

**POINT SUR L'INITIATIVE RELATIVE À L'EXCELLENCE
EN MATIÈRE DE COÛTS**



Consultation informelle

25 juillet 2016

Programme alimentaire mondial
Rome, Italie

Résumé

Avec 795 millions de personnes qui souffrent de la faim dans le monde et des situations d'urgence humanitaire d'un niveau sans précédent, le PAM, et tout particulièrement ses bureaux sur le terrain, doit faire preuve d'agilité, d'efficacité et d'efficacités pour pouvoir faire face aux difficultés qu'impliquent le fait de s'acquitter de son mandat et de contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable.

L'initiative relative à l'excellence en matière de coûts est d'importance cruciale pour assurer que le PAM parvienne à secourir les populations pauvres et vulnérables, et elle est primordiale pour aider le PAM à contribuer à l'élimination de la faim à l'horizon 2030. En juillet 2014, le PAM a lancé l'initiative relative à l'excellence en matière de coûts pour trouver des moyens de réduire les coûts et d'améliorer l'efficacité tout en poursuivant les investissements consacrés aux priorités stratégiques clés. Depuis lors, les travaux menés dans le cadre de l'initiative ont consisté à analyser les coûts d'appui globaux ayant pour objet de détecter les économies potentiellement réalisables, à étudier la faisabilité du lancement d'un centre de services du PAM, et à réorganiser, réaligner et normaliser certains processus.

En 2015, la direction du PAM s'est engagée auprès du Conseil d'administration à identifier des économies à hauteur de 3 millions de dollars É.-U. au niveau des coûts d'appui globaux; jusqu'à présent, un montant de 3,8 millions de dollars a été redirigé vers des domaines prioritaires, notamment l'appui aux opérations de terrain.

S'agissant de l'étude de faisabilité d'un centre de services, le Conseil a approuvé une allocation de 3 millions de dollars, prélevée sur le budget administratif et d'appui aux programmes, pour chercher à réaliser des économies grâce à la réorganisation, au réalignement et à la normalisation des processus, initialement dans les domaines des finances, des voyages, des ressources humaines et des technologies de l'information, et pour achever l'étude de viabilité relative à un éventuel centre de services.

S'il est ressorti des travaux d'analyse qu'un centre de services pourrait générer des avantages financiers, ceux-ci ne sont cependant pas suffisamment convaincants pour justifier un redéploiement matériel. Dans le même temps, des gains d'efficacité et d'efficacités susceptibles de découler de la refonte des processus ont été répertoriés; la direction s'attachera à les concrétiser afin de contribuer à réduire la charge de travail liée aux tâches transactionnelles, notamment au niveau des bureaux de terrain. L'externalisation et la collaboration interinstitutions seront également étudiées.

Le Conseil serait invité à approuver tout financement que nécessiterait ce travail à sa première session ordinaire de 2017. La direction l'informerait à sa deuxième session ordinaire de 2016 des besoins financiers escomptés.

Introduction

1. Pour contribuer au maximum à la réalisation des objectifs de développement durable, le PAM doit mettre en place des capacités qui lui permettront de répondre aux crises en cours et d'affronter celles qui s'amorcent. Le renforcement de l'efficacité et de l'efficacité revêt une importance cruciale pour que le PAM soit en mesure de faire face aux situations d'urgence tout en continuant d'assurer les fonctions centrales.
2. Pour ce faire, le PAM améliore son travail en partenariat, y compris à la faveur de la coordination entre institutions; favorise l'innovation et le recours accru aux nouvelles technologies; perfectionne les processus centraux; et œuvre en plus étroite coordination avec les gouvernements.
3. Le PAM a envers les donateurs, le Conseil et les personnes qu'il sert l'obligation d'optimiser l'utilisation des ressources. La Grande entente conclue lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire tenu en mai 2016 a souligné l'importance d'utiliser l'aide de manière plus efficace, plus économique et plus transparente, pour veiller à ce que les contributions parviennent à ceux qui en ont le plus besoin.
4. Le PAM a lancé en juillet 2014 l'initiative relative à l'excellence en matière de coûts dans le but de réduire encore les dépenses et d'accroître l'efficacité en améliorant les processus tout en investissant dans les priorités stratégiques clés. Deux documents consacrés à l'initiative ont été étudiés lors de consultations informelles en septembre 2015, et une note d'information a été distribuée en octobre 2015¹.
5. Le travail consacré à l'excellence en matière de coûts a englobé:
 - **Une analyse des coûts d'appui globaux**: les coûts autres que salariaux tels que ceux relatifs aux voyages, aux installations et aux services collectifs ont fait l'objet d'une analyse en vue de détecter des moyens de faire un meilleur usage des ressources;
 - **Une étude de faisabilité d'un centre de services** : les options envisageables pour la création d'un centre de services ayant vocation à réduire les coûts, à réorganiser, réaligner et normaliser les processus, et au final à alléger la charge de travail des bureaux de terrain ont été étudiées.

Marche à suivre

6. La direction a procédé à un examen des avantages, des coûts et des risques inhérents à l'établissement d'un centre de services pour le PAM. Les propositions reçues de pays hôtes potentiels faisaient état d'avantages financiers possibles, mais ceux-ci n'ont pas été jugés suffisamment convaincants pour justifier la mesure.
7. Il est en revanche apparu que la réorganisation, le réalignement et la normalisation des processus pourraient donner lieu à d'importantes économies financières, améliorer la prestation de services et permettre aux bureaux de se consacrer à des tâches plus importantes, sans avoir à transférer certains services sur un site moins onéreux. Compte tenu des tendances de l'économie ainsi que de la dépréciation de l'euro par rapport au dollar des  tats-Unis, les avantages financiers du transfert vers un site moins onéreux conjugué à l'exercice relatif aux processus n'étaient pas sensiblement supérieurs au niveau des gains imputables uniquement au travail de transformation.
8. Par conséquent, la direction poursuivra sa recherche de l'excellence en matière de coûts à la faveur d'un plan ambitieux destiné à assurer la refonte des processus en rationalisant et en réduisant les coûts inhérents à toute une gamme de domaines fonctionnels. Elle étudiera les

¹ Excellence en matière de coûts: [Propositions relatives à la mise en place d'un Centre de services au PAM. Document d'information établi par la Directrice  cutive \(2 septembre 2015\)](#); Excellence en matière de coûts: [Propositions relatives à la mise en place d'un Centre de services au PAM. Document d'information supplémentaire \(21 septembre 2015\)](#); Note d'information: [Considérations relatives au choix d'un pays susceptible d'accueillir un centre de services du PAM \(octobre 2015\)](#).

possibilités d'externaliser certaines fonctions selon qu'il conviendra et de renforcer la collaboration entre institutions.

9. Cette transformation des processus nécessitera des financements supplémentaires, que le Conseil sera invité à approuver à sa première session ordinaire de 2017. Le Conseil sera informé des besoins financiers escomptés à sa deuxième session ordinaire de 2016, lors de la soumission du Plan de gestion pour 2017-2019.

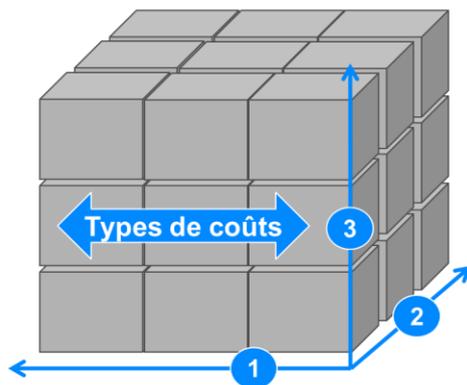
Analyse des coûts d'appui globaux

10. Afin d'analyser les coûts d'appui globaux, la haute direction et les responsables des coûts appartenant à diverses unités ont identifié les économies qu'il serait possible de réaliser au titre de trois dimensions – financement, période et lieu (voir la figure 1). Il s'agit de la première cartographie complète de tous les coûts d'appui du PAM réalisée.

Figure 1: Cartographie complète des coûts d'appui globaux du PAM

Les coûts d'appui globaux du PAM ont été évalués en fonction de trois dimensions: source de financement, période et lieu considérés

La structure cubique reprend tous les types de coûts pertinents, selon trois dimensions



Les coûts sont classés en fonction:

- 1 De la source de financement:**
 - AAP
 - Programmes
 - Fonds d'affectation spéciale
 - Comptes spéciaux
- 2 De la période considérée:**
 - Exercices financiers 2012 à 2014
- 3 Du lieu considéré:**
 - Siège/terrain

11. En 2015, les dépenses du PAM au titre des coûts d'appui non salariaux directs et indirects se sont élevées au total à 386 millions de dollars. Les grands postes de dépenses avaient trait à la gestion des installations, aux voyages officiels, aux services et au matériel informatique ainsi qu'aux services de consultants à caractère commercial. Pour ces catégories, le montant financé par le budget administratif et d'appui aux programmes (AAP) s'est chiffré à 56,5 millions de dollars; elles ont été retenues pour l'optimisation des coûts. Parmi les mesures en cours d'application figurent la réservation anticipée des voyages aériens et l'utilisation d'un programme de tarifs hôteliers négociés pour les entreprises.
12. La direction du PAM s'est engagée auprès du Conseil à identifier des économies à hauteur de 3 millions de dollars au titre des coûts d'appui globaux; des économies se chiffrant à 3,8 millions de dollars ont été identifiées, montant qui est devenu disponible pour réinvestissement. Ces économies se ventilaient comme suit: 39 pour cent dans des départements du Siège, 47 pour cent au niveau de l'allocation centrale au titre des technologies de l'information, et 14 pour cent au sein des bureaux régionaux. Le Comité pour l'affectation stratégique des ressources a examiné les propositions d'utilisation du financement extrabudgétaire et approuvé des propositions se montant à 3,8 millions de dollars au total: 1,9 million de dollars devaient être affectés à la provision pour imprévus destinée aux bureaux de pays et 1,9 million de dollars à d'autres domaines prioritaires, plus particulièrement pour appuyer la maintenance de la plateforme dédiée aux transferts de type monétaire.

Étude de faisabilité d'un centre de services

Justification de la prise en considération d'un centre de services du PAM

13. L'article VII.7 du Règlement général indique clairement que le Directeur exécutif a la responsabilité de veiller à ce que les services soient le plus efficaces et le plus économiques possible: "Le Directeur exécutif maintient le coût de la gestion et de l'administration du PAM au minimum compatible avec l'efficacité et les principes de gestion responsable, et fait usage des services les plus efficaces offrant le meilleur rapport qualité-coût, y compris sur le terrain".
14. Le PAM a l'obligation de veiller à limiter ses frais généraux et à fonctionner aussi efficacement que possible. Les bureaux régionaux s'efforcent de rationaliser les opérations et d'intensifier l'appui aux bureaux de pays. Rationaliser le soutien administratif et d'autres services allégerait encore la charge des bureaux de pays liée aux tâches transactionnelles.
15. Le PAM a étudié le concept de centre de services en tant que moyen de conforter cette réorientation, d'améliorer la prestation et la gestion des services et de réduire les tâches courantes. Transférer vers un site moins coûteux certains processus transactionnels pourrait permettre au PAM de se concentrer sur sa mission primordiale et sur ses activités stratégiques tout en dégageant des ressources utilisables pour renforcer les capacités à mettre au service des nouvelles priorités.

Étude de faisabilité d'un centre de services

16. Une étude de faisabilité détaillée a été menée en vue d'analyser les avantages et les risques que comportent pour le PAM la réorganisation de certaines opérations courantes et leur transfert vers un centre de services dans un site moins coûteux. Un groupe consultatif composé de directeurs en poste au Siège, de représentants des bureaux régionaux et des bureaux de pays ainsi que de représentants des associations du personnel a été le principal organe chargé de la consultation et de la communication de l'information tout au long du processus.
17. L'étude de faisabilité a comporté:
 - un examen des meilleures pratiques des entreprises privées et des organismes des Nations Unies ayant délocalisé certaines tâches à des centres de services, ainsi que de la propre expérience du PAM en matière de délocalisation²;
 - un examen de la portée de la réorganisation et de la délocalisation de fonctions et de processus;
 - l'élaboration d'une étude de viabilité comprenant une évaluation détaillée des risques et un examen des options concernant les lieux d'implantation possibles du centre de services; et
 - l'évaluation des propositions reçues de la part de gouvernements hôtes potentiels.

Détermination du champ de manœuvre

18. Il est ressorti des examens effectués que les opérations de réorganisation, de réaligement et de normalisation de certains processus courants non tributaires de la localisation constituaient une composante essentielle d'un centre de services³. Un exercice de définition de la portée des processus à l'échelle institutionnelle a contribué à déterminer les domaines fonctionnels et les processus susceptibles de bénéficier de tels changements. Dans le cadre de cet exercice, le Directeur exécutif adjoint et les sous-directeurs exécutifs ainsi que les directeurs de division ont recensé cinq domaines pouvant faire l'objet de changements; les directeurs de division et les spécialistes concernés ont analysé les processus au niveau des unités; et les chefs d'unité et les spécialistes des processus dans les cinq domaines fonctionnels ont arrêté en accord avec les directeurs de division les processus devant initialement faire l'objet d'une refonte.

² Voir le document intitulé [Excellence en matière de coûts: propositions relatives à la mise en place d'un centre de services au PAM](#). Document d'information établi par la Directrice exécutive (2 septembre 2015).

³ On trouvera ci-après des informations plus détaillées sur les types de processus considérés.

19. Deux grands critères pris en considération étaient le type de processus considéré et la nécessité ou non d'être physiquement présent durant le processus. Les cinq domaines fonctionnels devant être soumis à une refonte – avant leur transfert potentiel vers un centre de services – étaient les finances, les voyages, les ressources humaines, les technologies de l'information et la chaîne d'approvisionnement⁴.

Étude de viabilité et modèle financier

20. Le Boston Consulting Group a appuyé la conception d'une évaluation financière des coûts et des avantages d'un centre de services, qui prévoyait:
- un modèle de financement interactif ayant vocation à déterminer l'ensemble des économies et des coûts inhérents à la mise en place d'un centre de services;
 - une évaluation des risques potentiels et la conception de mesures d'atténuation de ces risques;
 - la détermination et l'évaluation de sites susceptibles d'accueillir un centre de services répondant aux besoins du PAM; et
 - la détermination des coûts et avantages non financiers ainsi que des possibilités de renforcer le recentrage sur la mission principale du PAM.

Évaluation des propositions des pays

21. Une note d'information publique mise en ligne sur le site Web du Conseil d'administration du PAM a invité les 193 États membres du PAM à manifester leur intérêt pour héberger un centre de services.
22. Six pays hôtes potentiels ont soumis une offre: l'Afrique du Sud, le Costa Rica, la Hongrie, l'Italie, la Jordanie et la Pologne⁵. Une analyse de la projection des avantages et des coûts de chaque proposition a révélé que les arguments n'étaient pas suffisamment convaincants pour justifier un transfert vers un centre de services.

Avantages de la transformation des processus

23. Dans le Plan de gestion pour 2016-2018, le Conseil a approuvé une enveloppe de 3 millions de dollars pour poursuivre la réorganisation et le réalignement⁶. Le PAM a commencé à transformer certains de ses processus, ce qui devrait contribuer à améliorer la prestation de services, générer des économies et accentuer le recentrage sur la mission qui est celle du PAM. La délocalisation et la collaboration entre institutions resteront à l'étude.
24. Les processus mis en œuvre à la fois au Siège et dans les bureaux de terrain qui feront l'objet d'opérations de réorganisation, de regroupement, de simplification, d'automatisation et/ou de normalisation relèvent des domaines fonctionnels des finances, des voyages, des ressources humaines et des technologies de l'information. La chaîne d'approvisionnement et éventuellement d'autres domaines fonctionnels seront également pris en considération à l'avenir.

⁴ À l'origine, la chaîne d'approvisionnement était considérée comme ressortissant à deux domaines fonctionnels distincts (logistique et achats).

⁵ Panama avait initialement déposé une offre, avant de la retirer.

⁶ L'alinéa v) du projet de décision est libellé comme suit: "**approuve** l'affectation en 2016, au titre du Compte de péréquation des dépenses AAP, d'un montant de 3 millions de dollars pour financer une initiative interne d'importance primordiale destinée à i) réorganiser et réaménager les processus en vue de dégager de nouvelles économies et de recentrer les activités de terrain sur la mission à mener, et ii) parachever en 2016 l'étude de viabilité concernant le centre de services mondial qu'il est proposé de créer."

25. On escompte que les efforts d'amélioration des processus se traduiront par des économies en termes de ressources financières et de temps. Ces changements auront vraisemblablement des répercussions sur certains postes, auquel cas des mesures d'atténuation, y compris sous forme d'indemnités de départ anticipé, seront mises en place.

Finances

26. Compte tenu des bons résultats de la mise en œuvre du système de gestion de la trésorerie⁷, l'équipe chargée des aspects financiers s'est concentrée sur la gestion des factures, les paiements et les décaissements. Deux projets de restructuration de processus sont en cours, l'un concernant la fonction de gestion de la communication avec les banques, qui facilite la communication normalisée des instructions de paiement aux systèmes bancaires, et l'autre ayant trait au système de suivi des factures, qui est un outil de suivi informatisé destiné à la vérification et à l'approbation des factures. Ces dispositifs facilitent la communication en ligne entre les bureaux du PAM, ce qui améliore sensiblement l'efficacité et renforce les procédures de contrôle.
27. L'utilisation de ces outils réduira le temps que le personnel de terrain consacre à la gestion des factures et au traitement des paiements et permettra de regrouper les activités. Une étude de viabilité conduite au Pakistan a contribué à confirmer la faisabilité d'une plateforme mondiale de paiement; un projet pilote de trois mois sera lancé plus tard en 2016 pour mesurer les avantages de ce service.

Voyages

28. Les services de gestion se sont concentrés dans un premier temps sur les voyages en raison de leur volume et de leurs coûts élevés. Un examen des processus liés aux voyages a été conduit au Siège et dans certains bureaux de pays, et une carte des étapes du processus des voyages a été établie. Des améliorations possibles des processus ont été identifiées, notamment la mise en place d'un système global de gestion des déplacements, assorti d'un dispositif de libre-service pour les voyageurs et intégré à d'autres processus liés aux voyages, comme l'obtention des habilitations de sécurité nécessaires ou la gestion des résidences et de la flotte, ainsi que le renforcement des fonctions ayant trait aux rapports et aux approbations. Ce système servirait d'interface client pour le système de gestion des voyages dans WINGS, qui sert à gérer les dépenses.
29. L'Unité des voyages est en train d'analyser les améliorations à apporter aux processus et des études de viabilité sont en préparation; elles détaillent les besoins et les coûts correspondants, les avantages et les risques. Des versions expérimentales d'un outil en ligne de recherche des vols et d'une aide automatisée pour la vérification des déplacements/le rapprochement des factures devraient être mises à la disposition d'un nombre limité d'utilisateurs. Un examen des politiques internes relatives aux voyages est en cours en vue d'identifier les possibilités de nouvelles économies.

Ressources humaines

30. Les ressources humaines se sont concentrées sur les contrats, les services à l'échelle mondiale, les systèmes d'information et l'établissement des rapports, et l'acquisition de talents. Cinq axes d'amélioration à mettre en œuvre ont été définis, dont la gestion des transferts et des prestations, et l'élargissement de la formule libre-service pour certains processus centraux.
31. Les prochaines étapes seront mises en œuvre en deux phases. La première phase sera centrée sur les mesures à effet rapide qui demandent le minimum de temps et d'efforts, tandis que la deuxième comportera des études de faisabilité pour des améliorations à plus long terme.

⁷ Rapport annuel sur les résultats de 2015 (WFP/EB.A/2016/4), Encadré 10, page 104.

Technologies de l'information

32. La Division des technologies de l'information applique une approche en trois étapes visant à accroître l'efficacité et l'efficience. Tout d'abord, l'analyse des coûts relatifs aux technologies de l'information a permis d'établir que les dépenses de personnel en constituent la plus grosse part; elles ont été jugées susceptibles de faire l'objet d'un changement à plus long terme. Quant au second plus gros poste de dépenses, il s'agit des coûts liés aux contrats avec les fournisseurs afférents aux centres de données et à la maintenance des applications informatiques; on a estimé qu'ils pouvaient faire l'objet d'un changement de court à moyen terme, ce qui explique qu'ils soient au cœur des efforts d'optimisation centrés sur la renégociation des contrats. Quatre mesures visant à optimiser les coûts liés aux contrats avec les fournisseurs ont été mises en œuvre et ont généré des économies immédiates et récurrentes.
33. Les deuxième et troisième étapes consisteront à examiner le modèle opératoire global applicable aux technologies de l'information pour optimiser les processus, avec le concours pendant huit semaines d'un consultant externe; et à cesser d'utiliser certains systèmes pour libérer des ressources et générer des économies, ce qui permettrait un recentrage sur la mission et le réinvestissement des économies dans de nouveaux domaines prioritaires.

Conclusion

34. Si l'analyse approfondie et les propositions faites par les pays hôtes potentiels ont permis d'établir qu'un centre de services du PAM installé sur un site moins coûteux pourrait engendrer des bénéfices, ceux-ci n'ont toutefois pas été jugés suffisamment convaincants pour mettre en chantier l'établissement d'un centre de services dans les circonstances actuelles.
35. Le PAM a la possibilité d'améliorer son efficience, son efficacité et son agilité globale pour ce qui est de relever les défis qui se présentent. Les avantages d'une transformation des processus pouvaient être notables en termes d'économies financières, d'amélioration de la prestation de services et de recentrage sur la mission de l'organisation. Compte tenu des tendances de l'économie et de la dépréciation de l'euro par rapport au dollar, les avantages financiers du transfert à un site moins onéreux conjugué à l'exercice de réorganisation des processus n'étaient pas sensiblement supérieurs au niveau des gains imputables uniquement à la refonte des processus. En conséquence la direction entend axer la recherche de l'excellence en matière de coûts sur un effort intense de transformation des processus.
36. La chaîne d'approvisionnement et éventuellement d'autres domaines fonctionnels seront également intégrés à ce travail. Les possibilités d'externalisation de certaines fonctions selon qu'il conviendra et le potentiel de collaboration entre institutions dans la fourniture de services, seront étudiés.
37. La transformation des processus nécessitera des crédits supplémentaires. La direction soumettra tout besoin en financement supplémentaire associé à ce travail au Conseil, à sa première session ordinaire de 2017. Les besoins financiers prévisionnels afférents à la recherche de l'excellence en matière de coûts et aux autres initiatives internes d'importance primordiale seront présentés au Conseil à sa deuxième session ordinaire de 2016, lors de la soumission du Plan de gestion pour 2017–2019.