division TCE a également fait observer que deux grandes méthodes de mobilisation des ressources ont été lancées/élaborées au cours de deux derniers exercices biennaux et que si les montants concernés sont moindres, elles revêtent néanmoins une importance stratégique de par leur impact:

- 1) Mécanisme consistant à demander systématiquement aux donateurs de transférer vers le Fonds spécial le solde non dépensé des projets clôturés. Il a permis de dégager chaque année deux millions USD qui sont venus alimenter le fonds auto-renouvelable.
- 2) Création d'une rubrique « Interventions prévoyant la fourniture d'intrants agricoles » dans le volet programmatique du fonds, par l'intermédiaire de laquelle des financements stratégiques de l'ordre de 5-6 millions USD par exercice biennal sont mobilisés pour la distribution urgente d'intrants agricoles.

57. La tendance à la baisse des contributions de donateurs et des transferts au bénéfice du Fonds spécial pourrait indiquer que les États membres sont aujourd'hui moins disposés à soutenir les projets d'intervention d'urgence de la FAO. Compte tenu du risque perçu de diminution des fonds, ce

problème pourrait, s'il n'est pas correctement traité, nuire aux efforts de la FAO pour promouvoir et protéger le Fonds spécial en tant que méthode efficace face aux crises.

**Recommandation n° 7: Pour atténuer le risque de voir les ressources du Fonds spécial diminuer dans une mesure telle qu'il serait incapable de financer des activités d'intervention d'urgence en cas de catastrophes majeures, nous recommandons à la FAO de poursuivre sa campagne actuelle en vue d'obtenir le soutien de plus d'États membres et d'autres donateurs aux programmes d'intervention d'urgence et de redressement de l'Organisation.**

**Recommandation n° 8: La FAO devrait élargir son assise de donateurs et les encourager à apporter des contributions directes au Fonds spécial, en particulier aux fins de l'évaluation des besoins, de la coordination et de la formulation de programmes; elle devrait également se concerter avec eux pour qu'ils transfèrent vers le Fonds spécial les soldes non dépensés des projets achevés et clôturés financés à partir de ressources extrabudgétaires.**

58. La Division TCE a reconnu l'utilité des recommandations de l'audit concernant la gouvernance et la gestion du Fonds spécial.

### CONCLUSION

59. Le Fonds spécial contribue bien à répondre efficacement aux menaces et situations d'urgence alimentaires et agricoles, et concourt à ce titre à la réalisation de l'Objectif stratégique I. Partant, le Commissaire aux comptes a formulé à l'intention de la Direction huit recommandations à valeur ajoutée en vue d'améliorer encore sa gouvernance et sa gestion.

60. Le point saillant des recommandations porte sur la publication immédiate de lignes directrices exhaustives sur la gouvernance et la gestion du Fonds spécial, compte tenu du nombre croissant d'interventions d'urgence qu'il finance, ce qui contribuera à réduire les risques en la matière.

61. Le Commissaire aux comptes poursuivra son examen du Fonds spécial dans le cadre de son audit afin de donner à la direction et au Comité financier une appréciation indépendante de la gouvernance et de la gestion dudit Fonds spécial.