



Investir dans les populations rurales

**Rapport annuel sur les activités  
du Bureau de l'audit et de la surveillance  
pour 2013**

7 mai 2014

## **Table des matières**

<b>Résumé</b>	<b>1</b>
<b>Enquêtes du Bureau de l'audit et de la surveillance: mandat et méthodes</b>	<b>1</b>
<b>Mise en œuvre de la politique de lutte contre la corruption</b>	<b>8</b>
<b>Autres activités et activités externes</b>	<b>8</b>

## Résumé

1. Le Bureau de l'audit et de la surveillance (AUO) et sa Section des enquêtes ont pour mandat de mener des enquêtes sur les allégations de pratiques irrégulières en relation avec les activités et opérations du FIDA. Ce mandat trouve son origine dans la charte d'AUO, le règlement des ressources humaines et le Code de conduite ainsi que la Politique du FIDA en matière de prévention de la fraude et de la corruption dans le cadre de ses activités et opérations. Grâce aux activités d'enquête et de lutte contre la corruption, le FIDA veille à ce que les fonds destinés au développement parviennent bien aux destinataires de la manière la plus efficiente, efficace et transparente possible et que le personnel du Fonds respecte les normes d'éthique et d'intégrité fixées par le FIDA. Le nombre de nouvelles plaintes reçues par AUO en 2013 est légèrement plus élevé par rapport à 2012 (39 en 2013 contre 33 en 2012), du fait de l'accroissement du nombre d'allégations externes de fraude, en particulier dans le domaine des passations de marchés, ainsi que du nombre d'affaires liées au personnel. En 2013, AUO a clôturé avec succès 41 cas, dont plusieurs enquêtes complexes, et des mesures ou sanctions disciplinaires ont été appliquées dans six cas: 5 internes et un externe.
2. Comme les années précédentes, AUO a organisé, à l'intention du FIDA et du personnel de projet, des présentations sur la lutte contre la corruption et la fraude et a distribué du matériel de sensibilisation dans ce domaine durant les événements tenus dans le cadre des projets.
3. En 2013, la Section des enquêtes d'AUO a fonctionné avec deux chargés d'enquête et un assistant (recrutés jusqu'à la fin de l'année). La direction a alloué à AUO des ressources financières supplémentaires afin qu'il puisse disposer des capacités requises en termes d'enquête.
4. Pour 2014, AUO aura pour priorité de donner suite dans les meilleurs délais aux plaintes reçues et de multiplier les efforts déployés en faveur de la mise en œuvre du programme du FIDA en termes de lutte contre la corruption, notamment par le biais de présentations lors d'activités d'apprentissage organisées à l'échelle régionale auxquelles participent des membres du personnel du FIDA et des projets sur le terrain.

## Enquêtes du Bureau de l'audit et de la surveillance: mandat et méthodes

5. AUO et la Section des enquêtes ont pour mandat de mener des enquêtes sur les allégations de pratiques irrégulières, à savoir les cas de: i) fraude et corruption, lorsqu'il s'agit d'entités, de sous-traitants et de personnes extérieures au FIDA qui demandent à participer à des projets financés par le Fonds ou à des contrats relatifs au siège ou y participent; et ii) fautes professionnelles du personnel – allégations de harcèlement, d'abus de pouvoir, de représailles et de conflit d'intérêts. Les méthodes d'enquête et les sanctions du FIDA sont conformes aux meilleures pratiques d'autres institutions des Nations Unies et des grandes banques multilatérales de développement dans ce domaine.
6. La Section des enquêtes d'AUO a un caractère purement administratif et son objectif est de recueillir les preuves susceptibles de corroborer ou de réfuter une allégation. Son mandat porte également sur la réalisation d'une enquête distincte lorsque des faits donnent à penser que des renseignements calomnieux ou délibérément faux ont été communiqués.
7. Dès réception, toute allégation fait l'objet d'une évaluation préliminaire. Puis, si l'on constate qu'elle relève bien du mandat d'AUO, on procède à une évaluation des risques afin de donner à l'allégation un ordre de priorité par rapport aux affaires en cours et on analyse les renseignements disponibles pour déterminer s'il y a lieu de procéder à une enquête approfondie, de s'en remettre à la direction pour décider d'autres mesures correctives ou de classer l'allégation "pour information". Il peut être jugé préférable de transmettre le dossier à d'autres

divisions du FIDA, à d'autres institutions ou à des gouvernements, soit au stade de l'évaluation préliminaire, soit à celui de l'enquête approfondie menée par la Section des enquêtes. Après enquête, les allégations sont classées dans les catégories suivantes:

- **corroborées** lorsque les éléments de preuve rassemblés permettent de conclure à l'existence de pratiques irrégulières;
  - **non corroborées** lorsque les éléments de preuve rassemblés ne permettent de conclure ni à l'existence ni à la non-existence de pratiques irrégulières; ou
  - **infondées** lorsque de nombreux éléments de preuve recueillis permettent de les réfuter.
8. Les allégations corroborées sont soumises à la Commission des sanctions du FIDA, une commission interne composée de hauts dirigeants du FIDA, afin que celle-ci en évalue l'issue et décide de la sanction à appliquer (dans le cas d'un tiers extérieur) ou, pour les affaires internes, conseille le Président quant à l'éventualité d'une mesure disciplinaire.

## Activités d'enquête en 2013

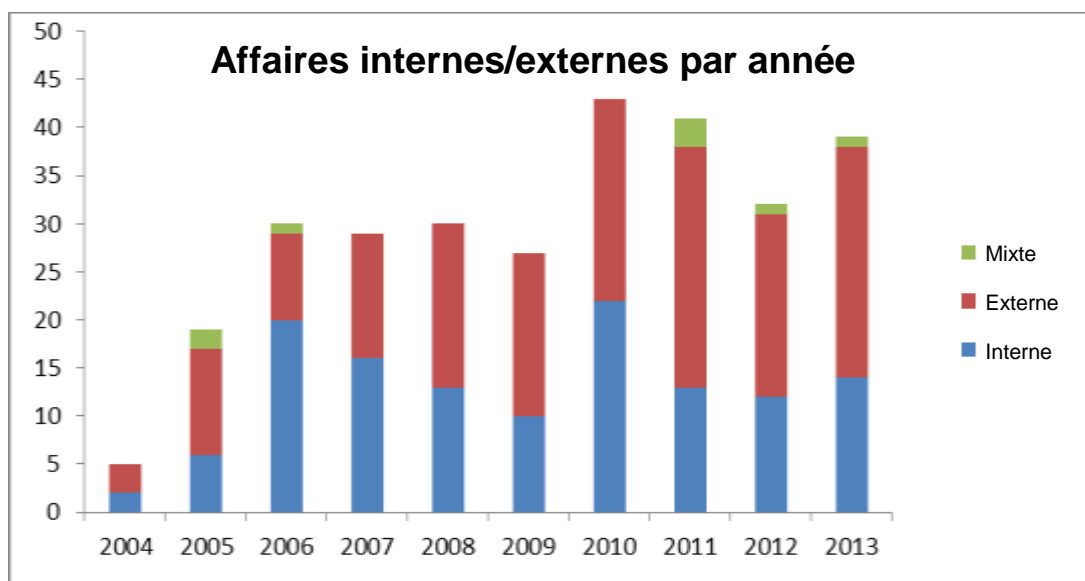
9. **Nombres d'affaires en 2013.** AUO a traité 60 affaires en cours en 2013, dont 21 étaient reportées des années précédentes (y compris une affaire rouverte) et 39 étaient nouvelles. Le nombre d'affaires en cours en fin d'année s'est établi au même niveau qu'en 2012.

**Tableau 1. Enquêtes en cours en 2012/2013**

	<i>Internes</i>	<i>Externe</i>	<i>Internes/ externes</i>	<i>Total</i>
<b>Affaires en instance fin 2011</b>	<b>9</b>	<b>30</b>	<b>3</b>	<b>42</b>
Plaintes enregistrées en 2012	13	19	1	33
<b>Total des affaires en cours en 2012</b>	<b>22</b>	<b>49</b>	<b>4</b>	<b>75</b>
Affaires classées en 2012	17	35	3	55
<b>Affaires en instance fin 2012</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>1</b>	<b>20</b>
Plaintes enregistrées en 2013	17	21	1	39
Affaire rouverte en 2013	1	0	0	1
<b>Total des affaires en cours en 2013</b>	<b>23</b>	<b>36</b>	<b>1</b>	<b>60</b>
Affaires classées en 2013	19	20	2	41
<b>Affaires en instance fin 2013</b>	<b>4</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>19</b>

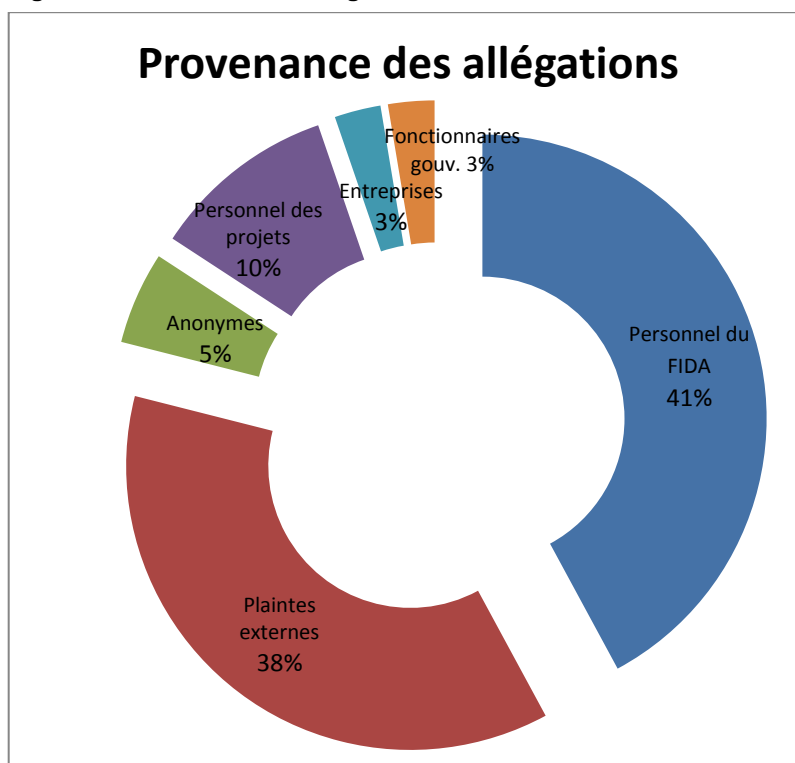
10. Le nombre de nouvelles allégations relatives à la conduite du personnel et aux projets a légèrement augmenté par rapport à 2012 (voir figure 1).

Figure 1. Allégations signalées à AUO (2004-2013)



11. Dans l'ensemble, le nombre de nouvelles allégations dépend de nombreux facteurs et n'est pas prévisible. La tendance à la hausse notée pourrait signifier que les mécanismes fiduciaires et déontologiques améliorés (comme la séparation des responsabilités opérationnelles et financières des projets et la création du Bureau de la déontologie) mis en place par le Fonds au cours des deux dernières années ont un impact.
12. **Provenance des allégations.** La provenance des allégations n'a pratiquement pas varié par rapport aux années passées (voir figure 2).

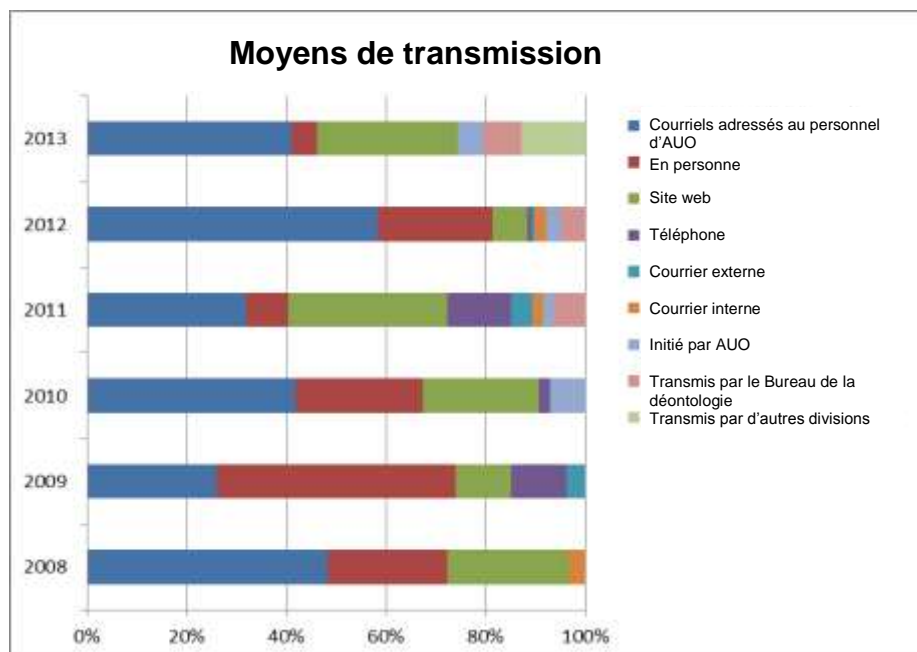
Figure 2. Provenance des allégations soumises à AUO en 2013



13. Par rapport à l'année précédente, toutefois, les chiffres de 2013 font apparaître une augmentation du nombre d'allégations signalées par l'intermédiaire du site web anticorruption du FIDA et des mécanismes dédiés de transmission par courriel (voir figure 3). Cela est peut-être dû au fait que la visibilité d'AUO s'est

accrue en 2013 à la faveur des initiatives de prévention entreprises par le FIDA, telles que les ateliers de gestion financière organisés par la Division du Contrôleur et des services financiers (CFS).

**Figure 3. Moyens de transmission des allégations (2008-2013)**



14. **Nature des allégations.** Les allégations de pratiques irrégulières impliquant des membres du personnel sont qualifiées d'affaires internes, tandis que les allégations relatives à des prestataires externes et à des projets et programmes financés par le FIDA – y compris les allégations de pratiques irrégulières visant des employés, des sociétés, des organismes privés ou des particuliers liés à l'emprunteur ou aux participants au projet – sont qualifiées d'affaires externes. Sur les 39 allégations reçues en 2013, 24 étaient des affaires externes et 15 des affaires internes. Le tableau 2 donne des indications sur la nature des allégations reçues en 2013.

**Tableau 2. Nature des allégations soumises en 2013**

<i>Nature des allégations</i>	<i>Nombre</i>
<b>Externes</b>	
Fraude	10
Corruption (dessous-de-table, extorsion, pots-de-vin, collusion)	1
Irrégularités de recrutement	4
Divers	1
Mixtes (corruption, pratique frauduleuse, acte de collusion ou acte de coercition)	8
<b>Externe/interne</b>	
Mixtes (pratique frauduleuse, acte de collusion, conflit d'intérêts)	1
<b>Internes</b>	
Harcèlement et/ou abus de pouvoir	5
Fraude	3
Autres fautes professionnelles	6
<b>Total</b>	<b>39</b>

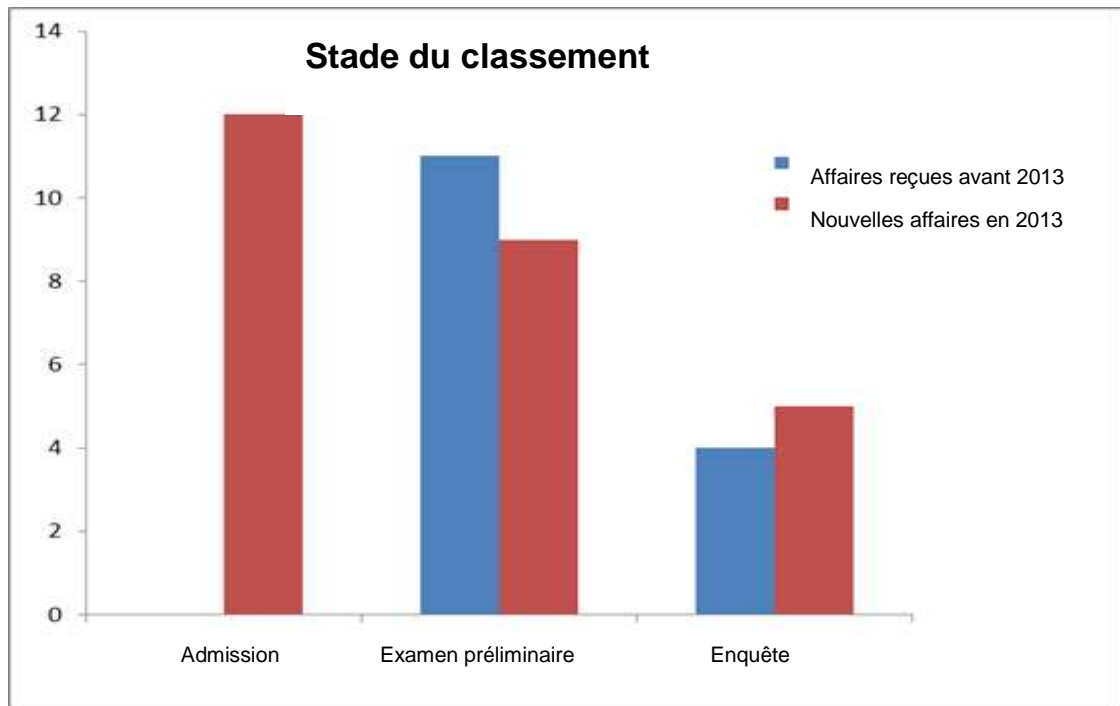
AUO n'enquête pas sur les violations de procédure ou les fautes professionnelles en soi commises dans le cadre des projets du FIDA, sauf si les violations de procédure ou les fautes professionnelles sont révélatrices de fraude, de corruption ou d'un acte illicite de la part de fonctionnaires du FIDA.

15. Créé en 2011, le Bureau de la déontologie est un organe de médiation destiné à intervenir rapidement dans les affaires de harcèlement. En 2013, deux affaires de harcèlement et/ou d'abus de pouvoir de la part d'un supérieur hiérarchique ont été officiellement soumises à AUO. Concernant l'une de ces affaires, l'enquête a abouti à des sanctions, tandis que l'autre est encore en cours

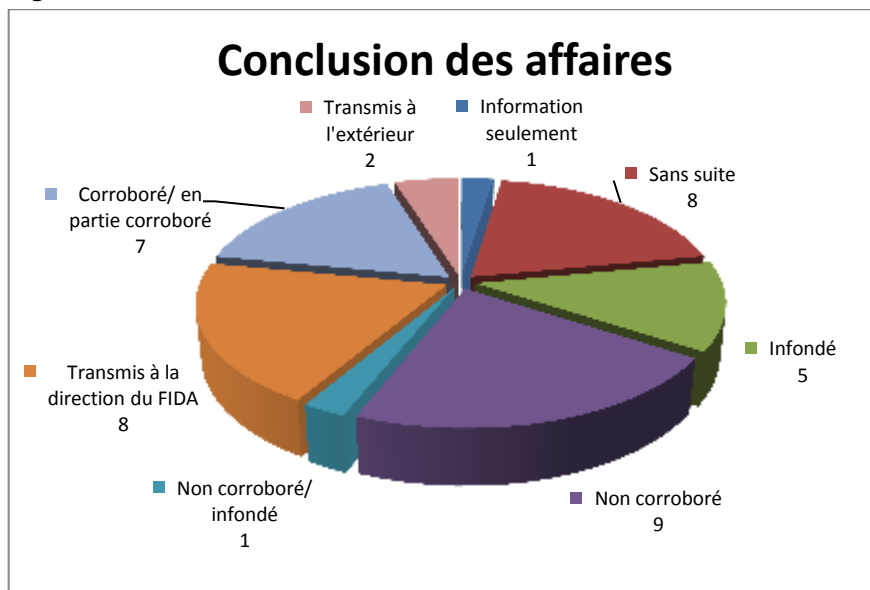
d'enquête. Le Bureau de la déontologie a aussi transmis à AUO trois autres affaires (ne concernant pas des cas de harcèlement) qui ont été classées à l'issue d'un examen préliminaire.

16. **Enquêtes classées en 2013 et sanctions imposées.** En 2013, AUO a classé 41 affaires: 12 (toutes ouvertes en 2013) l'ont été au stade de l'admission, 20 (dont neuf ouvertes en 2013) au stade de l'examen préliminaire, et neuf (dont cinq ouvertes en 2013) au stade de l'enquête (voir figure 4). Des exemples d'affaires classées à chaque stade sont donnés ci-dessous. La figure 5 indique la conclusion des affaires.

**Figure 4. Affaires classées en 2013**



**Figure 5. Affaires classées en 2013**



Les affaires peuvent être transmises à la direction du FIDA, à d'autres divisions du FIDA, aux gouvernements ou à d'autres entités, selon le cas.

17. **Affaires ayant abouti à des mesures disciplinaires ou correctives.** AUO a constaté qu'un consultant avait falsifié un certificat de formation à la sécurité afin d'obtenir un contrat de consultant au FIDA pour une mission comportant des voyages. La Commission des sanctions du FIDA a décidé d'interdire ce consultant de tout contrat avec le FIDA pour une période donnée (la décision finale quant à la sanction n'a pas encore été prise).
18. AUO a reçu des allégations concernant des diplômes d'études décernés par des institutions non accréditées et présentées au FIDA par deux membres du personnel, l'un des services généraux, l'autre du cadre organique. Dans le premier cas, AUO a établi que le diplôme avait été obtenu, à titre onéreux, d'une "usine à diplômes". Dans le second cas, AUO a abouti à la conclusion que la personne en cause avait fait une fausse déclaration relativement à ses diplômes d'études à l'occasion d'une candidature. Ces deux fonctionnaires ont fait l'objet d'une mesure de suspension.
19. Il a été découvert qu'un membre du personnel se trouvait dans une situation de conflit d'intérêt non déclarée du fait qu'il exerçait des fonctions de conseiller auprès d'une entité avec laquelle le FIDA était en relation commerciale. Il a été établi que ces fonctions étaient restées inactives et, en l'absence de tout traitement préférentiel ou favoritisme, aucune mesure disciplinaire n'a été prise à l'encontre de ce membre du personnel, mais il a reçu une lettre lui enjoignant de démissionner de ses fonctions de conseiller et de s'abstenir à l'avenir de toute relation avec ladite entité.
20. AUO a enquêté sur une affaire de harcèlement et d'abus de pouvoir de la part d'un membre du personnel sur un/une subordonné(e). L'enquête a abouti à la conclusion que la personne mise en cause avait adopté un comportement inacceptable en créant un environnement de travail hostile et offensant pour le plaignant et qu'elle avait aussi fait preuve d'une conduite importune envers d'autres membres du personnel. Une mesure de suspension ainsi que des mesures correctives ont été appliquées à ce fonctionnaire.
21. AUO a enquêté sur une affaire dans laquelle le représentant d'un État membre s'était plaint de ce qu'un membre du personnel du FIDA aurait fait des remarques désobligeantes sur son pays. AUO a jugé que le ton adopté et le comportement du membre du personnel en cause avaient été inappropriés, mais n'a pas recueilli de preuves suffisantes pour conclure que les remarques désobligeantes avaient été prononcées. La personne en cause a reçu un avertissement verbal et un rappel des normes de conduite qui s'appliquent au personnel du FIDA.
22. **Affaires n'ayant pas abouti à des sanctions.** Sur les 41 affaires réglées par AUO en 2013, 12 ont été classées au stade de l'admission. Cela signifie habituellement que la plainte reçue par AUO alléguait bien des actes fautifs, mais n'était pas du ressort d'AUO. Par exemple, ces plaintes pouvaient concerner des problèmes de gestion de projets plutôt que des actes de fraude ou de corruption à l'occasion d'activités financées par le FIDA (par exemple, harcèlement du personnel de projet, favoritisme dans le recrutement, utilisation abusive par des tiers du nom ou du logo du FIDA, ou escroquerie à l'emploi). Les affaires de ce genre sont habituellement renvoyées à la division concernée du Département gestion des programmes (PMD) dans le cas d'allégations visant des projets, soit à d'autres divisions compétentes.
23. Vingt affaires supplémentaires ont été classées après un examen préliminaire. C'est habituellement le cas lorsque des investigations supplémentaires révèlent qu'une allégation n'est pas crédible, grave ou vérifiable. Cet examen comprend habituellement l'audition de témoins (au moins avec le plaignant pour éclaircir l'allégation) et l'étude des pièces pertinentes. Souvent, malheureusement, AUO n'est pas en mesure de poursuivre l'affaire parce que le plaignant n'est pas joignable ou parce qu'il refuse de fournir des informations supplémentaires à AUO. Dans certains cas, la poursuite de l'enquête révèle que l'allégation n'est pas



du ressort du FIDA. Ainsi, une affaire a été classée et renvoyée devant une autre organisation des Nations Unies, car il s'est avéré que la faute professionnelle d'un consultant signalée concernait un projet et un contrat spécifiques relevant de l'autre organisation et non du FIDA. Dans un autre cas, les fonds prétendument détournés s'étant révélés être des fonds de contrepartie du gouvernement, AUO a renvoyé l'affaire au gouvernement intéressé. Enfin, certaines allégations ont été classées à ce stade parce qu'elles n'avaient pas été confirmées à l'issue de l'examen initial. Cela a été le cas d'une affaire de prétendue fraude dans la passation de marchés, dans laquelle AUO, n'ayant pu constater d'irrégularités dans les procédures suivies, a confirmé que le favoritisme allégué était inexistant.

24. En ce qui concerne les affaires internes réglées à ce stade, l'une consistait en une allégation qu'un groupe de membres du personnel avait été amené à signer sous la contrainte une lettre de protestation visant un collègue. AUO a confirmé que tel n'avait pas été le cas. Une autre affaire avait trait à une demande frauduleuse d'heures supplémentaires de la part d'un membre du personnel qui avait réclamé le paiement d'heures supplémentaire alors qu'il/elle était en congé annuel. En l'occurrence, AUO n'a trouvé aucune preuve de fraude mais a identifié quelques problèmes concernant le recours aux heures supplémentaires dans des situations ne correspondant pas aux dispositions ou à la logique sous-jacentes et a soumis la question à la direction pour suite à donner. Une allégation concernant un cas de comportement inapproprié de la part d'un membre du personnel lors d'événements sociaux liés au travail a fait l'objet d'un examen. Des entretiens approfondis n'ont pas permis de confirmer cette allégation, mais ils ont soulevé des préoccupations d'ordre général quant au comportement du membre du personnel en cause, qui ont été signalées au Bureau de la déontologie pour qu'il suive la question avec le membre du personnel concerné.
25. Dans un cas de bonne collaboration avec ses collègues de PMD, AUO a reçu des allégations concernant le détournement de fonds destinés à la formation dans le cadre d'un projet du FIDA. En étroite collaboration avec le chargé de programme de pays (CPP), des vérifications initiales ont été conduites à l'occasion d'une mission de supervision. Si ces vérifications n'ont pas été concluantes, elles ont néanmoins fourni au FIDA des informations supplémentaires qui ont permis de transmettre l'affaire au gouvernement tandis qu'un audit spécial était exécuté. L'audit a confirmé que les formulaires de formation étaient falsifiés, et l'employé du projet responsable a été sanctionné par le gouvernement et contraint de rembourser les sommes détournées.
26. AUO a collaboré avec une autre institution financière internationale (IFI) au sein d'une mission d'enquête commune à l'occasion d'investigations sur des allégations de fraude et de corruption dans le cadre d'un projet financé conjointement. Les constatations initiales ont révélé que les fonds détournés en question étaient des fonds de l'autre IFI et que le FIDA, grâce à l'information et à la réaction rapides de son CPP, avait réussi à bloquer les décaissements en faveur de la composante impliquée. Tandis que l'IFI prenait l'affaire en main à la suite de ces constatations, le FIDA a annulé la part restante du prêt qui aurait dû être versée à la composante en cause et qui s'élevait à environ 1 million d'USD.
27. Outre les enquêtes ayant abouti à des sanctions mentionnées ci-dessus, AUO a aussi mené trois enquêtes approfondies qui n'ont pas abouti à un constat de faute professionnelle. La première concernait une collusion possible dans l'attribution d'un marché de services à l'intention du FIDA. Ce marché a aussi fait l'objet d'un audit qui a signalé des irrégularités dans les procédures de passation mises en œuvre. L'enquête a abouti à la conclusion que plusieurs défaillances avaient eu lieu dans l'exécution du travail de contrôle, sans que l'on puisse déceler de faute professionnelle de la part du personnel du FIDA ni de pratique irrégulière de la part de l'entreprise. AUO a présenté ses conclusions supplémentaires à la direction pour suite à donner.

28. Une autre enquête a porté sur des actes et décisions professionnels d'un membre du personnel ayant porté un préjudice réputationnel et financier au FIDA. L'enquête a révélé que le membre du personnel en cause n'avait pas agi avec la prudence voulue dans l'évaluation des risques et des conséquences des actes en question, sans produire de preuve de mauvaise foi ou de malveillance. Le rapport d'enquête a été transmis au Président pour suite à donner.
29. Une autre enquête portant sur des faits de harcèlement, de représailles et d'abus de pouvoir, initialement classée en 2012, a été rouverte en 2013, l'examen de l'affaire ayant fait apparaître que deux éléments distincts n'avaient pas fait l'objet d'une attention suffisante. AUO a donc entrepris des investigations supplémentaires sur ces éléments et conclu que les preuves recueillies corroboraient ses conclusions initiales selon lesquelles les allégations étaient infondées.

## **Mise en œuvre de la politique de lutte contre la corruption**

30. Les activités proactives de sensibilisation menées par AUO ont comporté deux présentations lors d'ateliers de gestion financière. Ces présentations ont permis une interaction féconde avec le personnel des projets concernant non seulement la prise de conscience de la fraude et de la corruption, mais aussi la possibilité d'autres initiatives de sensibilisation. D'autre part, AUO a restructuré ses pages (intranet et internet) consacrées à la lutte contre la corruption afin d'améliorer les informations fournies et de proposer des liens avec d'autres pages pertinentes, telles que la liste des entités radiées par le FIDA et par d'autres institutions financières internationales.
31. AUO continue de fournir au personnel des conseils concernant la fraude et la corruption potentielles dans le cas de divers projets. Durant les évaluations préliminaires et les enquêtes qu'il a effectuées, AUO a pu coopérer et coordonner activement son action avec PMD afin de parer à d'autres risques. À l'issue de plusieurs affaires, AUO a publié un certain nombre de rapports sur leurs conséquences dans le domaine de la gestion et sur les défaillances en matière de contrôle.
32. AUO va promouvoir activement son programme de lutte contre la corruption pour 2014, à commencer par des présentations lors d'une activité régionale d'apprentissage sur la passation des marchés et de la réunion mondiale du personnel du FIDA. AUO ciblera aussi d'autres événements auxquels participent le personnel du FIDA provenant des bureaux de pays et le personnel des projets de toutes les régions, réunissant parfois jusqu'à 100 personnes. Les ateliers de démarrage des projets feront aussi l'objet d'une même attention. Cela accroîtra considérablement l'audience d'AUO et offrira l'occasion d'échanger idées et informations avec le personnel du FIDA et des projets sur le terrain. Ce moyen de communication encouragera aussi un échange franc et ouvert, et permettra à AUO de mieux comprendre les difficultés spécifiques rencontrées sur le terrain ainsi que la meilleure façon de les surmonter.

## **Autres activités et activités externes**

33. AUO a accueilli la quatrième session annuelle conjointe des services assurant la fonction de surveillance au sein des institutions ayant leur siège à Rome, qui a réuni tout le personnel de surveillance interne des trois agences. L'événement de cette année a été élargi afin d'accueillir des personnalités et des présentations externes. La réunion a identifié des mesures propres à stimuler et soutenir l'interaction et le partage des savoirs, qui sont en cours de mise en œuvre. Un enquêteur d'AUO représentait le Bureau à la conférence des enquêteurs internationaux. Ces événements sont une occasion d'importance primordiale pour établir et maintenir des contacts avec les professions d'auditeur et d'enquêteur, et tenir le FIDA au courant des meilleures pratiques et évolutions au sein du système des Nations Unies, des institutions financières internationales et de la

profession en général.

34. Afin de renforcer en permanence son interaction avec les parties prenantes et faire en sorte que les parties intéressées, tant externes qu'internes, soient au courant de son travail, AUO a amélioré et développé ses pages intranet et internet à la fin de 2013 ([www.ifad.org/governance/anticorruption](http://www.ifad.org/governance/anticorruption)).