



Organisation
panaméricaine
de la Santé



Organisation
mondiale de la Santé
BUREAU RÉGIONAL DES
Amériques

58^e CONSEIL DIRECTEUR

72^e SESSION DU COMITÉ RÉGIONAL DE L'OMS POUR LES AMÉRIQUES

Session virtuelle, 28 et 29 septembre 2020

Point 4.3 de l'ordre du jour provisoire

CD58/7, Add. I
18 août 2020
Original : anglais

ANALYSE DU CADRE DE GESTION DES RISQUES POUR LES PROJETS FINANCÉS PAR DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES À L'ORGANISATION PANAMÉRICAINNE DE LA SANTÉ

Organisation panaméricaine de la Santé

ANALYSE DU CADRE DE GESTION DES RISQUES POUR LES PROJETS FINANCÉS PAR DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES À L'ORGANISATION PANAMÉRICAINNE DE LA SANTÉ

Marie-Renee Bakker

Août 2020

Table des matières

Introduction.....	1
A. Examen sur pièces des cadres existants.....	1
B. Analyse de haut niveau des niveaux de risque associés aux projets actuels financés par des contributions volontaires.....	8
C. Vérification ponctuelle de projets sélectionnés pour déterminer si l’OPS a mis en œuvre son propre cadre de gestion des risques pendant le processus d’approbation	11
D. Entretiens avec les principaux responsables participant au processus d’évaluation des risques	13
E. Vue d’ensemble des recommandations	14
Annexe 1. Mandat	19
Annexe 2. Recommandations récentes du Comité d’audit (CA)	20
Annexe 3. Rapports sur le budget programme concernant les CVN	22
LISTE DES ACRONYMES	23

Introduction

L'OPS a engagé un consultant indépendant¹ pour préparer ce rapport, à la demande de ses Organes directeurs, conformément au mandat suivant : « Examiner, affiner et soumettre à l'examen du 58^e Conseil directeur [organe directeur suprême] les critères et les cadres d'évaluation et de gestion des risques, tels qu'énoncés dans le document CE166/6, ainsi qu'une matrice décisionnelle fondée sur les types et les niveaux de risque liés aux nouveaux projets de coopération technique financés par des contributions volontaires, en consultation avec un expert en la matière externe et indépendant ». Nous sommes heureux de présenter ce rapport au Comité exécutif et nous nous réjouissons de discuter de ses constatations et recommandations.

L'Organisation panaméricaine de la Santé (OPS) fournit une coopération technique en matière de politiques et de programmes de santé publique aux pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Une partie de ce soutien a un caractère urgent, par exemple l'assistance pour la lutte contre la COVID-19. Ce soutien est fourni dans le cadre d'un ensemble de règles distinctes qui ne s'appliquent pas aux projets financés par les contributions volontaires ordinaires et, de ce fait, ne fait pas l'objet de la présente étude. Par ailleurs, la riposte à la COVID-19 pourrait mettre en danger les services de santé systématiques des pays. Les activités de l'OPS peuvent contribuer à compenser un tel risque, et c'est dans ce contexte que l'analyse susmentionnée est entreprise. On espère que ce rapport contribuera à des progrès satisfaisants dans l'amélioration du Cadre de gestion des risques de l'OPS pour les projets financés par des contributions volontaires, dans l'intérêt ultime des bénéficiaires de l'OPS.

L'analyse du consultant repose sur le mandat fournis par l'OPS (voir annexe 1). La structure du rapport suit l'ordre des différentes tâches spécifiées dans le mandat ; cependant, les recommandations sont fournies dans les sections sur les tâches respectives juste après les observations sur les forces et les faiblesses, afin d'améliorer la lisibilité du rapport. Certaines des recommandations sont qualifiées de « gains rapides » ; d'autres prendront plus de temps à mettre en œuvre. Toutes les recommandations sont également résumées dans la section E.

A. Examen sur pièces des cadres existants

La procédure opérationnelle normalisée de gestion de projets financés par des contributions volontaires récemment élaborée fournit un cadre solide pour la conception de projets financés par de telles contributions (ci-après également dénommées « CV », dont les contributions volontaires nationales constituent une sous-catégorie).

Parmi ses points forts, on peut citer :

- Le cycle du projet (phase d'identification, phase de développement, démarrage, mise en œuvre et suivi, et clôture) est bien défini, de même que les documents clés connexes nécessaires à chaque phase.

¹ Mme Marie-Renee Bakker, jusqu'à récemment membre du personnel de la Banque mondiale à Washington, D.C. L'expérience de Mme Bakker à la Banque couvre des activités liées au Conseil des administrateurs, la conception et la mise en œuvre de projets de développement, des activités d'analyse et de conseil et des missions institutionnelles, notamment en matière de performance organisationnelle/gestion des risques.

- L'utilisation d'une approche de cadre logique est conseillée et la chaîne de résultats et les paramètres associés sont bien définis. Le concept d'indicateurs SMART est proposé pour l'élaboration des paramètres. Tout ceci constitue des meilleures pratiques.
- Le Bureau du conseiller juridique intervient dès le début pour fournir des conseils sur le type d'accord juridique à utiliser pour chaque projet financé par une CV.
- Les rôles et les responsabilités des acteurs clés, comme le coordinateur des allocations et le gérant de l'unité qui approuve les activités liées au projet, sont clairement définis.
- Le département des Relations extérieures, des Partenariats et de la Mobilisation des ressources (ERP) gère un processus d'examen interne *ex ante* par les pairs² de toutes les propositions de projets financés par des CV, examine tous les projets d'accords juridiques pour ces projets, assure un suivi de la mise en œuvre de tous les projets financés par des contributions financières et met en évidence ceux qui peuvent présenter des risques en raison de retards dans l'utilisation, et tient un répertoire électronique des apports en contributions volontaires contenant tous les documents clés relatifs à chaque projet financé par des contributions volontaires.

Observations sur les faiblesses potentielles :

- Le Directeur d'ERP a expliqué qu'actuellement le cadre n'est pas obligatoire ; il s'agit d'un choix délibéré du fait que les niveaux de capacité opérationnelle ne sont pas les mêmes dans l'ensemble de l'OPS, ce qui permet une adoption progressive de tous les éléments du cadre (apprentissage par la pratique) au fil du temps. Selon lui, de bons progrès ont été réalisés au cours des deux dernières années pour ce qui est de permettre aux unités opérationnelles et au personnel de l'OPS de se familiariser avec le cadre. Par ailleurs, il existe toujours 12 politiques distinctes sur les contributions volontaires en vigueur et bien que celles-ci doivent être intégrées dans le cadre, cela n'a pas encore été fait. D'autre part, il n'existe pas de politique sur les contributions volontaires nationales (CVN) offrant des garanties appropriées contre les conflits d'intérêts potentiels (étant donné que le donateur et le bénéficiaire sont les mêmes).

Recommandation 1 : pour s'assurer que les coordinateurs d'allocations et leurs responsables d'unités assurant la supervision connaissent toutes les exigences applicables en termes de politiques de contributions volontaires et qu'aucun élément de ces politiques n'est omis par inadvertance, il est recommandé d'intégrer le cadre et les différentes politiques de contributions volontaires au sein d'un même document ayant le statut de politique, qui couvre explicitement les CVN et dont l'utilisation est obligatoire [nécessite du temps pour être mené à bien, fixer un délai d'achèvement spécifique, par exemple six mois].

- Les mêmes règles semblent s'appliquer à tous les projets financés par des contributions volontaires, quelle que soit leur taille ou leur complexité. Cela peut surcharger indûment les rôles du coordinateur des allocations et du responsable d'unité pour les projets plus petits ou à plus faible risque, et peut avoir pour effet involontaire de ne pas leur laisser suffisamment de temps à

² Cet examen est du type d'un examen de l'alignement stratégique et de la conformité des processus, comme le montre la liste de contrôle utilisée par ERP. Bien qu'il aborde les risques, il n'est pas destiné à permettre une évaluation complète des risques.

consacrer à la conception et à la supervision de la mise en œuvre de projets plus grands ou à risques plus élevés.

Recommandation 2 : le nouveau cadre stratégique intégré pour les projets financés par des contributions volontaires devra être adapté pour inclure une version simplifiée des règles applicables aux projets de petite taille ou à faible risque afin de libérer des capacités pour renforcer l'accent mis sur les risques dans le cadre de projets de grande taille ou complexes [nécessite du temps, fixer un délai d'achèvement spécifique, par exemple six mois].

- Certains des manuels ou cadres auxquels il est fait référence dans le Cadre semblent provenir d'entités extérieures à l'OPS. Par exemple, il est fait référence à un manuel des pratiques d'évaluation de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), à un manuel d'évaluation de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et à un glossaire de gestion de projet de l'OMS.

Recommandation 3 : tous les manuels de l'OPS devront être sous le contrôle direct de l'OPS, afin que la direction puisse s'assurer qu'ils sont mis à jour à mesure que cela est nécessaire et que tous les documents puissent être facilement trouvés dans un répertoire central [certains de ces éléments pourraient constituer des gains rapides, dans les cas où la politique d'une autre organisation peut être adoptée telle quelle en tant que politique de l'OPS ; d'autres nécessiteront plus de temps. Préparer un inventaire de tous les manuels et un plan d'action pour une conversion rapide ou à moyen terme].

- Le Cadre fait référence à la nécessité de disposer d'une gouvernance solide pour les projets de grande taille ou complexes, avec des comités spécialisés créés à cette fin. Dans de nombreux cas, la nécessité de ces structures de gouvernance, y compris une définition de la fonction spécifique et du niveau d'autorité attribué à chacune, est explicitement mentionnée dans l'accord juridique du projet. Toutefois, il ne semble pas y avoir de critères précis pour déterminer quels projets nécessitent une telle gouvernance, ce qui fait potentiellement peser une charge trop lourde sur les membres du personnel de l'organisation à titre individuel pour ce qui est de prendre des mesures d'atténuation (par exemple, le personnel d'ERP qui effectue l'examen *ex ante* du projet financé par des contributions volontaires, le conseiller juridique qui prépare les accords juridiques).

Recommandation 4 : élaborer et appliquer un ensemble de critères permettant d'identifier les projets financés par des contributions volontaires qui présentent un risque élevé et nécessitent donc une gouvernance de projet plus solide [gain rapide]. Les critères pourraient inclure la taille du projet (par exemple, > \$10 millions, > \$5 millions) si le projet est géré par le bureau dans le pays, tous les projets comportant des activités de passation de marchés sortant de l'ordinaire (par exemple, l'achat d'ambulances, la construction d'hôpitaux, les projets de courte durée comportant des marchés de grande valeur devant être achevés dans un délai d'un an par exemple) et les projets suscitant des préoccupations de fraude ou de corruption.

Recommandation 5 : introduire le concept de cycle de projet pour tous les projets à haut risque financés par des contributions volontaires, avec, au minimum, des examens au niveau institutionnel au stade de la conception et du développement, avant le début des négociations sur l'accord juridique et à mi-parcours pendant la mise en œuvre. Ces examens devront être présidés par l'unité d'appui au projet reconstituée (voir recommandation 14), à laquelle participent les directeurs de l'unité technique responsable et les responsables des bureaux dans les pays, et devront inclure également des représentants d'ERP, du Bureau du conseiller juridique, de l'Administration et du Bureau du conseiller en gestion des risques. Le module de gestion de projet dans Workday doit être utilisé pour documenter le processus, notamment par l'utilisation d'un diagramme de flux d'activités [nécessite du temps pour le développer, fixer un délai d'achèvement spécifique, par exemple six mois].

- Il n'est fait référence à l'implication du Bureau du conseiller juridique qu'ex ante. Dans la pratique, cette implication précoce n'a pas toujours lieu, ce qui crée des problèmes lorsqu'une contribution volontaire présentant des caractéristiques inhabituelles est présentée au conseiller juridique à un stade avancé du processus de préparation du projet, alors que les donateurs sont souvent désireux de faire en sorte que les accords juridiques soient signés le plus rapidement possible en raison des délais de décaissement qu'ils doivent respecter en interne. D'autre part, d'autres acteurs clés des projets financés par des contributions volontaires n'ont pas toujours accès en temps voulu aux accords juridiques une fois qu'ils sont signés, ce qui occasionne des difficultés de dernière minute et parfois des problèmes systémiques pendant la mise en œuvre du projet, les solutions rapides qui y sont apportées étant susceptibles d'introduire de nouveaux risques.

Recommandation 6 :

- *ajouter le conseiller juridique aux membres du Comité permanent de gestion du risque institutionnel (ERMSC) lorsque le risque d'un projet financé par des contributions volontaires est examiné [gain rapide]. Voir également la recommandation 7.*
- *élargir le répertoire électronique des apports en contributions volontaires pour y inclure tous les accords juridiques signés, les documents de passation de marchés et d'audit, les commentaires de l'examen par les pairs, etc. et rendre ce répertoire accessible à tout le personnel avec les limites appropriées relatives à l'accès aux documents à caractère confidentiel (c'est-à-dire rendre pleinement opérationnel le « concept de guichet unique » envisagé) [gain rapide].*

La politique de gestion du risque institutionnel (ERM) a été adoptée en 2018 et un conseiller en gestion des risques a été chargé d'une fonction de secrétariat pour aider à la mise en œuvre de cette politique.

Parmi ses points forts, on peut citer les éléments suivants :

- La direction semble engagée dans la gestion des risques, comme en témoignent les initiatives récemment achevées et en cours visant à créer un système de gestion du risque institutionnel en bonne et due forme, comme décrit dans le Rapport annuel 2019 du Directeur de l'OPS.
- Telle qu'elle a été conçue, la gestion du risque institutionnel s'applique à toutes les unités de l'OPS, y compris les bureaux dans les pays, fait partie intégrante des processus opérationnels et

décisionnels normaux de l'organisation, et est calibrée et alignée sur le Plan stratégique et programme de travail de l'OPS.

- La direction reconnaît la nécessité de financer les activités de gestion des risques au niveau institutionnel.
- La gestion du risque institutionnel s'appuie sur la méthodologie du Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), également utilisée dans la procédure opérationnelle normalisée sur les contrôles internes, qui contribue à étayer le processus de gestion des risques.
- Un comité permanent de gestion du risque institutionnel (ERMSC) préside les discussions semestrielles sur les risques, avec l'aide d'un conseiller en gestion du risque institutionnel et de points focaux sur la gestion du risque institutionnel au niveau des centres de coûts. Les membres du ERMSC sont nommés par l'équipe de la Haute direction (EXM) ; le Bureau du contrôle interne et des services d'évaluation (IES) et le Bureau de l'éthique (ETH) sont observateurs au sein de ce comité.
- Des rapports sur les risques sont régulièrement présentés au Directeur de l'OPS et au Comité d'audit.
- La politique de gestion du risque institutionnel identifie les principaux risques (stratégiques, de réputation, financiers, opérationnels, techniques, externes et force majeure). Il existe une matrice des risques bien définie, et un registre des risques en ligne reflétant les résultats des évaluations des risques (y compris des projets financés par des contributions volontaires) est mis à la disposition de tout le personnel. Le Comité exécutif reçoit régulièrement des rapports sur les risques jugés les plus élevés.
- Les responsabilités d'EXM, du responsable d'unité et du personnel dans le processus de gestion des risques sont clairement définies. L'accent est mis sur la formation à la gestion des risques afin de s'assurer que tous les membres du personnel comprennent l'attitude de l'OPS face aux risques, leur propre rôle dans la gestion des risques et la manière dont les risques doivent être officiellement gérés et signalés.
- Les rôles de l'audit interne, de l'audit externe et du Comité d'audit (qui fait rapport au Comité exécutif) sont clairement définis pour évaluer l'efficacité de la gestion des risques. L'audit interne peut également suggérer des risques spécifiques à prendre en compte.

Observations sur les faiblesses potentielles :

- Le risque lié aux projets financés par des contributions volontaires ne figure pas en tant que catégorie de risques (bien que dans le risque budgétaire soit mentionné « *l'incapacité à mettre en œuvre en temps voulu des projets financés par des contributions volontaires conformément à l'accord signé* » – mais ce n'est là qu'un élément du risque lié aux projets financés par des contributions volontaires).

Recommandation 7 : inclure le risque de projet pour tous les projets à haut risque financés par des contributions volontaires (sélectionnés sur la base des critères mentionnés ci-dessus) dans le processus de gestion du risque institutionnel et exiger des coordinateurs des allocations et de leurs responsables d'unités qu'ils travaillent avec le Conseiller en gestion des risques pour inclure les notations de risque et les attributs de risque correspondants dans le registre centralisé des risques tenu par le conseiller, afin qu'EXM soit informée à un stade précoce des risques dans le cadre des rapports réguliers sur les risques déjà en place [gain rapide].

- Des paramètres de risque clés ne sont pas définis.

Recommandation 8 : élaborer un ensemble de paramètres de risques clés, partagé dans toute l'organisation, avec des cibles clairement définies et des mises à jour régulières reflétant les progrès réalisés. L'accent devra être mis sur les risques les plus élevés, y compris les risques liés aux projets financés par des contributions volontaires [nécessite du temps pour le mener à bien dans la mesure où une large consultation est nécessaire pour déterminer les paramètres à mesurer, par exemple un an].

Une mesure du risque en particulier peut être utile, à savoir le financement des contributions volontaires en % du financement flexible. Tout pourcentage approchant ou dépassant 50 % peut servir de signal d'alarme indiquant une dépendance excessive par rapport à ce type de financement, qui n'est pas sous le contrôle de l'OPS et qui, en cas de chute soudaine, peut créer un risque excessif pour la continuité des activités [gain rapide].

- La participation des Organes directeurs sur les questions de risque est limitée (sauf par l'entremise du Comité d'audit). Rien n'indique que les résultats des examens des risques à l'échelle de l'Organisation, des évaluations des risques des projets financés par des contributions volontaires et des rapports sur les risques sont systématiquement communiqués par l'EXM aux Organes directeurs.

Recommandation 9 : du point de vue de la gestion des risques, la meilleure pratique consiste à garantir une participation précoce et continue des Organes directeurs aux questions liées aux risques, en particulier en ce qui concerne l'inclusion de nouveaux projets ou activités à haut risque. Cela peut se faire, mais pas nécessairement, au moyen d'une approbation formelle de ces projets ou activités, mais devrait au minimum inclure des séances d'information techniques régulières fournissant des informations sur les questions liées aux risques et des discussions constructives avec l'EXM et le personnel clé sur ce qui est fait pour gérer et atténuer les principaux risques. Il pourrait s'agir d'un point inscrit régulièrement à l'ordre du jour du Comité d'audit, qui se réunit deux fois par an et fait rapport au Comité exécutif.

Pour le portefeuille de projets financés par des contributions volontaires, les détails sur le portefeuille global en général (par exemple sa taille, la ventilation par type, donateur, bénéficiaire, etc.) et les projets à haut risque en particulier devront être régulièrement communiqués aux Organes directeurs (par exemple, notation des risques, résultats de l'évaluation des risques spécifique à chaque projet, retards de mise en œuvre et mesures prises pour résoudre les problèmes éventuels (tels que la restructuration ou l'annulation de projets, toutes préoccupations relatives à la fraude et la corruption ou les enquêtes des services d'éthique, etc.). Ces informations pourraient être ajoutées aux données existantes sur les projets financés par des contributions volontaires dans l'annexe non vérifiée du rapport financier annuel. Dans le cadre du point pertinent à l'ordre du jour du Comité exécutif, les membres devront pouvoir poser des questions et mener des discussions constructives avec le personnel opérationnel responsable des projets financés par des contributions volontaires présentant le risque le plus élevé [gain rapide].

- Les membres du personnel sont censés identifier eux-mêmes les risques et les signaler à leurs supérieurs hiérarchiques. Cela n'est pas toujours facile du fait de la relation hiérarchique qui existe avec leur responsable. Il se peut également que la culture de l'Organisation n'ait pas encore

suffisamment évolué pour que l'ensemble du personnel soit prêt à s'exprimer, et en mesure de le faire, à tout moment, lorsqu'il a connaissance d'un risque non encore identifié.

Recommandation 10 : inclure dans la politique de gestion du risque institutionnel des dispositions sur les autres voies de notification que le personnel peut utiliser à cette fin, par exemple par l'intermédiaire du conseiller en gestion des risques, du responsable de la conformité ou du responsable de l'éthique. Il devra également être possible pour le personnel qui n'est pas officiellement « propriétaire » d'un risque particulier de faire rapport sur ce risque par les canaux susmentionnés de manière confidentielle [gain rapide].

La procédure opérationnelle normalisée 1.8.1-Conformité avec le contrôle interne est en vigueur depuis avril 2018.

Parmi ses points forts, on peut citer les éléments suivants :

- utilisation du modèle des trois lignes de défense : personnel de première ligne, personnel de gestion des risques et audit interne,
- adoption de la méthodologie du COSO, en mettant fortement l'accent sur le suivi de la conformité, la formation et la communication,
- identification claire du personnel clé de l'organisation qui est responsable du maintien du cadre de contrôle interne, jusqu'au Directeur de l'Organisation,
- rapports annuels vérifiés par un commissaire aux comptes indépendant nommé sur la base d'une rotation, les normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) étant clairement définies comme les normes comptables applicables, complétées en interne par des lettres d'assurance ou de certification récurrentes des unités opérationnelles,
- des attentes réalistes sont définies, qui précisent que le risque ne peut pas être complètement éliminé, quelle que soit la solidité du cadre, mais l'esprit du cadre est clairement d'accorder une attention continue au cadre de contrôle interne et d'en souligner l'importance.

Observations sur les faiblesses potentielles :

- Il n'est pas fait mention d'un comité à l'échelle de l'Organisation comprenant tous les acteurs clés du cadre de contrôle interne qui se réunirait régulièrement pour examiner les résultats d'un examen régulier des paramètres et des actions clés nécessaires pour garantir que les bons contrôles internes sont en place et sont respectés à tout moment.

Recommandation 11 : créer un comité de contrôle interne dédié à cette fin ou modifier le mandat de l'ERMSC existant à cette fin. Les réunions de ce comité pourront également servir à échanger régulièrement des informations sur les questions de conformité dans toute l'organisation [gain rapide]. On pourra aller plus loin (comme l'ont fait plusieurs autres organisations de développement) et organiser des ateliers COSO annuels dans l'ensemble de l'organisation, y compris avec les membres du personnel sur le terrain, dans la mesure où ce sont eux qui sont le plus susceptibles d'être au courant des problèmes sur le terrain. Les questionnaires COSO sont généralement distribués à l'avance et résumés par un modérateur désigné afin de s'assurer que les points de vue des différentes unités opérationnelles sont correctement recueillis pour être

partagés avec la direction [nécessite un certain temps pour être mis en place, par exemple 3 mois].

- Il n'y a pas de mention spécifique du rôle des systèmes dans l'application des contrôles explicites (« hard ») et dans le soutien des contrôles implicites (« soft ») par des informations actualisées et largement disponibles sur les risques. Le système d'information pour la gestion (PMIS) des projets peut jouer ce rôle, mais sans un examen complet du fonctionnement du système, il n'est pas possible d'évaluer sa contribution.

Recommandation 12 : la Direction devra réviser la procédure opérationnelle normalisée sur les contrôles internes afin d'englober la mise en œuvre des recommandations récentes de l'Auditeur interne sur cette question, et inclure des références montrant comment les systèmes institutionnels appuient les contrôles internes [il faudra du temps pour mener cela à bien, par exemple un an].

- Il est fait référence à un manuel électronique de l'OMS sur les contrôles internes.

Voir la recommandation 3.

- La procédure opérationnelle normalisée pour le contrôle interne fait double emploi avec la politique de gestion du risque institutionnel. Cette préoccupation a également été soulevée par le Comité d'audit (voir annexe 2), ainsi que d'autres questions liées au contrôle interne nécessitant des mesures correctives.

Recommandation 13 : les politiques de gestion du risque institutionnel et de contrôle interne devront comporter des références croisées étroites, et les doublons entre les deux devront être éliminés afin de clarifier les rôles respectifs du contrôle interne et de la gestion ou suivi des risques, ainsi que les liens entre les processus sous-jacents [nécessitera un certain temps dans la mesure où il peut s'avérer nécessaire de réécrire une partie des deux politiques et où il faudra attendre la nouvelle politique intégrée sur les contributions volontaires, par exemple un an].

B. Analyse de haut niveau des niveaux de risque associés aux projets actuels financés par des contributions volontaires

De multiples rapports au niveau du portefeuille ont été fournis par le département de la Gestion des ressources financières (FRM) et ERP sur le portefeuille de projets financés par des contributions volontaires. Ces rapports fournissent des informations sur les projets en fonction de leur état d'avancement (toujours en cours ou terminés), de la date de début et de fin, du type, du donateur, du montant de l'allocation versée, du bénéficiaire, des engagements et des dépenses, du nom du coordinateur de l'allocation, ainsi que des commentaires institutionnels et du coordinateur de l'allocation sur leur statut, entre autres détails.

Sur la base des rapports de FRM (qui remontent jusqu'en 1976), à la fin juin 2020, il y avait 223 projets financés par des contributions volontaires encore actifs pour un montant total engagé de US\$ 1,16 milliard, dont US\$ 339 millions restaient à décaisser. Sur ce montant non décaissé, il y a 7 projets avec un solde restant de plus de US\$ 10 millions : le projet « Hôpitaux intelligents » (US\$ 32,6 millions), le

projet « Malnutrition au Guatemala » (US\$ 21,7 millions) et 5 projets financés par des CVN pour le Brésil pour un montant total d'US\$ 69,2 millions.

Le registre des risques qui fonctionne à l'appui de la politique et du processus de gestion du risque institutionnel ne couvre pas de manière exhaustive tous les projets financés par des contributions volontaires, puisque l'utilisation du registre se fait sur une base volontaire. Le registre comprend (depuis 1976) 46 projets financés par des contributions volontaires pour un montant total de US\$ 435,5 millions, ce qui représente environ un quart du montant total des projets financés par des contributions volontaires en dollars des États-Unis.

Pour les projets qui sont inclus sur une base volontaire dans le registre, il y a clairement une valeur ajoutée en termes d'informations sur les risques, comme le montre également l'examen de la documentation sur les risques réalisés pour les projets DOM/GTM mentionnés ci-dessus (voir section D ci-dessous).

Des entretiens avec des membres du personnel de haut niveau des unités techniques, d'un bureau dans le pays et du conseiller en gestion des risques ont confirmé que l'utilisation du registre des risques varie considérablement d'un centre de coûts à l'autre (par exemple, toutes les contributions volontaires de l'Argentine sont incluses, quelle que soit leur taille, tandis que le bureau du Brésil ne souhaite pas, semble-t-il, inclure systématiquement ses projets). Le projet « Hôpital intelligent » et le projet « Malnutrition au Guatemala » sont tous deux inclus dans le registre des risques.

En outre, il apparaît que certaines unités techniques (mais pas toutes) disposent de solides processus internes de gestion de portefeuille dans le cadre desquels les administrateurs et les coordinateurs de projet travaillent en étroite collaboration pour préparer des examens mensuels à l'intention du Directeur sur l'état de son portefeuille global, y compris non seulement les aspects financiers (reflétés par les processus de conformité en place, notamment le suivi des niveaux d'utilisation d'ERP), mais aussi les aspects stratégiques liés à la qualité de la mise en œuvre des projets (par exemple, les résultats obtenus, les problèmes de passation de marchés, etc.) Ces rapports sont examinés lors de réunions au sein de l'unité entre le responsable et le personnel, mais ne sont pas présentés au Directeur ni au Comité exécutif.

Recommandation 14 :

- *Il existait autrefois une unité de soutien aux projets qui supervisait et guidait la gestion et la mise en œuvre des projets dans les unités opérationnelles, en mettant l'accent sur les questions stratégiques et la qualité du portefeuille. Ce type de fonction de supervision centrale est très courant dans les institutions de financement du développement, et devrait être recréé afin de garantir que l'accent soit mis clairement et de façon constante sur la mise en œuvre des projets dans toute l'OPS. L'unité d'appui aux projets devra relever directement du Directeur adjoint de l'OPS [il faudra du temps pour mener cela à bien, par exemple 3 mois].*
- *Des rapports devront être préparés régulièrement par l'unité de soutien aux projets (par exemple, mensuellement pour EXM, trimestriellement ou semestriellement pour le Comité exécutif) pour donner une vue d'ensemble de la situation du portefeuille global des contributions volontaires du point de vue de la stratégie et de la qualité du portefeuille. Pour ces rapports, des définitions et des métadonnées claires pour les informations fournies doivent être élaborées afin d'assurer une compréhension cohérente de leur contenu dans toute l'Organisation (par exemple, quels types de*

modalités de financement par des contributions volontaires sont inclus,³ si les données sont des données de stock ou de flux,⁴ etc.). Ces informations doivent être combinées avec les rapports sur les risques liés aux projets financés par des contributions volontaires récurrents mentionnés précédemment communiqués à l'EXM et au Comité exécutif [il faudra du temps pour mener cela à bien, par exemple 3 mois].

Une autre question qui est apparue lors de l'examen de la composition du portefeuille global de contributions volontaires est la grande ampleur historique des projets financés par des CVN au Brésil pour permettre une mise en œuvre plus rapide des programmes de soutien en cours financés par l'État. Bien que cette approche puisse être justifiée dans des situations de crise, l'OPS pourrait envisager de définir des critères pour déterminer si la valeur ajoutée de l'OPS pour les projets en question justifie l'utilisation des ressources de l'OPS.

Recommandation 15 :

- *La question de la grande ampleur historique des projets financés par des CVN dans certains pays (par exemple au Brésil) peut justifier une discussion au sein du Comité exécutif. Cette pratique comporte un risque de réputation pour l'OPS, dont le Comité exécutif devra être informé et sur lequel il devra se pencher et fournir des orientations à l'Organisation sur la manière de traiter cette question à l'avenir.*

Les rapports de fin de période biennale de PBU sur les CVN pour les deux dernières périodes biennales sont communiqués aux Organes directeurs en même temps que la proposition de budget. Les derniers rapports en date en particulier (voir annexe 3) montrent clairement que le portefeuille des CVN peut être assez déséquilibré, avec un petit nombre de très grands projets et un grand nombre de petits projets.

Recommandation 16 : envisager d'introduire une limite supérieure au portefeuille de projets financés par des contributions volontaires actifs dans chaque pays, à tout moment donné. Une autre solution consisterait à inclure les projets financés par des CVN dans le budget, de sorte que ces projets et tous les autres projets financés par des contributions volontaires soient soumis à la discipline d'allocation des ressources du processus budgétaire.

³ Par exemple, les contributions volontaires de l'OPS, les contributions volontaires nationales, les contributions volontaires destinées à la préparation aux situations d'urgence et aux secours en cas de catastrophe de l'OPS. Les contributions volontaires de l'OMS n'ont pas été examinées.

⁴ Les rapports de FRM et du registre des risques fournissent principalement des données de stocks, tandis que les rapports d'ERP et de PBU fournissent principalement des données de flux.

C. Vérification ponctuelle de projets sélectionnés pour déterminer si l'OPS a mis en œuvre son propre cadre de gestion des risques pendant le processus d'approbation

Un examen de la documentation disponible a été effectué pour 8 projets sélectionnés par le personnel de l'OPS à cette fin :

Allocation	Donateur	Fonds	Montant total	État des contributions	Portée de l'examen
002146 Don global USAID-OPS 2016-2021	Agence des États-Unis pour le développement international (USAID)	Contribution volontaire de l'OPS	\$31 040 305,00	Actif	Examen de la documentation du projet, pas d'évaluation des risques disponible
049129 Renforcement des systèmes de santé résilients au climat dans les Caraïbes	Commission européenne	Contribution volontaire de l'OPS	\$7 724 028,75	Actif	Examen de la documentation du projet, pas d'évaluation des risques disponible
278017 Services de santé intégrés pour les adolescentes et les femmes dans le Grand Sud d'Haïti	Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP)	Contribution volontaire de l'OPS	\$2 584 618,25	Actif	Examen de la documentation du projet, pas d'évaluation des risques disponible
555001 Projet « Amériques sans acides gras trans »	Union internationale contre la tuberculose et les maladies respiratoires, INC d/b/a Vital Strategies	Contribution volontaire de l'OPS	\$1 058 075,50	Actif	Examen de la documentation du projet, pas d'évaluation des risques disponible
556001 Services de soutien psychosocial dans les îles Vierges britanniques	Gouvernement des îles Vierges britanniques	Contribution volontaire nationale	\$354 088,00	Actif	Examen de la documentation du projet, pas d'évaluation des risques disponible
049125 Programme d'appui au système de soins de santé primaires pour la réduction de la malnutrition chronique au Guatemala	Commission européenne	Contribution volontaire de l'OPS	\$21 612 030,17	Actif	Examen de la documentation du projet et de l'évaluation des risques
140070 Établissements de soins de santé intelligents dans les Caraïbes orientales - Phase II	Département britannique pour le développement international (DFID)	Contributions volontaires de l'OPS	\$56 659 297,87	Actif	Examen de l'évaluation des risques uniquement
068008 Accord de coopération internationale entre le ministère de la Santé publique et de l'Assistance sociale (MISPAS) et l'Organisation panaméricaine de la Santé (OPS/OMS)	Ministère de la Santé publique et de l'Assistance sociale de la République dominicaine	Contribution volontaire nationale	\$29 829 276,29	Actif	Examen de l'évaluation des risques uniquement

Les constatations indiquent que la documentation des projets comporte de nombreux points forts, mais qu'il existe un manque de cohérence dans ce qui est couvert.

Parmi les points forts, on peut citer les éléments suivants :

- Tous les projets pour lesquels la documentation a été examinée ont fait l'objet d'un accord juridique signé par un responsable de haut niveau de l'OPS.
- Les notes de l'examen par les pairs sont disponibles pour tous les projets, reflétant une (large) consultation dans le cadre du processus d'examen interne (pour les projets de grande taille), et les descriptions finales des projets et ce qui a été fait des commentaires sont répertoriés dans la plupart des cas (en particulier pour les projets de grande taille).
- Des descriptions complètes des activités en fonction des résultats intermédiaires et des montants budgétaires correspondants sont également présentes dans tous les cas, sauf pour un projet où une partie des fonds a été réaffectée après le début de la mise en œuvre pour la COVID-19.
- Dans le cas de Vital Strategies (organisation non gouvernementale/ONG), le Bureau du conseiller juridique a procédé à un examen du FENSA (Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques) et l'a documenté pour s'assurer que l'ONG est un partenaire acceptable.
- Les trois évaluations des risques utilisant le processus de gestion du risque institutionnel de l'OPS qui ont été examinées comprenaient toutes des matrices de risques suivant la taxonomie des risques de l'OPS, des preuves de formations ou d'ateliers sur les risques dispensés localement aux responsables concernés et, dans le cas du « Projet Hôpitaux intelligents », des rapports d'avancement détaillés et des évaluations de risques supplémentaires entreprises avec le donateur.

Observations sur les faiblesses potentielles :

- Dans le seul cas où la documentation du projet et l'évaluation des risques étaient toutes deux disponibles, l'évaluation des risques ne reflétait pas les commentaires des pairs examinateurs sur les risques.
- L'un des défis spécifiques que doit relever l'OPS dans la gestion du portefeuille de contributions volontaires tient au fait que les accords juridiques sont différents dans presque tous les cas. Ces accords sont rédigés par le donateur (par ex., USAID [Agence des États-Unis pour le développement international], UE [Union européenne] et DFID [Département britannique pour le développement international] et ils diffèrent matériellement à plusieurs égards), ou ils sont rédigés par le bénéficiaire (dans le cas des CVN). Il n'existe pas d'accord juridique type ou un ensemble d'exigences juridiques minimales devant être inclus dans tous les projets financés par des contributions volontaires menés par l'OPS. Par exemple, USAID exige un examen environnemental et le DFID exige un examen à mi-parcours effectué par des consultants indépendants qu'il engage. Les activités de la liste négative (ce qui n'est pas admissible à bénéficier d'un financement) sont également différentes en fonction des donateurs et des projets. Les parties contractantes n'ont été tenues de faire rapport sur les sanctions dont elles pourraient faire l'objet que dans un seul cas, et les exigences en matière d'assurance n'ont été précisées que dans un seul cas également. Des lettres de certification ex post des passations de marchés ont été exigées dans un cas, tandis que la divulgation publique des contrats d'un montant supérieur à 15 millions d'euros a été requise dans deux autres cas. Les exigences en matière de rapports ont été définies en détail dans certains projets, y compris la divulgation publique sur des sites web spécialisés, mais n'ont pas été mentionnées dans d'autres projets.

- Cette diversité d’approches, si elle améliore sans aucun doute la souplesse de l’OPS pour travailler avec de nombreux homologues et donateurs différents dans des délais rapides, comporte également certains risques inhérents pour l’OPS. La charge du suivi de la conformité pour l’OPS est importante et peut devenir ingérable à mesure que le portefeuille de projets financés par des contributions volontaires s’accroît en taille et en complexité.

Recommandation 17 :

- *Demander au conseiller juridique de proposer systématiquement un ensemble de clauses types à inclure dans tous les accords juridiques (par exemple, sur les sanctions, l’assurance, la certification de la passation de marchés, les exigences en matière de divulgation publique, etc.) [un certain temps sera nécessaire pour mener cela à bien, par exemple 6 mois].*
- *Demander au conseiller en conformité d’entreprendre des examens systématiques de la conformité, en commençant par les projets à risque élevé financés par des contributions volontaires, pour s’assurer que les obligations décrites dans les différents types d’accords juridiques sont respectées en permanence [un certain temps sera nécessaire pour le démarrage, par exemple 3 mois ; une date butoir devra être fixée pour achever l’examen pour l’ensemble du portefeuille actif de projets à risque élevé financés par des contributions volontaires, par exemple 6 mois].*
- *Introduire des lettres de certification annuelles pour les coordinateurs d’allocation et leurs responsables d’unités sur le respect des listes négatives pour les dons sous leur supervision [gain rapide].*

D. Entretiens avec les principaux responsables participant au processus d’évaluation des risques

Ce rapport a été préparé par le consultant (qui est indépendant de l’OPS) sous la coordination générale de M. Gerald Anderson. Des entretiens ont eu lieu avec les membres suivants du personnel de l’OPS :

- M. Gerald C. Anderson, Directeur de l’administration (AM)
- Mme Veronica Ortiz, conseillère en opérations administratives (AM)
- Mme Carolina Bascones, conseillère en gestion du risque institutionnel (AM/ERM)
- Mme Cristina Drouet-Zurita, technicienne administrative, (AM/ERM)
- Mme Mary Blanca Rios, conseillère en conformité (AM)
- Dr Heidi Jimenez, conseillère juridique (LEG)
- M. Alberto Kleiman, Directeur des Relations extérieures, partenariats et mobilisation des ressources (ERP)
- M. Ian Stein, conseiller principal (ERP/RM)
- Mme Christina Marsigli, conseillère (ERP/RM)
- M. Dean Chambliss, Directeur de la Planification et budget (PBU)
- Mme Diana Quintero Cuello, Chef du budget (PBU)
- Mme Linda Kintzios, Trésorière et conseillère principale en gestion des ressources financières (FRM)
- M. David O’Regan, Auditeur interne (OIA)
- Dr James Fitzgerald, Directeur des Systèmes et services de santé (HSS)
- Dr Ciro Ugarte, Directeur, Directeur des Urgences sanitaires de l’OPS (PHE)

- Dr Marcos Espinal, Directeur, Directeur des Maladies transmissibles et déterminants environnementaux de la santé (CDE)
- Mme Soledad Amira, Administrateur (CDE)
- Mme Piedad Huerta, Représentante de l'OPS/OMS au Honduras

Tous les entretiens se sont déroulés virtuellement (sur Microsoft Teams) entre le 12 et le 31 juillet 2020 et ont été pour la plupart des entretiens individuels. L'esprit dans lequel les discussions se sont déroulées était très constructif, et toute information demandée à titre de suivi a été fournie rapidement. Les responsables de l'OPS ont tous pris le temps d'expliquer en détail le fonctionnement de leurs processus internes, en abordant dans certains cas des points hors du champ de l'examen pour clarifier les différences entre les fonds flexibles et les fonds des contributions volontaires. Des démonstrations en direct ont également été présentées sur le registre des risques et le PMIS ; ces démonstrations ont été très utiles. En réponse à une question posée à toutes les personnes interrogées, sur ce qu'elles pensaient des changements nécessaires pour répondre aux préoccupations des membres, de nombreux commentaires et suggestions utiles ont été formulés. Ceux-ci sont reflétés dans le présent rapport, ce qui témoigne d'un niveau élevé d'adhésion interne au processus de changement nécessaire pour répondre aux préoccupations en question et mettre en œuvre les recommandations.

L'Auditeur interne a indiqué qu'il procède également à un examen indépendant de la gestion des risques liés aux projets financés par des contributions volontaires, qui sera achevé à peu près en même temps que le présent examen. Il y aura probablement un degré significatif de cohérence entre les deux examens.

E. Vue d'ensemble des recommandations

Recommandation 1 : pour s'assurer que les coordinateurs d'allocations et leurs responsables d'unités assurant la supervision connaissent toutes les exigences applicables en termes de politiques de contributions volontaires et qu'aucun élément de ces politiques n'est omis par inadvertance, il est recommandé d'intégrer le cadre et les différentes politiques de contributions volontaires au sein d'un même document ayant le statut de politique, qui couvre explicitement les CVN et dont l'utilisation est obligatoire [nécessite du temps pour être mené à bien, fixer un délai d'achèvement spécifique, par exemple six mois].

Recommandation 2 : le nouveau cadre stratégique intégré pour les projets financés par des contributions volontaires devra être adapté pour inclure une version simplifiée des règles applicables aux projets de petite taille ou à faible risque afin de libérer des capacités pour renforcer l'accent mis sur les risques dans le cadre de projets de grande taille ou complexes [nécessite du temps, fixer un délai d'achèvement spécifique, par exemple six mois].

Recommandation 3 : tous les manuels de l'OPS devront être sous le contrôle direct de l'OPS, afin que la direction puisse s'assurer qu'ils sont mis à jour à mesure que cela est nécessaire et que tous les documents puissent être facilement trouvés dans un répertoire central [certains de ces éléments pourraient constituer des gains rapides, dans les cas où la politique d'une autre organisation peut être adoptée telle quelle en tant que politique de l'OPS ; d'autres nécessiteront plus de temps. Préparer un inventaire de tous les manuels et un plan d'action pour une conversion rapide ou à moyen terme].

Recommandation 4 : élaborer et appliquer un ensemble de critères permettant d'identifier les projets financés par des contributions volontaires qui présentent un risque élevé et nécessitent donc une gouvernance de projet plus solide [gain rapide]. Les critères pourraient inclure la taille du projet (par exemple, > \$10 millions, > \$5 millions) si le projet est géré par le bureau dans le pays, tous les projets comportant des activités de passation de marchés sortant de l'ordinaire (par exemple, l'achat d'ambulances, la construction d'hôpitaux, les projets de courte durée comportant des marchés de grande valeur devant être achevés dans un délai d'un an par exemple) et les projets suscitant des préoccupations de fraude ou de corruption.

Recommandation 5 : introduire le concept de cycle de projet pour tous les projets à haut risque financés par des contributions volontaires, avec, au minimum, des examens au niveau institutionnel au stade de la conception et du développement, avant le début des négociations sur l'accord juridique et à mi-parcours pendant la mise en œuvre. Ces examens devront être présidés par l'unité d'appui au projet reconstituée (voir recommandation 14), à laquelle participent les directeurs de l'unité technique responsable et les responsables des bureaux dans les pays, et devront inclure également des représentants d'ERP, du Bureau du conseiller juridique, de l'Administration et du Bureau du conseiller en gestion des risques. Le module de gestion de projet dans Workday doit être utilisé pour documenter le processus, notamment par l'utilisation d'un diagramme de flux d'activités [nécessite du temps pour le développer, fixer un délai d'achèvement spécifique, par exemple six mois].

Recommandation 6 :

- *ajouter le conseiller juridique aux membres du Comité permanent de gestion du risque institutionnel (ERMSC) lorsque le risque d'un projet financé par des contributions volontaires est examiné [gain rapide]. Voir également la recommandation 7.*
- *élargir le répertoire électronique des apports en contributions volontaires pour y inclure tous les accords juridiques signés, les documents de passation de marchés et d'audit, les commentaires de l'examen par les pairs, etc. et rendre ce répertoire accessible à tout le personnel avec les limites appropriées relatives à l'accès aux documents à caractère confidentiel (c'est-à-dire rendre pleinement opérationnel le « concept de guichet unique » envisagé) [gain rapide].*

Recommandation 7 : inclure le risque de projet pour tous les projets à haut risque financés par des contributions volontaires (sélectionnés sur la base des critères mentionnés ci-dessus) dans le processus de gestion du risque institutionnel et exiger des coordinateurs des allocations et de leurs responsables d'unités qu'ils travaillent avec le Conseiller en gestion des risques pour inclure les notations de risque et les attributs de risque correspondants dans le registre centralisé des risques tenu par le conseiller, afin qu'EXM soit informée à un stade précoce des risques dans le cadre des rapports réguliers sur les risques déjà en place [gain rapide].

Recommandation 8 : élaborer un ensemble de paramètres de risques clés, partagé dans toute l'organisation, avec des cibles clairement définies et des mises à jour régulières reflétant les progrès réalisés. L'accent devra être mis sur les risques les plus élevés, y compris les risques liés aux projets financés par des contributions volontaires [nécessite du temps pour le mener à bien dans la mesure où une large consultation est nécessaire pour déterminer les paramètres à mesurer, par exemple un an].

Une mesure du risque en particulier peut être utile, à savoir le financement des contributions volontaires en % du financement flexible. Tout pourcentage approchant ou dépassant 50 % peut servir de signal d'alarme indiquant une dépendance excessive par rapport à ce type de financement, qui n'est pas sous le contrôle de l'OPS et qui, en cas de chute soudaine, peut créer un risque excessif pour la continuité des activités [gain rapide].

Recommandation 9 : du point de vue de la gestion des risques, la meilleure pratique consiste à garantir une participation précoce et continue des Organes directeurs aux questions liées aux risques, en particulier en ce qui concerne l'inclusion de nouveaux projets ou activités à haut risque. Cela peut se faire, mais pas nécessairement, au moyen d'une approbation formelle de ces projets ou activités, mais devrait au minimum inclure des séances d'information techniques fournissant des informations sur les questions liées aux risques et des discussions constructives avec l'EXM et le personnel clé sur ce qui est fait pour gérer et atténuer les principaux risques. Il pourrait s'agir d'un point inscrit régulièrement à l'ordre du jour du Comité d'audit qui se réunit deux fois par an et fait rapport au Comité exécutif.

Pour le portefeuille de projets financés par des contributions volontaires, les détails sur le portefeuille global en général (par exemple sa taille, la ventilation par type, donateur, bénéficiaire, etc.) et les projets à haut risque en particulier devront être régulièrement communiqués aux Organes directeurs (par exemple, notation des risques, résultats de l'évaluation des risques spécifique à chaque projet, retards de mise en œuvre et mesures prises pour résoudre les problèmes éventuels (tels que la restructuration ou l'annulation de projets, toutes préoccupations relatives à la fraude et la corruption ou les enquêtes des services d'éthique, etc.) Ces informations pourraient être ajoutées aux données existantes sur les projets financés par des contributions volontaires dans l'annexe non vérifiée du rapport financier annuel. Dans le cadre du point pertinent à l'ordre du jour du Comité exécutif, les membres devront pouvoir poser des questions et mener des discussions constructives avec le personnel opérationnel responsable des projets financés par des contributions volontaires présentant le risque le plus élevé [gain rapide].

Recommandation 10 : inclure dans la politique de gestion du risque institutionnel des dispositions sur les autres voies de notification que le personnel peut utiliser à cette fin, par exemple par l'intermédiaire du conseiller en gestion des risques, du responsable de la conformité ou du responsable de l'éthique. Il devra également être possible pour le personnel qui n'est pas officiellement « propriétaire » d'un risque particulier de faire rapport sur ce risque par les canaux susmentionnés de manière confidentielle [gain rapide].

Recommandation 11 : créer un comité de contrôle interne dédié à cette fin ou modifier les termes de référence de l'ERMSC existant afin d'inclure ce mandat. Les réunions de ce comité pourront également servir à échanger régulièrement des informations sur les questions de conformité dans toute l'organisation [gain rapide]. On pourra aller plus loin (comme l'ont fait plusieurs autres organisations de développement) et organiser des ateliers COSO annuels dans l'ensemble de l'organisation, y compris avec les membres du personnel sur le terrain, dans la mesure où ce sont eux qui sont le plus susceptibles d'être au courant des problèmes sur le terrain. Les questionnaires COSO sont généralement distribués à l'avance et résumés par un modérateur désigné afin de s'assurer que les points de vue des différentes unités opérationnelles sont correctement recueillis pour être partagés avec la direction [nécessite un certain temps pour être mis en place, par exemple 3 mois].

Recommandation 12 : la Direction devrait réviser la procédure opérationnelle normalisée sur les contrôles internes afin d'englober la mise en œuvre des recommandations récentes de l'Auditeur interne

sur cette question, et inclure des références montrant comment les systèmes institutionnels appuient les contrôles internes [il faudra du temps pour mener cela à bien, par exemple un an].

Recommandation 13 : les politiques de gestion du risque institutionnel et de contrôle interne devront comporter des références croisées étroites, et les doublons entre les deux devront être éliminés afin de clarifier les rôles respectifs du contrôle interne et de la gestion ou suivi des risques, ainsi que les liens entre les processus sous-jacents [nécessitera un certain temps dans la mesure où il peut s'avérer nécessaire de réécrire une partie des deux politiques et où il faudra attendre la nouvelle politique intégrée sur les contributions volontaires, par exemple un an].

Recommandation 14 :

- *Il existait autrefois une unité de soutien aux projets qui supervisait et guidait la gestion et la mise en œuvre des projets dans les unités opérationnelles, en mettant l'accent sur les questions stratégiques et la qualité du portefeuille. Ce type de fonction de supervision centrale est très courant dans les institutions de financement du développement, et devrait être recréé afin de garantir que l'accent soit mis clairement et de façon constante sur la mise en œuvre des projets dans toute l'OPS. L'unité d'appui aux projets devra relever directement du Directeur adjoint de l'OPS [il faudra du temps pour mener cela à bien, par exemple 3 mois].*
- *Des rapports devront être préparés régulièrement par l'unité de soutien aux projets (par exemple, mensuellement pour EXM, trimestriellement ou semestriellement pour le Comité exécutif) pour donner une vue d'ensemble de la situation du portefeuille global des contributions volontaires du point de vue de la stratégie et de la qualité du portefeuille. Pour ces rapports, des définitions et des métadonnées claires pour les informations fournies doivent être élaborées afin d'assurer une compréhension cohérente de leur contenu dans toute l'Organisation (par exemple, quels types de modalités de financement par des contributions volontaires sont inclus,⁵ si les données sont des données de stock ou de flux,⁶ etc.). Ces informations doivent être combinées avec les rapports sur les risques liés aux projets financés par des contributions volontaires récurrents mentionnés précédemment communiqués à l'EXM et au Comité exécutif [il faudra du temps pour mener cela à bien, par exemple 3 mois].*

Recommandation 15 :

- *La question de la grande ampleur historique des projets financés par des CVN dans certains pays (par exemple au Brésil) peut justifier une discussion au sein du Comité exécutif. Cette pratique comporte un risque de réputation pour l'OPS, dont le Comité exécutif devra être informé et sur lequel il devra se pencher et fournir des orientations à l'Organisation sur la manière de traiter cette question à l'avenir.*

Recommandation 16 : envisager d'introduire une limite supérieure au portefeuille de projets financés par des contributions volontaires actifs dans chaque pays, à tout moment donné. Une autre solution

⁵ Par exemple, les contributions volontaires de l'OPS, les contributions volontaires nationales, les contributions volontaires destinées à la préparation aux situations d'urgence et aux secours en cas de catastrophe de l'OPS. Les contributions volontaires de l'OMS n'ont pas été examinées.

⁶ Les rapports de FRM et du registre des risques fournissent principalement des données de stocks, tandis que les rapports d'ERP et de PBU fournissent principalement des données de flux.

consisterait à inclure les projets financés par des CVN dans le budget, de sorte que ces projets et tous les autres projets financés par des contributions volontaires soient soumis à la discipline d'allocation des ressources du processus budgétaire.

Recommandation 17 :

- Demander au conseiller juridique de proposer systématiquement un ensemble de clauses types à inclure dans tous les accords juridiques (par exemple, sur les sanctions, l'assurance, la certification de la passation de marchés, les exigences en matière de divulgation publique, etc.) [un certain temps sera nécessaire pour mener cela à bien, par exemple 6 mois].
- Demander au conseiller en conformité d'entreprendre des examens systématiques de la conformité, en commençant par les projets à risque élevé financés par des contributions volontaires, pour s'assurer que les obligations décrites dans les différents types d'accords juridiques sont respectées en permanence [un certain temps sera nécessaire pour le démarrage, par exemple 3 mois ; une date butoir devra être fixée pour achever l'examen pour l'ensemble du portefeuille actif de projets à risque élevé financés par des contributions volontaires, par exemple 6 mois].
- Introduire des lettres de certification annuelles pour les coordinateurs d'allocation et leurs responsables d'unités sur le respect des listes négatives pour les dons sous leur supervision [gain rapide].

Washington, D.C.

18 août 2020

Annexe 1 - MANDAT

Analyse du Cadre de gestion des risques pour les projets financés par des contributions volontaires à l'Organisation panaméricaine de la Santé

L'OPS recherche un consultant dans le domaine de la gestion des risques pour préparer un rapport demandé par notre Organe directeur conformément au mandat suivant : « Examiner, affiner et soumettre à l'examen du 58^e Conseil directeur [Organe directeur suprême] les critères et les cadres d'évaluation et de gestion des risques, tels qu'énoncés dans le document CE166/6, ainsi qu'une matrice décisionnelle fondée sur les types et les niveaux de risque liés aux nouveaux projets de coopération technique financés par des contributions volontaires, en consultation avec un expert en la matière externe et indépendant ».

L'OPS met en œuvre des projets financés par des contributions volontaires d'un volume d'environ US\$ 120 millions annuellement, principalement financés par des entités gouvernementales, l'Union européenne, des organisations telles que GAVI, et certaines fondations privées (par exemple, Gates et Warren Buffet). L'OPS a mis en place des cadres bien développés et documentés. Cette mission consisterait à procéder à *a)* un examen sur pièces de nos cadres existants, *b)* une analyse de haut niveau des niveaux des risques associés à nos projets actuels, sur la base des rapports de veille économique que nous fournirons à partir de notre système, *c)* des entretiens avec les principaux responsables participant au processus d'évaluation des risques, *d)* une vérification ponctuelle de projets sélectionnés afin de déterminer si l'OPS a mis en œuvre son propre cadre de gestion des risques pendant le processus d'approbation et *e)* un ensemble de recommandations pour toute amélioration de qualité identifiée dans le processus.

L'OPS devra finaliser le document en résultant (5 pages maximum plus les données et documents justificatifs en annexe) à la mi-août, aux fins de traduction et de publication en quatre langues au début de septembre.

Annexe 2 - Recommandations récentes du Comité d'audit

LISTE DES RECOMMANDATIONS du Rapport annuel 2018 du Comité d'audit :

Recommandation 1. Le Comité recommande que le Bureau conçoive et entreprenne une évaluation complète de la valeur ajoutée résultant du projet Mais Médicos. L'évaluation devra inclure les enseignements tirés pour l'OPS en tant qu'organisation.

Recommandation 2. Le Comité recommande à la direction d'accorder une priorité élevée à la mise en œuvre du rapprochement bancaire automatique et au calcul de taux de change corrects.

Recommandation 3. Le Comité recommande au Bureau de donner la priorité à l'établissement d'un lien explicite entre le cadre de contrôle interne et le programme de gestion du risque institutionnel.

Recommandation 4. Le Comité recommande que la direction prenne des mesures concrètes pour combler les lacunes identifiées dans le rapport Évaluation des contrôles de sécurité informatique.

Recommandation 5. Le Comité recommande que le Bureau entreprenne une évaluation de la conformité des procédures opérationnelles normalisées avec le cadre-type de contrôle interne du COSO.

Recommandation 6. Le Comité a constaté que les observations du rapport d'audit interne concernant Haïti indiquaient une surveillance centrale suffisante de la part du siège de l'OPS pour détecter lorsqu'un bureau ne se conforme pas aux procédures et contrôles de gestion de base et prendre des mesures correctives. Le Comité recommande que le Bureau renforce son rôle de surveillance.

Recommandation 7. Le Comité recommande au Bureau de tenir compte des observations et recommandations du Comité sur le projet de mandat du Bureau des enquêtes et le projet de description de poste de l'inspecteur en chef. Ces commentaires sont fondés sur les bonnes pratiques pour les fonctions d'enquête au sein du système des Nations Unies.

Recommandation 8. Le Comité recommande au Bureau de réviser la formulation de la déclaration concernant les dispositifs de contrôle interne afin qu'elle fasse apparaître de manière plus adéquate les principaux risques de l'Organisation et précise comment ils sont atténués.

LISTE DES RECOMMANDATIONS du Rapport annuel 2019 du Comité d'audit

Recommandation 1. Concernant le développement du PMIS, le Comité demande à la direction de présenter une feuille de route au-delà de 2019 avec des jalons et des informations supplémentaires sur les progrès réalisés.

Recommandation 2. Le Comité recommande que le mandat du Bureau des enquêtes soit révisé en tenant compte de ses observations, notamment en ce qui concerne *a)* les procédures d'enregistrement des allégations, *b)* les voies hiérarchiques du Bureau des enquêtes et *c)* le suivi des mesures prises à la suite des conclusions des enquêtes, et que le mandat révisé soit soumis à son examen.

Recommandation 3. Le Comité recommande que le Bureau intègre pleinement les mesures de cybersécurité dans la continuité de ses activités et que le département des Services de technologies de l'information (ITS) du BSP développe des paramètres pour chaque problème de conformité détecté lors de l'évaluation, en déterminant le niveau d'exposition au risque sur la base des paramètres définis, avec un suivi et des rapports périodiques à l'EXM. Ces paramètres devront être reflétés dans le cadre révisé de la politique et des procédures de sécurité informatique.

Recommandation 4. Le Comité recommande à IES de continuer à développer sa méthodologie pour la sélection des bureaux dans les pays à auditer et de lui soumettre un document explicatif détaillant cette méthodologie. Ce faisant, IES devra envisager d'utiliser une approche pondérée et axée sur les données dans l'analyse des risques, en incluant également des explications sur la manière dont les conclusions sont tirées dans une présentation sous forme de tableau.

Recommandation 5. Lors de la révision de la politique d'évaluation, le Comité recommande vivement d'aligner la politique sur les normes et règles du GNUE, en particulier en ce qui concerne *a)* le processus d'élaboration et de décision du plan d'évaluation, *b)* l'approbation du plan (par le Directeur/l'Organe directeur), *c)* l'approbation du mandat/de la méthodologie de l'évaluation à mener et *d)* l'assurance qualité des rapports, en gardant à l'esprit que l'OPS est membre de ce groupe. En outre, le Comité recommande que l'OPS soumette le projet de politique d'évaluation à un examen par les pairs (GNUE) avant de soumettre à nouveau cette politique au Comité.

Recommandation 6. Le Comité recommande à la direction de synchroniser le plan comptable avec le budget programme et la structure des coûts de planification ou de créer un système qui puisse traiter les deux.

Annexe 3 - Rapports sur le budget programme concernant les CVN

Programme et budget 2016-2017 : Rapport de fin de période biennale Contributions volontaires nationales, disponibles et exécutées

Gouvernement	Disponible	Exécuté	Disponible par catégorie programmatique de l'OPS					
			Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3	Catégorie 4	Catégorie 5	Catégorie 6
Gouvernement du Brésil	117 372 765	112 174 018	19 392 110	4 478 105	18 908 073	62 038 431	4 947 874	7 608 173
Gouvernement de la Colombie	14 144 837	14 084 995	2 003 428	7 457 424	2 662 124	493 780	780 961	747 120
Gouvernement de l'Argentine	3 115 293	3 102 562	-	-	142 112	2 317 245	30 990	624 946
Gouvernement de la République dominicaine	2 626 680	2 626 680	-	-	-	-	2 626 680	-
Gouvernement du Mexique	1 923 128	1 836 226	64 016	208 465	-	1 650 647	-	-
Gouvernement du Pérou	1 411 670	1 404 289	-	-	-	-	-	1 411 670
Gouvernement du Costa Rica	520 181	205 966	-	439 991	-	80 190	-	-
Gouvernement de l'Équateur	560 337	560 337	471 918	-	-	88 419	-	-
Gouvernement de Trinité-et-Tobago	304 890	45 634	-	65 800	109 370	117 500	12 220	-
Gouvernement du Chili	123 729	123 729	-	-	-	123 729	-	-
Gouvernement de l'Uruguay	121 118	121 118	-	121 118	-	-	-	-
Gouvernement du Paraguay	98 285	98 285	-	-	-	-	98 285	-
Gouvernement du Panama	81 624	80 938	-	-	-	81 624	-	-
Gouvernement du Guatemala	2 480	2 480	-	-	-	-	-	2 480
Total partiel	142 407 016	136 467 255	21 931 472	12 770 902	21 821 678	66 991 564	8 497 010	10 394 389

Source : PMIS et Rapport de fin de période biennale 2016-2017

Programme et budget 2018-2019 : Rapport de fin de période biennale Contributions volontaires nationales, disponibles et exécutées

Gouvernement	Financé au cours de la période biennale 2018-2019*	Exécution	Disponible par catégorie programmatique de l'OPS**						Report sur 2020-2021
			Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3	Catégorie 4	Catégorie 5	Catégorie 6	
Brésil	205 213 129	109 791 250	23 975 047	4 095 598	18 635 896	53 713 287	3 163 880	8 151 545	93 477 877
Colombie	1 370 750	1 279 441	167 714	328 660	440 733	177 431	79 376	85 526	91 309
Argentine	3 072 855	1 655 751	114 851	22 152	35 598	1 480 739	2 761	-	1 416 753
République dominicaine	25 514 146	15 024 133	-	-	-	-	15 024 133	-	10 490 013
Mexique	2 280 796	2 270 748	-	33 744	1 776 980	245 981	214 044	-	10 048
Pérou	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Costa Rica	2 343 966	739 001	386 572	176 004	-	359 741	-	-	1 421 650
Équateur	52 810	52 810	48 870	-	-	3 940	-	-	-
Trinité-et-Tobago	371 278	303 036	-	65 800	88 328	141 819	7 089	-	68 242
Chili	13 085	13 083	-	-	-	13 083	-	-	2
Uruguay	92 946	88 700	-	74 107	-	14 594	-	-	4 246
Paraguay	104 028	43 389	43 389	-	-	-	-	-	60 639
Panama	2 176 325	530 263	390 864	-	-	386 658	-	-	1 398 803
Guatemala	614 592	142 894	2 094	-	20 921	119 880	-	-	471 698
Îles Vierges britanniques	313 352	148 627	-	156 533	-	-	-	-	156 819
Total CVN 2018-2019	243 534 058	132 083 127	25 129 401	4 952 597	20 998 456	56 657 152	18 491 283	8 237 070	109 068 099

*« Financé » inclut les montants totaux signés au cours de la période biennale, même lorsque des montants sont reportés sur la période biennale suivante.

**« Disponible » correspond aux montants totaux qui ont été distribués et sont prêts à être utilisés dans le système.

Source : PMIS, Rapport de gestion des contributions et Rapport de fin de période biennale 2016-2017

LISTE DES ACRONYMES

AM	Administration
BSP	Bureau sanitaire panaméricain
CDE	Maladies transmissibles et déterminants environnementaux de la santé
COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
CV	contribution volontaire
CVN	contribution volontaire nationale
DFID	Département britannique pour le développement international
DOM	République dominicaine
ERM	Gestion du risque institutionnel
ERMSC	Comité permanent de gestion du risque institutionnel
ERP	Relations extérieures, partenariats et mobilisation des ressources
ETH	Éthique
EXM	Équipe de la Haute direction
FENSA	Cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques
FRM	Gestion des ressources financières
GAVI	Gavi, l'Alliance du Vaccin
GTM	Guatemala
HSS	Systèmes et services de santé
IES	Contrôle interne et services d'évaluation
Indicateurs SMART	indicateurs spécifiques, mesurables, applicables, réalistes, pertinents et temporellement définis
IPSAS	Normes comptables internationales pour le secteur public
ITS	Services de technologie de l'information
LEG	conseiller juridique
OIA	auditeur interne
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
OPS	Organisation panaméricaine de la Santé
PBU	Planification et budget
PHE	Urgences sanitaires
PMIS	Système d'information pour la gestion du BSP
UE	Union européenne
UNEG	Groupe des Nations Unies pour l'évaluation
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
Workday	système global de gestion des ressources humaines (utilisé par l'OPS)