

Cote du document: EB 2010/101/R.54
Point de l'ordre du jour: 24
Date: 23 novembre 2010
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

Rapport de situation sur l'Équipe FAO/FIDA/PAM chargée des achats communs

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Sandro Luzziatti
Fonctionnaire responsable des achats
téléphone: +39 06 5459 2042
courriel: s.luzziatti@ifad.org

Transmission des documents:

Liam F. Chicca
Fonctionnaire responsable des organes
directeurs
téléphone: +39 06 5459 2462
courriel: l.chicca@ifad.org

Conseil d'administration — Cent unième session
Rome, 14-16 décembre 2010

Pour: **Information**

Rapport de situation sur l'Équipe FAO/FIDA/PAM chargée des achats communs

I. Contexte

1. Les institutions des Nations Unies ayant leur siège à Rome (ISR) – l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Programme alimentaire mondial (PAM) – s'emploient activement à donner suite aux demandes exigeantes de leurs organes directeurs respectifs les incitant à renforcer leur collaboration, à accentuer leurs synergies et à améliorer leur efficacité administrative.
2. Nombre de recommandations émanant des organes directeurs portent sur la dimension stratégique de la collaboration interinstitutions. Le document intitulé "Collaboration entre les trois institutions des Nations Unies ayant leur siège à Rome", élaboré conjointement en 2007 et mis à jour en 2009 (cotes FIDA EB 2007/92/R.52/Rev.1 et EB 2009/96/R.40), encourage les efforts visant à intensifier la coopération entre la FAO, le FIDA et le PAM dans les domaines d'intérêt commun. Avec la version 2009, le Comité de coordination interinstitutionnelle (CCII) a été mis à contribution pour "orienter et exploiter les possibilités de collaboration et pour garantir également que les trois institutions bénéficient pleinement des avantages et tirent parti des gains d'efficacité ainsi obtenus". Les membres du CCII sont le Sous-Directeur général, Département des services internes, des ressources humaines et des finances (FAO); le Directeur exécutif adjoint et le Directeur général de l'administration (PAM); et le Responsable principal des finances et de l'administration (FIDA). Le Comité est appuyé par les divisions respectives des membres.
3. Le document suivant, "Orientations relatives à une collaboration entre les organisations dont le siège est à Rome" (cote FIDA EB 2009/97/R.39), présenté aux Conseils d'administration du FIDA et du PAM et au Conseil de la FAO, établit le cadre de la collaboration immédiate et à moyen terme aux niveaux mondial, régional et national, sur la base des quatre piliers ci-après: i) conseil en matière de politiques, gestion des savoirs et suivi; ii) opérations; iii) sensibilisation et communication; et iv) collaboration administrative.
4. Le Conseil d'administration du PAM (cote PAM WFP/EB.2/2009/11-C) a encouragé l'organisation à aller de l'avant sur la voie du renforcement de sa coopération avec la FAO et le FIDA sur la base des quatre piliers du cadre, en se concentrant sur les cinq domaines de collaboration future exposés dans le document.
5. Le Conseil de la FAO s'est félicité du document (cote FAO CL 137/INF/10) qui, selon lui, jette les bases d'un renforcement de la collaboration et des partenariats futurs entre les ISR. Il s'est dit satisfait de la collaboration s'agissant des activités ayant trait à l'administration et au traitement des opérations. Il a noté que le projet de création d'une unité conjointe en charge des achats fonctionnant de manière unique pour les trois institutions était conforme aux recommandations de l'*Examen intégral* et à la volonté de la direction de quantifier les gains d'efficacité résultant de la collaboration entre les ISR.
6. Au titre du pilier relatif à la collaboration administrative, les ISR ont lancé avec succès plusieurs initiatives dans des domaines stratégiques tels que les technologies de l'information et des communications, la gestion des locaux, la gestion des ressources humaines, la sécurité, les opérations de trésorerie et les achats.
7. Le présent document s'arrête brièvement sur les résultats obtenus dans le domaine des achats, après neuf mois de travail intensif de l'Équipe FAO/FIDA/PAM chargée des achats communs.

II. À propos de l'Équipe chargée des achats communs

8. La proposition de créer une équipe chargée des achats communs (ECAC) a été formulée en 2009 par les divisions/unités chargées des achats au sein des ISR, en réponse aux appels lancés par les États membres en vue de rationaliser les procédures administratives et, selon le besoin, de mettre des services administratifs en commun.
9. Cette proposition a émergé après plus de quatre ans de collaboration intensive et réussie entre les unités chargées des achats au sein des ISR. Durant ces années pionnières, la collaboration portait principalement sur des appels d'offres organisés conjointement, de manière ponctuelle mais avec de bons résultats, tels que la réduction du coût des services achetés et des frais de transaction. À l'issue de cette expérience prometteuse, les unités chargées des achats ont saisi l'occasion pour mettre fin au caractère exceptionnel de ces opérations et appliquer les recommandations de leurs organes directeurs au sujet de la collaboration administrative et du renforcement de l'efficacité.
10. Les unités chargées des achats au sein des ISR ont mis au point la vision à long terme d'une équipe commune régie par des règles et procédures partagées afin d'acquérir un portefeuille de biens, de travaux et de services estimé à un maximum de 100 millions d'USD par an. Selon la proposition de l'ECAC, les achats communs aux ISR deviendraient la norme et non plus l'exception, grâce à la systématisation de possibilités d'achats communs bien planifiés.
11. En décembre 2009, le CCII a fait part de son appui sans réserve au concept d'ECAC et à l'initiative y relative. Au FIDA, la proposition a également été entérinée par le Comité d'examen des contrats et le Comité de gestion des opérations puis validée par le Bureau du Conseiller juridique.
12. La vision initiale a été enrichie grâce à un retour d'information constructif de la part des comités et unités internes, et reflétée, à la faveur d'un processus itératif d'ajustement, dans une charte de l'ECAC décrivant les avantages attendus de l'initiative, les modalités opérationnelles de l'Équipe, la stratégie de mise en œuvre fondée sur une approche progressive et un projet pilote d'un an.
13. Une annonce commune concernant la création de l'ECAC à titre expérimental a finalement été faite par le CCII en janvier 2010. L'Équipe pilote a débuté ses travaux le 5 janvier 2010, à la FAO, dans des bureaux communs situés dans les locaux des services d'achat de l'Organisation. Composée de quelques membres de chaque institution, elle s'est immédiatement attachée à recenser les biens et services à acquérir dans le cadre de ce projet pilote – qui est ambitieux: il ne prévoit pas d'augmentation des effectifs et compte sur un vaste plan d'achats d'environ 25 millions d'USD en un an, et est censé être mesuré à l'aune d'indicateurs clés de performance servant de base à une éventuelle évaluation.

III. Situation des opérations de l'ECAC au troisième trimestre 2010

14. L'ECAC détient le potentiel nécessaire pour devenir un centre d'excellence en matière de pratiques d'achat pour les trois institutions romaines dans la mesure où il rassemble le meilleur des ressources, outils, expertise et expérience de chacune. Neuf mois après le début du projet pilote, il ne fait aucun doute que cet objectif d'excellence peut être atteint en améliorant sensiblement les opérations d'achat des ISR.
15. L'effort de coordination se fait plus productif, avec un volume croissant d'activités menées de concert. Les représentants des trois ISR se réunissent au moins trois fois par semaine dans les locaux partagés de la FAO et travaillent ensemble sur des

appels d'offres conjoints en s'appuyant sur des documents et des modèles communs et en suivant des procédures harmonisées.

16. L'ECAC développe actuellement plus avant le potentiel des initiatives communes, et une image complète de ce que l'Équipe pourrait faire à l'avenir prend forme au fil du déroulement de ce processus d'apprentissage par l'expérience.
17. Des progrès pertinents ont été enregistrés par rapport aux quatre grands objectifs définis par l'ECAC pour cette année pilote, sur la base des responsabilités fixées dans la charte de l'ECAC qui a été approuvée:
 - a) **Amélioration de la planification des achats.** L'ECAC a établi un plan annuel d'appels d'offres communs qui est constamment mis à jour à mesure que de nouvelles possibilités et exigences émergent des divisions clientes des trois institutions. Un processus de planification des achats plus dynamique et institutionnalisé est en phase de conception. Des plans individuels sont également préparés pour chaque appel d'offres commun de l'ECAC et discutés entre cette dernière et les divisions demandeuses pour s'accorder sur les jalons de progression, la méthode d'achat, la stratégie d'évaluation, l'alignement contractuel et la documentation requise.
 - b) **Appels d'offres communs.** Le plan initial pour 2010 prévoyait 12 appels d'offres communs, pour une valeur attendue de 25 millions d'USD. À ce jour, les appels d'offres communs de l'ECAC ont atteint 28,6 millions de la valeur attendue (voir annexe) pour un total de 17 appels d'offres communs. Des achats ont déjà été conjointement décidés pour un total de 1,5 million d'USD. On estime que les économies réalisées par les ISR devraient être comprises entre 3% et 5% du volume des offres. Les économies réelles ne seront normalement pas structurelles (réduction du personnel affecté aux achats) mais plutôt dérivées (baisse du prix unitaire sur la base d'économies d'échelle et d'une optimisation des préférences commerciales asymétriques), ce qui pourrait avoir pour effet que les économies se trouvent reflétées dans les lignes budgétaires individuelles des divisions clientes, en dehors donc de l'ECAC.
 - c) **Possibilités d'harmonisation et de normalisation.** L'un des objectifs de l'ECAC est d'identifier des possibilités d'harmonisation et de normalisation dans divers aspects du processus d'achat, y compris les procédures, les conditions générales, les outils informatiques et les modèles de documents. L'ECAC suit également de près les travaux du Groupe de travail du Réseau d'achat sur l'harmonisation, qui dépend du Comité de haut niveau sur la gestion, ainsi que l'expérience d'autres équipes chargées des achats communs à Genève (Groupe des activités communes d'achat) et au niveau national (l'expérience des pays pilotes de l'initiative Unité d'action des Nations Unies, coordonnée par le Bureau de la coordination des activités de développement du Groupe des Nations pour le développement).
 - d) **Alignement des dates d'expiration des contrats pour les futurs appels d'offres.** L'ECAC poursuit par ailleurs l'objectif de gérer tous les contrats d'intérêt commun et de faciliter l'alignement des dates d'expiration des contrats afin de préparer de nouveaux appels d'offres communs. Les institutions passent actuellement en revue leur base de données sur les renseignements concernant les contrats. La prochaine étape consistera à compiler les informations et à identifier d'autres possibilités d'appels d'offres communs pour 2011–2012. Un plan sera finalisé avant la fin de l'année.

IV. Communication avec les parties prenantes

18. L'ECAC a publié deux numéros de sa lettre d'information trimestrielle pour informer la direction et le personnel des progrès accomplis s'agissant de l'élaboration du plan de travail. Une troisième lettre d'information est en préparation. L'ECAC présente régulièrement des rapports au CCII sur l'état d'avancement de ses opérations.
19. Un exposé portant sur l'expérience de l'ECAC a été présenté à la Réunion consultative de haut niveau (FIDA, avril 2010) et lors de deux conférences – la réunion du Réseau d'achat du Comité de haut niveau sur la gestion à Budapest (mars 2010) et la réunion du Réseau des praticiens de l'achat dans les organisations internationales (NPIO) à Rome (septembre 2010). Des renseignements sur l'ECAC ont également été fournis à d'autres organisations internationales basées en Italie, telles que Bioversity International, qui a déclaré souhaiter se joindre à l'ECAC pour certains appels d'offres.

V. Indicateurs clés de performance

20. L'ECAC rassemble des données pour les indicateurs clés de performance (ICP) afin de mesurer les progrès à l'aune des **quatre objectifs principaux du plan de travail pilote de l'ECAC** (planification, appels d'offres communs, harmonisation et normalisation, alignement des contrats). Les progrès sont en outre évalués suivant **quatre aspects** (efficacité, efficacité, qualité et durabilité). Il est demandé aux divisions clientes de commenter leur expérience quant aux activités menées à bien sous l'égide de l'ECAC afin que les ICP en tiennent compte.
21. Les ICP définis ont également été combinés sous la forme d'un indice composite, appelé "indice de réussite des achats communs", qui exprime en pourcentage les réalisations de l'ECAC. L'Équipe perfectionne ces outils de mesure de la performance de manière à obtenir des indications objectives et fiables.

VI. Atelier sur l'ECAC et rapport final sur l'ECAC pilote

22. L'expérience de l'ECAC ouvre une voie nouvelle en matière de coordination administrative des ISR. En tant que telle, la version pilote rencontre de nombreuses difficultés, mais aussi des succès et des possibilités d'amélioration.
23. Un atelier visant à évaluer l'expérience de l'année pilote et à définir la stratégie pour l'avenir de l'ECAC est prévu en novembre 2010. Les directeurs des services d'achat des trois ISR seront invités à prendre part à une discussion stratégique aux fins de la formulation de recommandations à l'attention du CCII pour l'ECAC dans les années à venir.
24. À l'issue de l'année pilote, l'expérience et la performance de l'ECAC seront évaluées sur la base des ICP et feront l'objet d'un rapport formel à chaque institution. De plus, l'ECAC effectuera une autoévaluation, et une évaluation indépendante financée conjointement sera commandée. Au vu des résultats d'ensemble, les ISR décideront si l'ECAC continuera de fonctionner au-delà de l'année pilote.

VII. Premiers enseignements

25. L'intérêt de l'ECAC pilote ne se limite pas au renforcement de l'efficacité administrative et aux économies réalisées. Le projet constitue une **expérience d'apprentissage** précieuse dans le domaine de la coordination administrative, et les enseignements tirés de ses réussites et de ses difficultés sont pertinents à la fois pour les unités chargées des achats et pour les divisions clientes des ISR. Il permet également de repérer d'autres domaines possibles d'action conjointe. Si les réussites confirment l'à-propos de l'approche adoptée, les difficultés offrent pour

leur part l'occasion de tirer de nouveaux enseignements concernant la manière dont cette approche peut être améliorée et affinée à l'avenir dans tous les domaines administratifs où la coordination est possible.

26. À l'échéance du troisième trimestre 2010, l'expérience accumulée permet de tirer les enseignements suivants:
- a) **Appui juridique.** Il est important et utile de veiller à la participation et à l'engagement du Bureau du conseiller juridique de chaque organisation, tout particulièrement lorsque les ISR examineront et évalueront chacune la nécessité d'élaborer des contrats et des conditions d'achat communs ou normalisés.
 - b) **Engagement des clients.** Il est également crucial de veiller à l'engagement et à la participation, en temps utile, des divisions clientes s'agissant de définir et de respecter la planification des appels d'offres communs, de formuler les spécifications et d'évaluer les soumissions et les propositions.
 - c) **Effet multiplicateur des achats communs.** L'expérience de l'ECAC agit comme un catalyseur pour ce qui est de faciliter la collaboration entre les divisions clientes des ISR participantes. Gestion des locaux, ressources humaines, technologies de l'information et de la communication, sécurité et trésorerie sont parmi les domaines dans lesquels la collaboration et l'échange d'expérience ont été considérablement renforcés.
 - d) **Complexité.** Le fait de combiner les prescriptions des trois organisations pour les appels d'offres communs peut porter la complexité de ces appels d'offres à un niveau ingérable. Une vérification de la complexité et une analyse des risques seront effectuées lors de la préparation d'un appel d'offres afin d'identifier les implications et les mesures d'atténuation. Dans certains cas, les différences entre les ISR restent si grandes que forcer un appel d'offres commun peut se révéler contre-productif.
 - e) **Ressources humaines pour les défis futurs.** L'année pilote est axée sur l'amélioration de la planification des achats et la préparation d'appels d'offres communs. Ces activités ont été absorbées par les divisions chargées des achats au sein des ISR, sans augmentation des effectifs. Néanmoins, les progrès ont été plus modestes dans les domaines de l'harmonisation et de la normalisation. Afin d'avancer sensiblement sur ces plans, il est nécessaire d'évaluer les incidences sur le recrutement, et donc de déterminer les ressources requises pour faire plus et mieux dans les années à venir.
 - f) **Recueil des enseignements tirés.** Le suivi de la performance du processus d'achat est utile pour évaluer les progrès réalisés en termes d'économies, d'efficacité et d'efficience, mais il convient aussi de se pencher sur des considérations plus qualitatives, en recueillant les impressions des divisions clientes et en consignnant les enseignements tirés de l'année pilote.
 - g) **Mise en commun des accords à long terme.** La mise en commun des accords à long terme existants offre la possibilité de faire des économies sur les coûts administratifs tout en préparant le terrain pour la planification de futurs appels d'offres conjoints.

Plateforme d'achats communs de biens et de services pour 2010
(en milliers d'USD)

<i>Domaine d'intérêt commun pour les sièges</i>	<i>Situation des initiatives conjointes</i>	<i>Valeur estimative des activités d'appel d'offres communes pour l'ensemble des ISR (2010 uniquement)</i>
Services informatiques	Appels d'offres en cours	3 000
Équipement et fournitures informatiques	Appels d'offres en cours	5 000
Formation et conseil en ressources humaines	Appels d'offres en cours	1 000
Gestion des locaux	Appels d'offres en cours	7 500
Commodités	Appels d'offres en cours	2 200
Services d'architecture et d'ingénierie	À vérifier	n.d.
Sécurité	Quelques achats communs	100
Courrier et messagerie	Appel d'offres terminé	600
Services d'impression, d'illustration, de correction et de copie	Appel d'offres en cours	1 000
Services au personnel	Appel d'offres en cours (cartes de carburant)	3 000
Services de communication mobile	Appel d'offres en cours	3 000
Mobilier	Appels d'offres en cours	900
Fournitures de bureau et consommables d'impression	Appel d'offres en cours	1 000
Actuariat	Appel d'offres en cours	180
Total		(Estimation) 28 480

Autres domaines potentiels d'appels d'offres communs en 2011-2012

- Conférence et manifestations
- Sécurité
- Assurance
- Finance et services de trésorerie
- Expédition et transport
- Couverture médicale
- Communications satellitaires
- Services de voyages