

PARIS, le 12 août 2011
Original français

Point 35 de l'ordre du jour provisoire

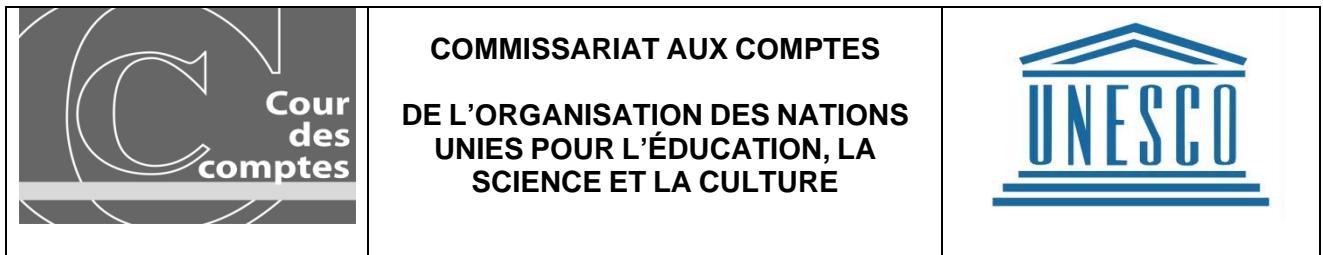
NOUVEAUX AUDITS DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

PARTIE II

RAPPORT D'AUDIT SUR LE BUREAU INTERNATIONAL DE L'ÉDUCATION (BIE)

Résumé

Conformément à l'article 12.4 du règlement financier, le Commissaire aux comptes présente son rapport d'audit sur le Bureau international de l'éducation (BIE).



**RAPPORT D'AUDIT
DU BUREAU INTERNATIONAL D'ÉDUCATION**

SOMMAIRE

I. Introduction	1
A. CADRE DE L'AUDIT	1
B. PRÉSENTATION DU BUREAU INTERNATIONAL D'ÉDUCATION	1
II. Examen des états financiers et des opérations comptables	2
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES ÉTATS FINANCIERS	2
(a) Date d'établissement des états financiers.....	2
(b) Bilan	2
(c) Compte de résultat	3
B. LES NOTES ANNEXÉES AUX ÉTATS FINANCIERS	3
<i>Note 3 : Changements apportés aux méthodes comptables</i>	3
<i>Note 9 sur les engagements non liquidés</i>	4
<i>Note 12 : Informations relatives aux parties liées</i>	4
C. RECETTES	4
D. DÉPENSES	6
E. LE SYSTÈME D'INFORMATION FINANCIÈRE	6
III. Gouvernance et administration du BIE	7
A. LES ÉVALUATIONS INTERNES ET EXTERNES	7
B. LE FINANCEMENT DE L'INSTITUT	7
(1) Évolution et comptabilisation des ressources destinées au BIE.....	7
(2) Le suivi des contributions volontaires	9
C. LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS	9
D. LES RESSOURCES HUMAINES	10
(1) Évolution des effectifs.....	10
(2) Les contrats de consultants individuels	11
IV. Remerciements	12

I. INTRODUCTION

A. CADRE DE L'AUDIT

Le commissaire aux comptes a conduit un audit du Bureau international d'éducation (BIE) à Genève du 9 au 20 mai 2011. Il s'agit de la première révision des comptes du BIE réalisée par l'auditeur externe français. Elle a été demandée par le Conseil de l'Institut et son groupe administratif¹.

L'audit a porté sur les comptes du BIE pour l'exercice 2010 et sur sa gestion administrative et financière. Le commissaire aux comptes a examiné si les dépenses figurant dans les états financiers de l'exercice clos le 31 décembre 2010 correspondent aux objectifs approuvés par l'organe directeur, si les recettes et les dépenses ont été classées conformément au règlement financier et si les états financiers donnent une image fidèle de la situation financière au 31 décembre 2010. La vérification a porté aussi sur les suites données aux recommandations d'audits précédents. Il a été procédé à une vérification par sondage des pièces justificatives.

1. Cet audit a été conduit conformément à l'article 12 du règlement financier de l'UNESCO, et à l'article 10 de celui du BIE², au mandat additionnel régissant la vérification des comptes ainsi qu'aux normes internationales d'audit (International Standards on Auditing - ISA).

Les observations provisoires d'audit ont fait l'objet d'entretiens avec les dirigeants du BIE, dont les commentaires ont été pris en compte.

B. PRÉSENTATION DU BUREAU INTERNATIONAL D'ÉDUCATION

Le BIE a été fondé à Genève en 1925. Organisation privée non-gouvernementale, « il avait pour objectifs de centraliser la documentation relative à l'enseignement public et privé, de s'adonner à la recherche scientifique dans le domaine de l'éducation et de faire office de centre de coordination des institutions et des associations intéressées par l'éducation »³. En 1929, doté de nouveaux statuts, le BIE s'est ouvert aux gouvernements, devenant la première organisation intergouvernementale dans le domaine de l'éducation⁴.

Il a été intégré à l'UNESCO en 1969 comme « centre international d'éducation comparée » jouissant « d'une large autonomie intellectuelle et fonctionnelle »⁵. Depuis 1999, le BIE est « l'institut de l'UNESCO responsable des contenus et des méthodes pédagogiques, ainsi que des stratégies d'enseignement et d'apprentissage grâce au développement du curriculum ».

Le BIE est dirigé par un conseil composé de représentants de 28 États membres désignés par la conférence générale de l'UNESCO. Ce conseil se réunit en session ordinaire au moins une fois par an. Il prépare le projet de programme et de budget biennal du BIE, soumis à la conférence générale. Il veille à la cohérence des activités prévues et à leur complémentarité avec la stratégie et le programme du secteur de l'Éducation. Sur sa recommandation, le directeur général de l'UNESCO nomme le directeur du Bureau. La directrice en fonction a été nommée en février 2007⁶.

¹ Courriel du 18 janvier 2011 de la directrice du BIE au Siège de l'UNESCO (Bureau de la gestion financière)

² « Le Conseil peut demander que les comptes annuels du BIE soient présentés au commissaire aux comptes de l'UNESCO pour examen ».

³ Histoire du BIE, www.ibe.unesco.org

⁴ Sous la direction du Professeur Jean Piaget

⁵ Statuts du BIE adoptés par la Résolution 15 C/14.1 (16 novembre 1968)

⁶ Poste classé D-2, DG/Note/07/08 du 7 février 2007

II. EXAMEN DES ÉTATS FINANCIERS ET DES OPÉRATIONS COMPTABLES

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES ÉTATS FINANCIERS

(a) Date d'établissement des états financiers

Selon le règlement d'administration financière applicable au compte spécial du Bureau international d'éducation, qui s'articule avec le manuel administratif de l'UNESCO, « les états annuels des comptes seront approuvés par le directeur et communiqués au commissaire aux comptes de l'UNESCO au plus tard le 31 mars de l'année suivante » (article 10 § 11). Les états financiers définitifs 2010 du BIE ont été signés le 11 avril 2011.

L'année 2010 est toutefois celle de la mise en œuvre à l'UNESCO des normes comptables internationales du secteur public (IPSAS⁷). Cette action a entraîné de profonds changements dans l'établissement et la présentation des comptes financiers du BIE. Le décalage exceptionnel a donc été accepté par le commissaire aux comptes.

(b) Bilan

Le bilan au 31 décembre 2010 peut être ainsi résumé :

1. Évolution du bilan du BIE au 31 décembre 2010 (en dollars des États-Unis)

	2010	2010 (Retraité)	Variation due au retraitement	2009	2008
ACTIFS					
Actifs courants	2 364 523	2 410 916	-46 393	2 382 070	1 987 195
<i>Dont notamment</i>					
<i>Trésorerie (et équivalents)</i>	136 363	253 769	-117 406	253 769	183 247
<i>Comptes à recevoir (opérations sans contrepartie directe)</i>	210 032	12 924	197 108	8 674	14 110
<i>Compte de compensation avec l'UNESCO</i>	1 992 610	2 119 628	-127 018	2 119 628	1 787 787
Immobilisations corporelles	51 359	55 732	-4373		
TOTAL ACTIFS	2 415 882	2 466 648	-50 766	2 382 070	1 987 195
PASSIFS					
Passifs courants	338 458	325 602	12 856	478 489	537 221
<i>Dont notamment</i>					
<i>Comptes à payer (opérations avec contrepartie directe)</i>	316 646	306 690	9 956	72 723	
Prestations dues au personnel	183 119	167 020	16 099	0	0
TOTAL PASSIFS	521 577	492 622	28 955	478 489	537 221
ACTIF NET	1 894 306	1 974 026	-79 720	1 903 581	1 449 974

(Source : états financiers du BIE 2010 et 2009)

⁷ International Public Sector Accounting Standards (Voir Résolution 34 C/71 et décision 176 EX/40)

Le BIE a dû retraiter ses états financiers au 1^{er} janvier 2010 pour tenir compte de la mise en œuvre des normes IPSAS. Son actif net est en légère diminution (– 4 %). Mais la situation du BIE apparaît globalement stable.

(c) Compte de résultat

Le compte de résultat au 31 décembre 2010 peut être ainsi résumé :

**2. Évolution du compte de résultat du BIE au 31 décembre 2010
(en dollars des États-Unis)**

	2010	2009	Variation
Total revenus	4 298 100	4 191 162	106 938
<i>Dont notamment</i>			
Allocation du budget ordinaire de l'UNESCO	2 400 000	2 295 500	104 500
Contributions volontaires	1 751 401	1 621 896	129 505
Recettes pour services rendus	71 183	160 479	-89 296
Total dépenses	4 377 820	3 751 207	626 613
<i>Dont notamment</i>			
Prestations dues au personnel et frais de mission	2 289 882	2 417 862	-127 980
Fournitures, consommables et autres coûts d'exploitation	1 208 203	(*)	
Consultants / Experts externes	425 128	403 189	21 939
Résultat	-79 720	439 955	-519 675

(Source : états financiers du BIE 2010 et 2009)

(*) Le changement de normes comptables intervenu au 1^{er} janvier 2010 n'a pas permis de comparer ces données.

Après une année 2009 largement excédentaire, le BIE présente un résultat déficitaire en 2010. La somme correspondante a été prélevée sur les réserves, constituées en partie par des contributions volontaires pluriannuelles.

B. LES NOTES ANNEXÉES AUX ÉTATS FINANCIERS

Note 3 : Changements apportés aux méthodes comptables

2. La note 3 précise les ajustements nécessaires pour la mise en œuvre des normes IPSAS. En particulier, elle présente les retraitements comptables réalisés sur les états financiers au 31 décembre 2009 pour établir la balance au 1^{er} janvier 2010.

3. La comparaison des états financiers pour l'exercice 2009 et de la note 3 a fait apparaître quelques écarts, mais ils ne sont pas significatifs (1 441 dollars).

Note 9 sur les engagements non liquidés

4. La note 9 fait état d'engagements non liquidés d'un montant de 453 430 dollars, mais un tableau fait apparaître le montant de 272 908 dollars.
5. Le BIE a précisé que le tableau se rapporte aux seules dépenses 2010, alors que le montant mentionné dans le texte contient aussi les obligations des exercices suivants.

Recommandation n°1 : le commissaire aux comptes recommande au BIE de clarifier l'expression « totalité des engagements non liquidés » dans la note 9 des états financiers.

Note 12 : Informations relatives aux parties liées

6. Les informations relatives aux parties liées⁸, c'est-à-dire les personnes qui exercent une influence notable lors de la prise de décisions, doivent être présentées dans les notes annexées aux états financiers. Les informations concernées sont les relations avec des parties liées (lorsqu'il y a une situation de contrôle), les opérations avec elles et l'enveloppe de rémunération des principaux dirigeants.
7. La note 12 des états financiers du BIE ne répond que partiellement aux exigences de la norme IPSAS 20 et aux modèles proposés par les services centraux de l'UNESCO puisque la rémunération globale de la directrice de l'institut n'a pas été détaillée.

Recommandation n° 2 : le commissaire aux comptes recommande au BIE de se conformer aux exigences de la norme IPSAS 20 en matière d'informations relatives aux parties liées.

C. RECETTES

8. Les recettes du BIE ont évolué comme suit sur la période 2008-2010 :

3. Évolution des produits du BIE (en dollars des États-Unis)

	2008	2009	2010
Contributions volontaires	1 934 287	1 621 896	1 751 401
Contibution financière UNESCO	2 295 500	2 295 500	2 400 000
Autres revenus (activités, services, financiers)	134 942	273 766	146 699
TOTAL RECETTES du BIE	4 364 729	4 191 162	4 298 100

(Source : états financiers du BIE 2008, 2009 et 2010)

⁸ Des parties sont considérées comme étant liées si une partie peut contrôler l'autre partie ou exercer sur cette autre partie une influence notable lors de la prise de décisions financières ou opérationnelles ou si la partie liée ou une autre entité sont soumises à un contrôle commun (IPSAS 20, §4).

9. Le détail des contributions volontaires est le suivant :

4. Évolution des contributions volontaires du BIE (en dollars des États-Unis)

	2008	2009	2010
Contributions volontaires des gouvernements	1 361 723	1 416 853	877 302
Contributions Conférence internationale éducation 2008	568 209		
Contribution volontaire en nature UNESCO (immeuble BIE Genève)			762 594
Contributions des autres donateurs	4 355	195 777	99 475
Contributions des entités Nations unies		9 266	12 030
TOTAL des contributions volontaires	1 934 287	1 621 896	1 751 401

(Source : états financiers du BIE 2008, 2009 et 2010)

10. Selon l'article 3 du règlement financier du BIE, les contributions, dotations, dons ou legs « sont alloués ou offerts par des institutions des Nations unies, des gouvernements, des organismes publics ou privés, des associations, des fondations ou des particuliers, à condition qu'ils soient offerts à des fins compatibles avec la ligne de conduite, les buts et les activités du Bureau ».

11. Une baisse importante des contributions volontaires versées par les gouvernements est constatée en 2010⁹.

12. Le traitement de la dotation en nature de l'UNESCO (762 594 dollars) semble inadapté. En juillet 1984, l'UNESCO est devenue propriétaire de trois étages d'un immeuble situé 15 route des Morillons à Genève (2 307 m²) afin d'y loger le BIE. Jusqu'en 2009, cet immeuble était présenté dans les états financiers de l'UNESCO pour son coût d'acquisition (4,6 millions de dollars). Le BIE disposait gratuitement de ces locaux, mais aucune information financière n'apparaissait pour cet usage dans les états financiers de l'institut. Les états financiers au 31 décembre 2010 du BIE assimilent l'avantage en nature constitué par cette mise à disposition à une contribution volontaire en nature évaluée à 762 594 dollars (note 8 des états financiers).

13. Le produit et la charge se neutralisent¹⁰ et correspondent à l'amortissement du bien « immeuble », ce qui est conforme à la norme IPSAS 23 (produits des opérations sans contrepartie directe). Il paraît inapproprié, en revanche, d'utiliser la catégorie des contributions volontaires pour comptabiliser cette recette (état II « performance financière au 31 décembre 2010 »). Le lecteur des états financiers ne peut comprendre que cet avantage en nature a été concédé par l'UNESCO. De plus, cette pratique ne correspond pas à la définition des contributions volontaires selon les règles de l'UNESCO : l'UNESCO n'est ni un gouvernement, ni une autre organisation des Nations unies, encore moins une institution privée¹¹.

⁹ Contributions de la Suisse (651 498 dollars), de l'Espagne (200 804 dollars) et d'Israël (25 000 dollars).

¹⁰ Débit du compte 6031011 (*Premises rental*) et crédit du compte 7023014 (*Other in-kind voluntary contributions*)

¹¹ Manuel administratif de l'UNESCO, chapitres 2 (point 2.5, paragraphe 2.1) et 5 (point 5.1, paragraphes 2.1 et 2.2).

14. Il a été constaté aussi que la contribution (2 387 dollars) du Centre UNESCO de San Sebastian, qui est une organisation non gouvernementale espagnole, a été imputée parmi les contributions volontaires des institutions des Nations unies¹².

Recommandation n° 3 : le commissaire aux comptes recommande au BIE de préciser dans les comptes de façon appropriée l'avantage en nature concédé par l'UNESCO et veiller à l'imputation comptable exacte des différentes catégories de contributions volontaires.

D. DÉPENSES

15. Les dépenses du BIE ont progressé de 3,7 millions de dollars au 31 décembre 2009 à 4,3 millions de dollars au 31 décembre 2010, soit une augmentation de 17 %. Cette progression importante s'explique par l'écriture de 762 594 dollars pour le paiement du loyer, neutralisée en recette (voir supra). Sans la mise en œuvre des normes IPSAS, une baisse des dépenses de 136 000 dollars aurait été constatée.

16. Les engagements non liquidés s'élevaient à 272 908 dollars à la clôture de l'exercice. Un échantillon de 103 transactions d'engagements non liquidés d'un montant de 171 419 dollars (63 % du total) a été examiné. Seules 20 opérations du premier semestre 2010 d'un montant de 50 797 dollars liées à l'entretien du bâtiment aux deuxième et troisième trimestres 2010 n'avaient pas fait l'objet d'un paiement au moment du contrôle, en raison d'un changement de prestataire. Le BIE a indiqué qu'il clôturerait ces engagements au plus vite.

17. L'examen des frais de missions (137 214 dollars en 2010) n'a pas fait apparaître d'anomalies. Toutefois, 39 % de la dépense se rapporte à un seul agent du BIE (54 053 dollars pour 180 jours d'indemnités journalières de subsistance). La direction de l'institut a mis en avant les spécificités du poste¹³, mais s'est engagée à contrôler l'adéquation entre missions sur le terrain et présence à Genève.

18. L'examen d'un échantillon de 28 bons de commande (montant global de 29 084 dollars) a fait apparaître deux opérations pour lesquelles le bon de commande n'avait pas été signé par l'agent autorisé à engager les dépenses (*approving officer*), à savoir la directrice du BIE¹⁴, ni par un agent officiellement délégataire de cette fonction¹⁵. Le BIE a exposé que ces bons ont été signés par la secrétaire du conseil, agent certificateur (*certifying officer*)¹⁶, qui avait été chargée par courriel d'assurer l'intérim de la directrice¹⁷. Il est nécessaire de mieux respecter les règles financières relatives à la signature des ordres d'achat¹⁸.

Recommandation n° 4 : le commissaire aux comptes recommande au BIE de formaliser la délégation de signature permettant d'engager les dépenses.

E. LE SYSTÈME D'INFORMATION FINANCIÈRE

19. Le BIE a bénéficié de l'implantation du progiciel de gestion intégré FABS dès 2006, ce qui lui a permis de s'approprier pleinement l'outil avant le passage aux normes IPSAS.

¹² Compte 7022016 (*Voluntary contributions from UN Family*)

¹³ Poste P-4 de spécialiste de programme chargé de la préparation et du suivi de la Conférence internationale de l'éducation

¹⁴ Mémo du Contrôleur DCO 8/07/59 du 26/02/2007

¹⁵ Ordres d'achat du 14/12/2009 (n° 4500090516, 1 180 euros) et du 16/12/2009 (n° 4500090873, 9 316,40 euros)

¹⁶ Imprimé UNESCO 391 du 8/12/2007, mis à jour le 12/05/2010

¹⁷ Courriel du 14/12/2010 de l'assistante de la directrice

¹⁸ Manuel administratif de l'UNESCO (chapitre 3, paragraphe 1.4), règlement d'administration financière de l'UNESCO (chapitre 3.3A, paragraphe 5.7)

20. En 2010, les modifications apportées par le siège au progiciel FABS ont privé toutefois le BIE de l'accès aux nouveaux formulaires de contrats car le BIE ne dispose pas de la solution Sharepoint nécessaire pour l'utilisation des nouvelles fonctionnalités. L'Institut a dû établir des contrats manuellement pour une vingtaine de prestataires, 16 boursiers, deux agents temporaires et un ministère partenaire.

Recommandation n° 5 : le commissaire aux comptes recommande au BIE de mettre à niveau la version du progiciel de gestion intégré FABS utilisée par le Bureau.

III. GOUVERNANCE ET ADMINISTRATION DU BIE

A. LES ÉVALUATIONS INTERNES ET EXTERNES

21. Le service d'évaluation et d'audit de l'UNESCO (Internal Oversight Service-IOS) avait formulé 45 recommandations en 2002 sur la conduite des programmes, le contrôle financier, les contrats, les voyages, les publications et l'administration. Il a considéré en 2008 que toutes ses recommandations avaient été mises en œuvre.

22. Une évaluation externe du BIE a été réalisée en 2005 par un cabinet extérieur sous l'égide du Service d'évaluation et d'audit¹⁹. Elle a débouché sur 18 recommandations. Une seule a été appliquée en 2008. 12 recommandations restent en cours de mise en œuvre et cinq sont sans statut. Elles portent en particulier sur la coopération entre les différentes entités de l'UNESCO (services centraux et instituts) et sur la recherche des financements extrabudgétaires.

Recommandation n° 7 : le commissaire aux comptes recommande au BIE de faire le point sur l'application des recommandations du rapport d'évaluation de 2006.

B. LE FINANCEMENT DE L'INSTITUT

(1) Évolution et comptabilisation des ressources destinées au BIE

23. L'évolution des ressources financières externes du BIE ne semble pas favorable :

5. Évolution des principales ressources financières du BIE (en dollars des États-Unis)

	2008	2009	2010
Total des ressources BIE	4 364 729	4 191 162	4 298 100
Ressources financières externes BIE	1 366 078	1 621 896	988 807
Dont notamment contributions volontaires des gouvernements (hors Conférence internationale de l'Éducation –2008)	1 361 723	1 416 853	877 302
Part des ressources externes	31%	39%	23%
Contribution financière UNESCO	2 295 500	2 295 500	2 400 000
Part de la contribution UNESCO	53%	55%	56%

(Source : états financiers du BIE 2008, 2009 et 2010)

¹⁹ Technopolis France - Rapport IOS/EVS/PI/43 du 31 janvier 2006 (2^e série d'évaluations d'instituts UNESCO)

24. Le BIE est le seul Institut de catégorie 1 de l'UNESCO dont les ressources dépendent à un niveau aussi élevé du siège de l'UNESCO : 56 % en 2010 contre 35 % pour les instituts les mieux dotés²⁰. Ce constat est aggravé par la baisse notable – déjà signalée – des contributions volontaires des gouvernements (- 39 % en 2010). Le pourcentage de la contribution UNESCO atteindrait même 74 % si l'on incorporait les 762 594 dollars de l'avantage en nature constitué par la mise à disposition de l'immeuble. Le risque pour le BIE est que l'autonomie dont il bénéficie en tant qu'Institut de catégorie 1 de l'UNESCO soit fragilisée.

25. Le BIE fait valoir que ses réserves (1,9 millions de dollars au 31 décembre 2010) doivent s'apprécier en incluant des sommes versées sur des années antérieures et destinées à des programmes pluriannuels (1,2 millions de dollars), que des versements contractualisés sur plusieurs années sont en cours (271 256 dollars prévus en 2011) et qu'un accord pluriannuel courant jusqu'en 2014 a été signé avec le bureau de l'UNESCO en Irak en avril 2011 pour 1,3 millions de dollars. Cette dernière ressource n'est toutefois pas retracée au compte spécial du BIE.

26. En effet, le compte spécial n'enregistre pas toutes les ressources financières destinées à l'institut. Certaines contributions versées globalement à l'UNESCO restent gérées sur un code budgétaire du siège bien qu'elles soient utilisées par l'Institut. Celui-ci est alors dans la situation d'un prestataire de services à l'égard du Siège. Les montants en cause sont les suivants :

6. Évaluation des ressources du BIE non enregistrées dans le compte spécial (en dollars des États-Unis)

En dollars	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
HIV		273 584		202 830			
Afrique		475 477					
Angola			69 329				
Viêtnam			108 927				
Irak						1 317 000	
Qatar					36 168		
Grèce (Associate expert)			126 850				
CIE 2008 – donateur secteur éducation siège	114 920	436 293					
CIE 2008 – donateur secteur information siège		18 636					
CIE 2008 – donateurs divers UNESCO		22 494					
Total moyen annuel des ressources exclues des états financiers du BIE	114 920	851 954	527 084	253 968	576 583	439 000	439 000

(Source : données communiquées par le BIE)

²⁰ Source : BFM (tableau des recettes et dépenses des instituts en 2010)

27. La Conférence internationale de l'éducation (CIE), dont le BIE assure le secrétariat, est prévue par les textes fondamentaux du BIE²¹. Décidées par la conférence générale de l'UNESCO, ses dernières sessions se sont tenues en 1996, 2001, 2004 et 2008.

Recommandation n° 7 : le commissaire aux comptes recommande au BIE de poursuivre les actions engagées pour rechercher des contributions volontaires auprès des États. En concertation avec le bureau de la gestion financière du Siège, le BIE devrait réfléchir à une façon d'enregistrer toutes les ressources financières destinées aux programmes du BIE dans le compte spécial de l'institut.

(2) Le suivi des contributions volontaires

28. Conformément au règlement financier du BIE²², le directeur rend compte au conseil des contributions reçues par le bureau en présentant l'état financier II, désormais intitulé « État de la performance financière ».

29. Cependant, les états financiers du BIE ne donnent aucune indication sur l'état de versement des contributions volontaires hormis celles qui sont versées au titre de l'exercice.

30. Il serait souhaitable d'informer le conseil du reliquat des contributions volontaires non payées (97 396 dollars au 31 décembre 2009, néant au 31 décembre 2010) et du versement des contributions volontaires promises au titre de plusieurs années. Ces informations permettraient une meilleure compréhension du niveau des réserves et du budget prévisionnel de l'institut.

Recommandation n° 8 : le commissaire aux comptes recommande au BIE d'annexer aux états financiers un tableau de suivi des contributions volontaires et des contributions spécifiques non réglées à la clôture de l'exercice.

C. LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

31. La budgétisation axée sur les résultats a fait son apparition au sein des Nations unies à compter de 1997²³, plus récemment à l'UNESCO²⁴.

32. Le document de Budget et programme 2010-2011 (35 C/5) assigne objectifs au BIE :

- renforcement des capacités nationales de planification, de mise en œuvre et de gestion de l'éducation de base, principalement en Afrique (axe d'action 2 – résultat escompté 5) ;
- rénovation des systèmes d'enseignement secondaire, notamment, si nécessaire, par la réforme des programmes et une meilleure évaluation des acquis des élèves (axe d'action 2 – résultat escompté 6) ;
- renforcement des capacités nationales de préparation, de mise en œuvre et de gestion de politiques et de plans sectoriels de l'éducation, y compris en situation de post-conflit et de post-catastrophe (axe d'action 3 – résultat escompté 8) ;

²¹ Chapitre V (Règlement intérieur révisé de la Conférence internationale de l'éducation), 1^{ère} CIE en 1934.

²² Règle 3.3 : « Le directeur rend compte au conseil des subventions, contributions, dotations, dons ou legs qu'il a acceptés ».

²³ Rapports du Secrétariat général A/51/950 et Add. 1 à 7

²⁴ Manuel administratif, chapitre 2, point 2.2 *Programme et budget (C/5)*

- suivi des progrès de l'éducation pour tous (EPT) à l'échelle mondiale et régionale et identification des évolutions dans l'éducation grâce à la recherche appliquée et à la publication d'études et de rapports comme le *Rapport mondial de suivi sur l'EPT* (axe d'action 4 – résultat escompté 12).

Ils sont assortis de neuf indicateurs de performance.

33. Dans le rapport d'activité 2010 présenté fin janvier 2011 au Conseil du BIE²⁵, les quatre résultats escomptés du BIE ont été déclinés en six objectifs stratégiques qui eux-mêmes ont fait l'objet de 10 fiches descriptives sur les résultats atteints au 31 décembre 2010. Mais les présentations ne rappellent pas les cibles chiffrées proposées pour 2010 ou pour le biennium. De ce fait, il est malaisé d'évaluer la performance du BIE en 2010.

34. Quelques cibles d'indicateurs chiffrés apparaissent sur les neuf programmes enregistrés dans le progiciel de programmation SISTER²⁶. Toutefois, pour l'ensemble des neuf programmes, les budgets enregistrés dans SISTER sont différents des montants indiqués sur les fiches du rapport d'activité ; cinq des neuf programmes ne disposent pas de cibles quantifiées²⁷ ; pour cinq programmes également, le détail des coûts de personnel, des charges autres et des frais de soutien n'est pas précisé.

35. À la demande de l'auditeur externe, le bureau a établi un tableau rapprochant de façon cohérente les résultats chiffrés 2010 attendus dans le budget programme 35 C/5 et les réalisations à mi-parcours.

Recommandation n° 9: le commissaire aux comptes recommande au BIE de rappeler les cibles proposées pour chaque programme lors de la présentation des résultats annuels au conseil, d'analyser les écarts et d'améliorer la qualité des informations enregistrées dans le progiciel de programmation SISTER.

D. LES RESSOURCES HUMAINES

(1) Évolution des effectifs

36. L'organigramme du BIE (janvier 2011) fait apparaître 29 postes : huit administrateurs (un agent de catégorie D, sept agents de catégorie P), quatre administrateurs temporaires (engagements de durée limitée EDL/ALD), sept agents du service général (G), sept boursiers, deux consultants et un poste local sur accord de service spécial (SSA²⁸). Cinq de ces 29 postes étaient vacants à la date de l'audit (deux agents de catégorie P, un ALD, un agent de catégorie G, un boursier). Dix postes ont un caractère d'assistance temporaire (deux consultants, un SSA et sept boursiers).

37. Le coût du personnel (hors frais de déplacement) s'est élevé à 2,8 millions de dollars en 2010 : 2,2 millions de dollars pour les postes établis (D, P et G), 0,1 million de dollars (131 000 dollars) pour l'assistance temporaire, 85 000 dollars pour les experts associés, 274 000 dollars pour les boursiers et 139 000 dollars pour les deux consultants.

38. Le tableau des postes autorisés par le budget et programme 2010-2011 ne contient pas les postes des instituts²⁹. Les instituts disposent de fait d'une large autonomie dans la gestion

²⁵ Document UNESCO/BIE/C.60/2

²⁶ *System of Information on Strategies, Tasks and the Evaluation of Results* – Système d'information sur les stratégies, les tâches et l'évaluation des résultats

²⁷ *Programmed benchmark* (SISTER)

²⁸ *Special Service Agreement*

²⁹ Note au bas du tableau 2 de l'annexe IV du document 35 C/5 approuvé (page 324)

du personnel³⁰. Le seul document de référence décrivant la liste des postes du BIE est une note du 12 décembre 2003 devenue obsolète³¹.

39. L'absence d'actualisation du tableau des postes approuvés par le conseil du BIE est préjudiciable à une bonne gestion de l'institut, de même que l'inclusion dans l'organigramme de missions temporaires (consultants, accords de services spéciaux ou boursiers).

Recommandation n° 10 : le commissaire aux comptes recommande au BIE d'établir une table des postes autorisés, de la soumettre à l'approbation du conseil du BIE et de mettre à jour l'organigramme.

(2) Les contrats de consultants individuels

40. Les coûts des contrats de consultants individuels ont été les suivants de 2008 à 2010 :

7. Évolution du coût des consultants individuels au BIE (en dollars des États-Unis)

	2008	2009	2010
Consultants (Secrétariat et États membres)	326 972	179 591	255 216
Consultants (assurances)	792	929	1 707
Consultants (frais de mission et autres)	80 088	47 132	54 334
Total	407 852	227 652	311 257

(Source : balances générales du BIE au 31/12/2008, 2009 et 2010)

41. Les 18 contrats de consultants individuels conclus par le BIE en 2010 ont été examinés. Dans quatre cas, la situation s'éloigne de la définition et des critères retenus pour les consultants³².

42. Un premier consultant a bénéficié de six contrats d'août 2008 à juin 2011³³ pour un montant total (hors frais de mission) de 141 318 francs suisses (2008-2009) et 123 339 dollars (2010-2011). Il avait auparavant été employé au BIE sur un engagement de durée limitée (ALD/P-2) de juillet 2004 à juillet 2008.

43. Un deuxième consultant a bénéficié de huit contrats d'août 2007 à janvier 2012³⁴, pour un montant de 241 867 dollars (hors frais de mission). Initialement recruté comme traducteur, un troisième consultant a obtenu cinq contrats de février 2008 à décembre 2010³⁵ (30 401 dollars). Une quatrième personne, consultante d'août à décembre 2010 (14 001 dollars), avait été stagiaire (*intern*) d'avril à décembre 2008, puis boursière d'avril à décembre 2009 (2 880 francs suisses), avant de renoncer en juillet 2010 pour raisons personnelles au bénéfice d'une nouvelle bourse allouée pour la période février 2010-janvier 2011.

³⁰ Résolution 33 C/90 et décision 171 EX/23 ; Manuel des ressources humaines, chapitre 5, point 5.13 ; règlement du BIE (Cadre de la délégation d'autorité accordée au directeur en matière de gestion des postes et du personnel)

³¹ Mémorandum BIE/03/DIR/289/cb/cc

³² Manuel des ressources humaines de l'UNESCO, chapitre 13, point 13.10

³³ 4 août 2008 au 30 juin 2009, 1^{er} septembre 2009 au 31 janvier 2011 et 1^{er} mars au 30 juin 2011

³⁴ Août 2007 à mars 2008, mai 2008 à janvier 2010, mars à décembre 2010, février 2011 à janvier 2012

³⁵ Février 2008, mai à décembre 2008, février à décembre 2009, mai à décembre 2010

44. Le BIE a mis en avant l'expertise et le professionnalisme des consultants considérés. Néanmoins ces contrats conclus avec ces quatre consultants ne respectent pas les règles du manuel relatives à la durée du contrat individuel de consultant, à la situation antérieure du consultant, à la mise en concurrence et même dans un cas au niveau de rémunération³⁶. L'organigramme du BIE de janvier 2011 fait apparaître que deux de ces quatre consultants sont affectés au cabinet de la directrice et aux projets « Afrique », occupant ainsi des postes à caractère permanent (139 000 dollars).

Recommandation n° 11 : le commissaire aux comptes recommande au BIE de respecter les règles du manuel des ressources humaines de l'UNESCO relatives au recrutement et à la rémunération des consultants individuels.

IV. REMERCIEMENTS

Le commissaire aux comptes adresse ses vifs remerciements au Bureau international d'éducation pour son accueil et son appui.

Commentaires de la Directrice générale :

La Directrice générale remercie le Commissaire aux comptes pour son rapport d'audit sur le Bureau international de l'éducation, dont elle relève l'utilité. Elle accepte toutes les recommandations qui y sont formulées et fera rapport sur leur mise en œuvre conformément à la pratique en vigueur.

³⁶ Manuel des ressources humaines de l'UNESCO, annexe 13 F, Part 3