

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 3–6 juin 2013

QUESTIONS D'ADMINISTRATION ET DE GESTION

**Point 11 de l'ordre du
jour**

*Pour information**



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2013/11-C
3 mai 2013
ORIGINAL: ANGLAIS

MISE À JOUR SUR L'ACHAT DE PRODUITS ALIMENTAIRES PAR LE PAM

* Conformément aux décisions du Conseil d'administration sur la gouvernance approuvées à la session annuelle et à la troisième session ordinaire de 2000, les points soumis pour information ne seront pas discutés, sauf si un membre en fait la demande expresse, suffisamment longtemps avant la réunion, et que la présidence fait droit à cette demande, considérant qu'il s'agit là d'une bonne utilisation du temps dont dispose le Conseil.

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://executiveboard.wfp.org>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour information.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnées ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

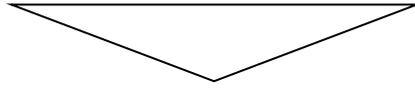
Directrice, OSP*: Mme C. Fleischer tél.: 066513-2293

Directrice adjointe, OSP: Mme M. McGroarty tél.: 066513-3099

Pour toute question relative à la disponibilité de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645/2558).

* Division des achats

PROJET DE DÉCISION*



Le Conseil prend note du document intitulé "Mise à jour sur l'achat de produits alimentaires par le PAM" (WFP/EB.A/2013/11-C).

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

FAITS ET CHIFFRES

1. Dans le cadre de la transition du PAM de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire, l'achat de vivres est déterminant pour mettre en place une filière d'approvisionnement efficace et efficiente et favoriser le développement des marchés.
2. En 2012, le PAM a acheté 2,1 millions de tonnes de produits alimentaires, d'une valeur de 1,1 milliard de dollars É.-U., dans 93 pays, ce qui a représenté 25 pour cent de ses dépenses à l'échelle mondiale. Sur ce total, 77 pour cent ont été achetés dans 75 pays en développement, pour un montant de 845 millions de dollars, soit une progression par rapport aux 71 pour cent achetés dans 70 pays en 2011. Les 23 pour cent restants, d'une valeur de 259 millions de dollars, ont été achetés dans des pays développés. Le tableau 1 indique la ventilation des achats par catégorie de pays¹.

**TABLEAU 1: ACHATS DE PRODUITS ALIMENTAIRES PAR LE PAM EN 2012
PAR CATÉGORIE DE PAYS, SELON LA CLASSIFICATION ÉTABLIE
PAR LE COMITÉ D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT**

Catégorie de pays	Quantité (en tonnes)	Quantité (en %)	Valeur (en dollars)	Valeur (en %)
Pays les moins avancés	683 625	33	282 277	26
Pays à faible revenu ^a	41 646	2	16 058	1
Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure ^b	781 009	37	382 861	35
Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ^c	300 619	14	163 477	15
Total partiel	1 806 899	86	844 673	77
Pays développés	299 386	14	258 746	23
TOTAL	2 106 285	100	1 103 419	100

^a Revenu national brut par habitant <1 005 dollars en 2010.

^b Revenu national brut par habitant situé entre 1 006 dollars et 3 975 dollars en 2010.

^c Revenu national brut par habitant situé entre 3 976 dollars et 12 275 dollars en 2010.

TENDANCES DES ACHATS DE PRODUITS ALIMENTAIRES

3. Parmi les pays en développement, c'est en Inde que le PAM a acheté le plus de produits alimentaires, tant en volume qu'en valeur: 318 275 tonnes, d'un montant de 104 millions de dollars. Le tableau 2 énumère les 20 principaux pays en développement dans lesquels le PAM a acheté des produits alimentaires en 2012.
4. Le PAM a acheté en 2012 plus de 1,5 million de tonnes de céréales, soit 71 pour cent des achats de vivres: il s'agit principalement de blé (27 pour cent) et de maïs (22 pour cent). Alors qu'en 2011, la majeure partie du blé provenait de la Communauté d'États

¹ La carte des achats de produits alimentaires en 2012 est disponible à l'adresse: <http://www.wfp.org/procurement>.

indépendants et de pays de la région de la mer Noire, en 2012, le blé d'origine indienne a occupé une place prédominante. Non seulement son prix était compétitif, mais les taux de fret étaient également très avantageux entre les ports indiens et les principaux pays bénéficiaires: la République populaire démocratique de Corée, l'Éthiopie et le Yémen. Le reste du blé a été acheté en Australie, au Kazakhstan et au Pakistan.

TABLEAU 2: 20 PRINCIPAUX PAYS EN DÉVELOPPEMENT DANS LESQUELS LE PAM A ACHETÉ DES PRODUITS ALIMENTAIRES EN 2012

Pays	Valeur (en milliers de dollars)	Pays	Valeur (en milliers de dollars)
1. Inde	104 014	11. Soudan	21 933
2. Indonésie	91 338	12. Viet Nam	19 189
3. Pakistan	69 012	13. Zambie	19 136
4. Turquie	68 974	14. Ukraine	17 453
5. Éthiopie	46 765	15. République arabe syrienne	15 852
6. Afrique du Sud	38 269	16. Honduras	15 756
7. Yémen	25 156	17. Malawi	15 001
8. Myanmar	24 794	18. Kenya	14 012
9. République-Unie de Tanzanie	23 843	19. Ouganda	13 776
10. Kazakhstan	22 250	20. Togo	11 550
TOTAL: 678 075 522 dollars			

5. Des quantités importantes de sorgho ont été achetées pour faire face à la situation de crise dans le Sahel et pour la Corne de l'Afrique, où les bénéficiaires préfèrent le maïs et le sorgho au blé. Les achats de sorgho, effectués principalement en Inde et au Soudan, sont passés de 86 800 tonnes en 2011 à 209 400 tonnes en 2012. Ils ont également contribué à compenser la pénurie de maïs garanti non génétiquement modifié.
6. En outre, le PAM a acheté 268 527 tonnes d'aliments composés enrichis. Les quantités requises de produits spécialisés tels que le Supercereal Plus (mélanges maïs-soja et blé-soja enrichis et améliorés), ont été particulièrement élevées: en 2012, le PAM en a acheté 46 594 tonnes, soit trois fois plus que l'année précédente. Les achats de suppléments nutritionnels prêts à consommer ont également progressé de 9 pour cent.

CONJONCTURE DU MARCHÉ

7. L'indice des prix des céréales du PAM, calculé en se fondant sur les diverses céréales de l'assortiment alimentaire destiné aux bénéficiaires, a augmenté de 11,4 pour cent en 2012. Cette hausse est attribuable au fait que les prix du blé et du maïs ont été majorés respectivement de 27 pour cent et de 18 pour cent au cours du dernier trimestre de 2012 par rapport à la même période en 2011, à la suite de la chaleur extrême et de la sécheresse qui ont sévi dans les pays exportateurs.

8. Les céréales ont représenté 71 pour cent de l'assortiment alimentaire usuel des bénéficiaires. La hausse des prix des céréales, conjuguée à l'ajout de nouveaux produits enrichis à base de céréales, a entraîné une légère augmentation du coût global de l'assortiment alimentaire par bénéficiaire en 2012.
9. Le PAM s'approvisionne sur les marchés locaux, régionaux et internationaux. Avant de décider où acheter, on procède à une comparaison avec le prix de parité à l'importation, qui confronte les prix sur les différents marchés plus les frais de transport jusqu'au point de destination finale. Le PAM peut ainsi faire le choix le plus économique.
10. Dans son rapport annuel au Conseil de 2012 (WFP/EB.A/2012/6-D/1), le Comité d'audit invite la direction à favoriser la réflexion sur le commerce des produits de base, la couverture des risques et les prévisions. Se fondant sur les travaux menés en 2009 par la Banque mondiale pour atténuer les conséquences de l'instabilité des prix sur le budget des produits alimentaires du PAM, la Division des achats a recruté, avec le soutien du Canada, des spécialistes chargés de mettre au point un cadre relatif aux risques de prix. Ces travaux exploitent notamment les données historiques pour établir un profil de risques, qui servira à mettre au point des modèles applicables aux risques de prix.

FAITS SAILLANTS

Mécanisme d'achat anticipé

11. Mettant à profit l'expérience acquise pendant la crise dans la corne de l'Afrique, le PAM a eu plus largement recours en 2012 au mécanisme d'achat anticipé (MAA). Par rapport à 2011, le volume des achats au titre de ce mécanisme a pratiquement doublé, atteignant 784 637 tonnes (371 millions de dollars). Les achats au titre du MAA effectués auprès de pays en développement ont également presque doublé et ils représentent 87 pour cent du volume total. Afin de transporter les vivres achetés au titre du MAA, des couloirs ont été mis en place en Afrique orientale, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, en Afrique de l'Ouest et en Amérique centrale. Ce mécanisme d'achat anticipé a permis de réduire le délai d'approvisionnement des bureaux de pays de 64 jours en moyenne. En outre, les types de vivres achetés dans le cadre du MAA sont passés de sept en 2011 à dix en 2012.
12. Conscient des possibilités offertes par ce nouvel outil, le Conseil a accepté de doubler la dotation du MAA, qui a été fixée à un montant maximal de 300 millions de dollars en juin 2012, ce qui ouvre des perspectives d'innovation en matière d'achat de produits alimentaires au PAM. Le fait d'effectuer une proportion plus importante des achats de vivres du PAM par l'intermédiaire du MAA permet de passer d'une approche réactive – selon laquelle le processus d'achat est déclenché uniquement par la réception des fonds des donateurs – à une stratégie proactive. Disposer de ressources à l'avance permet d'acheminer les vivres sans interruption vers ceux qui en besoin, de réduire les délais d'intervention dans les situations d'urgence et de planifier l'approvisionnement, améliorant ainsi le rapport coût-efficacité.

Achats favorables aux petits exploitants

13. En appliquant les modalités d'achat mises à l'essai dans le cadre de l'initiative pilote Achats au service du progrès, des marchés ont été conclus pour 86 700 tonnes de produits alimentaires en 2012, soit 50 pour cent de plus qu'en 2011. Depuis le début de la phase expérimentale de cinq ans jusqu'à la fin de 2012, 293 400 tonnes de vivres ont été achetés aux 20 pays qui participent à cette initiative. Le maïs a représenté 75 pour cent de ce

volume total, le reste étant constitué de haricots, pois, riz, sorgho, millet et blé ainsi que d'aliments transformés.

14. L'initiative Achats au service du progrès a bénéficié de l'application de modalités d'achat novatrices. Depuis le début du projet pilote, 46 pour cent des contrats au titre de cette initiative ont été passés dans le cadre d'appels d'offres, 16 pour cent ont fait l'objet de contrats à terme, et 38 pour cent de contrats directs. Les achats au titre de l'initiative sont effectués conformément aux principes du PAM, qui visent à garantir la qualité et à choisir la meilleure option commerciale. Les contrats à terme sont utilisés pour faciliter l'accès des agriculteurs au crédit, faire face à l'instabilité des prix et favoriser le regroupement des récoltes au niveau des organisations paysannes. Ils serviront pendant une période de temps limitée à renforcer les capacités de certaines organisations paysannes, afin qu'elles puissent passer d'autres types de contrats ou accéder aux marchés.
15. En Éthiopie, le PAM a signé avec 16 associations de coopératives des contrats à terme portant sur 28 200 tonnes de maïs, que ces associations ont utilisés comme garantie pour avoir accès au crédit. En Afghanistan, le PAM a accru de 20 pour cent ses achats de biscuits à haute teneur énergétique au titre de l'initiative Achats au service du progrès, qui ont atteint 933 tonnes; avec l'aide du bureau de pays, un partenaire du secteur privé a créé une nouvelle unité de production de ces biscuits et signé un accord de longue durée pour acheter à de petits paysans afghans le blé nécessaire à leur fabrication. Au Malawi, les achats effectués par le PAM, par le biais de la bourse de marchandises agricoles, auprès d'agriculteurs bénéficiant du soutien de l'initiative ont été portés à 15 300 tonnes. En Sierra Leone, le PAM a quadruplé ses achats de farine de manioc au titre de l'initiative, qui ont atteint 80 tonnes.
16. Le programme Acheter aux Africains pour l'Afrique est une initiative dotée de 5 millions de dollars, qui a été lancée en 2012. Avec le soutien du Brésil et grâce à l'expérience qu'il a acquise dans le cadre de l'initiative *Fome Zero* (Défi Faim zéro), quelques organisations paysannes d'Éthiopie, du Malawi, du Mozambique, du Niger et du Sénégal reçoivent un appui technique de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), tandis que le PAM achète des produits alimentaires pour les programmes d'alimentation scolaire issue de la production locale menés par les collectivités locales. Les modalités d'achat sont analogues à celles de l'initiative Achats au service du progrès, dont s'inspirent les travaux menés dans ces cinq pays.

Achats pour le compte de gouvernements

17. Par le biais de fonds d'affectation spéciale financés par les gouvernements intéressés, le PAM a acheté 29 200 tonnes de produits alimentaires d'un montant de 22,2 millions de dollars, pour le compte de la Colombie, d'El Salvador, du Honduras, de l'Inde, de la Mauritanie, du Niger et de la République dominicaine, pour leurs programmes de protection sociale. Ces fonds d'affectation spéciale sont gérés conformément aux politiques du PAM en matière d'achats, s'agissant de garantir le recours à des appels d'offres et de veiller à la sécurité sanitaire des aliments et à l'assurance qualité.

Initiatives relatives à la sécurité sanitaire des aliments et à la gestion de la qualité

18. En vue d'assurer une meilleure qualité et une plus grande sécurité sanitaire des aliments tout au long de la filière d'approvisionnement, les opérations ont été améliorées en passant en revue les fournisseurs de services, tels que les sociétés d'inspection et les laboratoires, et les spécifications concernant les produits alimentaires, en effectuant des audits des producteurs, et en élaborant des directives et des instructions types pour la manutention et

l'entreposage. Le logiciel de suivi de la qualité des produits alimentaires et des prestations des fournisseurs a été testé en 2012 et sera mis en service en 2013. À la suite d'études sur les aliments enrichis et les produits nutritifs spéciaux, un prémélange amélioré a été mis au point en collaboration avec l'Alliance mondiale pour l'amélioration de la nutrition.

19. Par ailleurs, la collaboration avec les partenaires des Nations Unies et les organisations non gouvernementales au sujet de la sécurité sanitaire des produits alimentaires a été renforcée. Le PAM, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et Médecins sans frontières (MSF) ont procédé conjointement à des vérifications des unités de production des principaux fournisseurs de suppléments nutritionnels prêts à consommer. Des spécialistes du PAM, de la FAO et de l'Organisation mondiale de la Santé, l'UNICEF, MSF, le module mondial de la nutrition et les fabricants de produits alimentaires se sont réunis pour définir une stratégie industrielle commune visant à améliorer l'hygiène pendant la production des suppléments nutritionnels prêts à consommer à base de lipides.

PERSONNEL CHARGÉ DES ACHATS

20. Fin 2012, le PAM comptait parmi son personnel chargé des achats: 36 fonctionnaires internationaux du cadre organique (11 postes au Siège et 25 sur le terrain), dont cinq étaient financés par le biais de l'initiative Achats au service du progrès; 15 administrateurs recrutés sur le plan national; et trois administrateurs auxiliaires dont les postes étaient financés pour deux d'entre eux par le Japon et pour l'autre par la Belgique.
21. Certains achats de produits alimentaires sont effectués par des coordonnateurs des achats, qui peuvent remplir également d'autres fonctions. Les postes financés au titre des coûts d'appui directs peuvent être créés à la discrétion des directeurs de pays, qui prennent en considération les niveaux de ressources et les autres besoins en personnel. Le tableau 3 présente la répartition actuelle des postes de fonctionnaires internationaux et nationaux chargés des achats de produits alimentaires sur le terrain.

TABLEAU 3: PERSONNEL CHARGÉ DES ACHATS DE PRODUITS ALIMENTAIRES SUR LE TERRAIN AU 31 DÉCEMBRE 2012				
Administrateurs recrutés sur le plan international				Administrateurs recrutés sur le plan national
Bureau régional	Classe	Bureau de pays	Classe	Bureau de pays
OMB	P-4	Afghanistan	P-4	Bangladesh
OMB	P-3	Afghanistan	P-2	Cameroun
OMC	P-4	Éthiopie	P-4	Cambodge
OMD	P-4	Éthiopie	P-3	Éthiopie (2)
OMJ	P-4	Indonésie	P-2	Ghana
OMJ	P-3	Kenya	P-3	Indonésie
OMN	P-4	Libéria*	P-2	Kenya
OMP	P-4	Mali*	P-2	Myanmar
		Malawi*	P-2	Ouganda
		Mozambique*	P-3	République démocratique populaire lao
		Pakistan	P-4	République-Unie de Tanzanie
		République démocratique du Congo	P-2	Rwanda
		Rwanda*	P-2	Soudan (2)
		Soudan	P-4	
		Soudan	P-3	
		Tchad	P-3	
		Yémen	P-2	
Total partiel: 8		Total partiel:	17	
TOTAL: 25				TOTAL: 15

* Poste financé par l'initiative Achats au service du progrès

OMB: Bureau régional de Bangkok (Asie)

OMC: Bureau régional du Caire (Moyen-Orient, Afrique du Nord, Europe orientale et Asie centrale)

OMD: Bureau régional de Dakar (Afrique de l'Ouest)

OMJ: Bureau régional de Johannesburg (Afrique australe)

OMN: Bureau régional de Nairobi (Afrique orientale et centrale)

OMP: Bureau régional de Panama (Amérique latine et Caraïbes)

Perfectionnement professionnel

22. Le passage de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire doit être facilité par des fonctionnaires chargés des achats dynamiques, dotés des compétences techniques voulues et bénéficiant d'une formation appropriée. Cette transition a une incidence sur la passation des marchés à bien des égards, notamment en raison de l'importance accordée aux achats effectués auprès de petits exploitants, à la production locale d'aliments améliorés sur le

plan nutritionnel et au renforcement des capacités des organismes nationaux et infranationaux. Le recours de plus en plus fréquent à des mécanismes nouveaux, comme le mécanisme d'achat anticipé, permet au PAM d'adopter une conception plus stratégique de la passation des marchés, ce qui non seulement contribue à améliorer l'efficacité au niveau de l'organisation, mais aide aussi le Programme à réaliser ses objectifs en matière d'assistance alimentaire.

23. En 2012, des progrès notables ont été accomplis dans le renforcement des capacités techniques du personnel du PAM chargé des achats de produits alimentaires, moyennant une formation de type classique. Les efforts entrepris à cette fin ont visé à améliorer les qualifications dans le domaine des achats traditionnels de produits alimentaires et à acquérir de nouvelles compétences concernant l'analyse des marchés et des prix. La Division des achats a poursuivi son partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement, afin de normaliser les activités par le biais du programme de certification et de formation à la passation de marchés publics, homologué par l'Institut agréé des achats et des approvisionnements. En 2012, 49 fonctionnaires chargés des achats dans le monde entier ont suivi cette formation.
24. Des progrès ont été également réalisés dans la mise à jour des systèmes de passation des marchés du PAM. Le PAM s'est associé à la plate-forme des Nations Unies pour l'enregistrement des fournisseurs, le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies, et une plate-forme d'appels d'offres en ligne pour la passation des marchés ("In-Tend") a remplacé le système d'appels d'offres électronique précédent. La FAO et le Fonds international de développement agricole ont également adopté ce système "In-Tend" pour leurs appels d'offres, ce qui a contribué à simplifier les activités de passation des marchés entreprises par l'équipe conjointe chargée des achats. Le PAM cherche à achever la formation des coordonnateurs des achats des bureaux de pays d'ici à la fin de 2013.

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
MAA	mécanisme d'achat anticipé
MSF	Médecins sans frontières
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance