



Session annuelle
du Conseil d'administration

Rome, 25–28 mai 2015

QUESTIONS D'ADMINISTRATION ET DE GESTION

Point 12 de l'ordre du
jour

*Pour information**



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2015/12-C
21 avril 2015
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.

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur 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 coordonnatrices mentionnées ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Mme C. Fleischer
Directrice
Division des achats
Tél.: 066513-2293

Mme M. McGroarty
Directrice adjointe
Division des achats
Tél.: 066513-3099

FAITS ET CHIFFRES

1. En 2014, le PAM a acheté 2,2 millions de tonnes de produits alimentaires, d'une valeur de 1,25 milliard de dollars É.-U.; ces vivres étaient destinés à des opérations d'assistance alimentaire menées dans 73 pays. Sur les 700 fournisseurs, 220 étaient des organisations de petits agriculteurs appuyées par l'initiative Achats au service du progrès ou des programmes similaires intéressant l'agriculture familiale, comme "Acheter aux Africains pour l'Afrique", mis en œuvre par le Gouvernement brésilien, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, et le PAM.
2. Le PAM a acheté 50 types d'aliments auprès de 92 pays. Même si les assortiments alimentaires évoluent pour inclure des types d'aliments de plus en plus variés, les produits en vrac continuent à représenter la majorité des achats.
3. En 2014, 80 pour cent des vivres achetés par le PAM, pour une valeur de 945 millions de dollars, provenaient de 74 pays en développement, et les 20 pour cent restants de pays développés. Le Tableau 1 indique les 15 principaux pays en développement auxquels le PAM a acheté des produits alimentaires en 2014.

TABLEAU 1: 15 PRINCIPAUX PAYS EN DÉVELOPPEMENT AUXQUELS LE PAM A ACHETÉ DES PRODUITS ALIMENTAIRES EN 2014		
Pays	Quantité (en tonnes)	Valeur (en dollars)
Turquie	367 131	246 336 247
Inde	239 056	116 609 844
Indonésie	83 262	73 526 895
Éthiopie	131 392	48 582 714
Pakistan	56 456	29 980 901
Afrique du Sud	62 565	28 055 485
Ukraine	78 850	26 039 899
Myanmar	58 560	23 849 681
République-Unie de Tanzanie	71 733	23 612 870
Thaïlande	43 231	22 474 725
Ouganda	49 921	20 649 138
Iraq	17 290	20 347 009
Kenya	44 763	18 629 706
Malawi	41 630	17 828 238
État de Palestine	18 887	17 042 068

4. Le PAM a acheté 794 800 tonnes de vivres par le biais du Mécanisme de gestion globale des vivres (anciennement dénommé Mécanisme d'achat anticipé), dispositif qui assure la livraison des produits en temps voulu tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Sur ces achats, 85 pour cent étaient destinés à des opérations menées en Afrique de l'Ouest, en Afrique orientale et en Afrique sub-saharienne. Les stocks prépositionnés à Las Palmas ont permis au PAM de réduire sensiblement les délais de distribution des aliments dans les trois pays d'Afrique de l'Ouest touchés par la maladie à virus Ebola.
5. Le PAM a acheté dans les régions où il opère 50 pour cent des vivres destinés à ces mêmes régions. En 2014, les denrées achetées en Turquie pour les interventions dans le contexte des crises qui sévissent en Iraq et en République arabe syrienne ont représenté 14 pour cent supplémentaires. Dans 55 des pays où il a mené des opérations en 2014, le PAM a acheté des produits alimentaires de provenance locale pour couvrir une partie des besoins en vivres de ses projets. Même dans des environnements difficiles comme l'Afghanistan, la République démocratique du Congo, la Somalie et le Soudan du Sud, le PAM s'est procuré certains aliments localement. En Éthiopie, au Myanmar, au Niger, en Ouganda en République-Unie de Tanzanie et au Soudan, d'importantes quantités de produits alimentaires ont été acquises dans les pays où ces denrées devaient être consommées.
6. Les achats destinés aux situations d'urgence de niveau 3 – Iraq, République arabe syrienne, République centrafricaine, Soudan du Sud et interventions concernant la maladie à virus Ebola – représentaient 37 pour cent des denrées alimentaires acquises en 2014 et 42 pour cent des dépenses au titre des achats de vivres. Le PAM s'est approvisionné en vivres pour ces opérations en combinant achats locaux, régionaux et internationaux dans 33 pays. Les achats à destination d'autres pays en crise – Cameroun, État de Palestine, Mali et Yémen – représentaient 220 000 tonnes de vivres supplémentaires, soit 10 pour cent du volume total.
7. Les plus gros approvisionnements en termes de volume (367 131 tonnes) et de valeur (246 millions de dollars) ont été fournis par la Turquie. Du fait que 88 pour cent des vivres étaient destinés à l'Iraq et à la République arabe syrienne, la situation géographique de la Turquie a permis au PAM d'optimiser les délais de livraison et les coûts. Les fournisseurs turcs se sont également procurés, en vue de les transformer en Turquie, des produits alimentaires auprès de 12 pays, dont le Canada, la Fédération de Russie, l'Inde, le Liban et l'Ukraine, avec des délais de livraison minimales.
8. Le PAM a acheté 239 056 tonnes de vivres d'une valeur de 117 millions de dollars à l'Inde, deuxième pays fournisseur pour ce qui est de la valeur. La plupart de ces denrées, principalement du riz, a été utilisée en République arabe syrienne et en Afrique de l'Ouest.
9. L'Éthiopie était le quatrième plus gros fournisseur et la majeure partie des produits alimentaires achetés a été utilisée pour les programmes menés dans le pays. Les vivres achetés au Kenya, au Malawi, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie au titre du Mécanisme de gestion globale des vivres ont été utilisés pour des opérations locales et dans des pays voisins. Les produits alimentaires achetés dans l'État de Palestine et en Iraq ont servi à faire face à la rapide augmentation des besoins d'urgence dans la région au milieu de l'année 2014. En Iraq, le PAM a acheté des produits alimentaires d'importation livrés sous la forme de colis familiaux préconditionnés. L'Indonésie reste une source importante d'huile de palme, produit utilisé dans le cadre d'opérations partout dans le monde.

PRODUITS ALIMENTAIRES

10. Le riz, le blé, le maïs, le sorgho et le mil ont constitué 48 pour cent du volume des produits alimentaires achetés, et 33 pour cent des dépenses d’approvisionnement alimentaire. Le riz et le maïs ont représenté 68 pour cent du total de céréales acquises. Le maïs a été acheté dans le pays bénéficiaire même ou dans la région.
11. Le riz a été acheté principalement en Asie: 300 000 tonnes – soit 83 pour cent –provenaient d’Inde, du Myanmar, du Pakistan, de Thaïlande et du Vietnam. Plusieurs pays d’Afrique de l’Ouest ont acheté de petites quantités de riz local pour appuyer les petits agriculteurs.
12. Le sorgho et le mil représentaient 170 000 tonnes – soit 16 pour cent – des céréales achetées. Sur cette quantité, 57 pour cent provenaient du Mali, du Niger, d’Ouganda, du Soudan et du Soudan du Sud; 33 pour cent du sorgho provenaient d’Inde.
13. Le blé a été notamment fourni par l’Australie, le Pakistan et l’Ukraine. La farine de blé, qui représentait 6 pour cent de l’ensemble des achats alimentaires, provenait de Turquie pour les opérations régionales, ainsi que de l’État de Palestine et du Yémen pour les opérations locales. Dans ces deux derniers pays, le PAM a acheté de la farine de blé à des fournisseurs qui importent de grandes quantités de blé à moudre.
14. En 2014, le PAM a acheté 248 000 tonnes de légumes secs d’une valeur de 147 millions de dollars. Les pois chiches, les lentilles, les pois et les pois cassés comptaient pour 67 pour cent du montant de ces achats; les 33 pour cent restants correspondaient à d’autres variétés de haricots secs. Le PAM a acheté 28 000 tonnes de légumes secs en conserve – aliments de base au Moyen-Orient – pour l’opération menée en République arabe syrienne.
15. En réponse aux crises qui frappent le Moyen-Orient, le PAM a sensiblement augmenté ses achats de colis alimentaires familiaux préconditionnés composés des aliments de base que les bénéficiaires consomment régulièrement. En général, ces assortiments comprenaient sept ou huit types d’aliments offrant un apport équilibré de protéines, glucides et matières grasses.
16. Les aliments nutritifs spéciaux représentaient 17 pour cent des dépenses liées aux achats alimentaires en 2014 et 10 pour cent du volume. La majeure partie des achats de SuperCereal et d’aliments d’appoint prêts à consommer provenait de Belgique, de France et d’Italie pour un coût de 155 millions de dollars; la Turquie et les États-Unis d’Amérique comptaient également parmi les principaux fournisseurs. Le PAM continue d’appuyer la production locale et l’achat d’aliments nutritifs spéciaux en Afrique du Sud, au Malawi, au Népal, en Ouganda et au Pakistan.

ACHATS LOCAUX ET RÉGIONAUX, Y COMPRIS AUPRÈS DES PETITS EXPLOITANTS

17. Dans la mesure du possible, le PAM achète des produits alimentaires locaux ou régionaux. Ces achats se montent à 555 millions de dollars par an. En Afrique, leur valeur atteignait 270 millions de dollars. Les achats locaux et régionaux stimulent le commerce et encouragent le développement de marchés émergents.

18. Sur les 250 000 tonnes de vivres achetées en Afrique orientale et en Afrique centrale, 95 pour cent ont été distribués à des bénéficiaires dans la région. S'agissant des 240 000 tonnes de produits alimentaires provenant d'Afrique australe, 59 pour cent ont été distribués dans la région et 38 pour cent dans d'autres régions africaines. En Afrique de l'Ouest, le PAM a acquis 85 000 tonnes de vivres destinées à des opérations menées dans la région.
19. Le PAM fait profiter les gouvernements de sa capacité d'achat pour promouvoir les achats de produits alimentaires locaux. Il a ainsi acheté au moyen de ses fonds d'affectation spéciale 21 400 tonnes de denrées d'une valeur de 16,9 millions de dollars pour le compte de plusieurs gouvernements, pour appuyer des programmes d'aide sociale comme l'alimentation scolaire au Burundi, en Colombie, en El Salvador, en Éthiopie, au Guatemala, au Honduras, au Lesotho, au Népal, au Niger, au Paraguay, en République dominicaine, au Rwanda, et au Zimbabwe. Les achats au titre des fonds d'affectation spéciale sont effectués conformément aux politiques du PAM en la matière afin d'obtenir le meilleur prix et d'assurer la sécurité sanitaire et la qualité des aliments.
20. En 2014, le PAM a acheté 87 000 tonnes de vivres, pour un montant de 34 millions de dollars, auprès de petits exploitants au titre de l'initiative Achats au service du progrès, ce qui représente 3 pour cent du total des achats. Au cours des cinq années de la phase pilote de l'initiative, le PAM a acheté 366 000 tonnes de produits alimentaires représentant 148 millions de dollars auprès de petits exploitants. La Division des achats a élaboré de nouvelles modalités d'achat comme les contrats de livraison à terme conçus pour soutenir les petits exploitants; ces formules continueront d'être appliquées à mesure que le PAM amplifiera les achats auprès de cette source.
21. Il ressort de l'évaluation indépendante de l'initiative pilote Achats au service du progrès achevée en novembre 2014 que les parties prenantes, comme les gouvernements, les institutions financières et les dirigeants locaux, reconnaissent la valeur des investissements dans les modalités relatives à l'initiative et qu'elle a eu des retombées positives pour les petits exploitants, leurs organisations et leurs communautés. Le PAM s'emploie à intégrer ces innovations et ces bonnes pratiques et à consolider les connaissances acquises.
22. Au cours des trois années à venir, le PAM amplifiera ses achats directs auprès des petits exploitants pour les porter à au moins 10 pour cent du total des achats. À cet effet, et afin d'aider les agriculteurs à accéder à d'autres marchés, le PAM élabore actuellement une nouvelle stratégie en matière d'achats: la plateforme d'achat dite patiente (*Patient Procurement Platform*) qui a pour objectif de créer un consortium de partenaires des secteurs public et privé – institutions financières, producteurs agricoles et gros acheteurs de produits alimentaires – en vue de renforcer la capacité des petits exploitants de produire des denrées de qualité en leur facilitant l'accès aux intrants, aux outils de réduction des risques et aux marchés de plus grande envergure.

SECOURS D'URGENCE

23. En 2014, 47 pour cent des vivres achetés par le PAM étaient destinés à des opérations d'urgence. À elles seules, les cinq situations d'urgence de niveau 3 ont absorbé 37 pour cent des achats alimentaires du Programme.
24. La crise en République arabe syrienne continue de poser de nombreux problèmes d'ordre opérationnel. En 2014, 21 pour cent des achats du PAM étaient liés à cette intervention. Le PAM a introduit des contrats novateurs, comme les accords d'approvisionnement alimentaire, en vue de réduire les délais et les coûts; en 2014, 240 000 tonnes de lentilles,

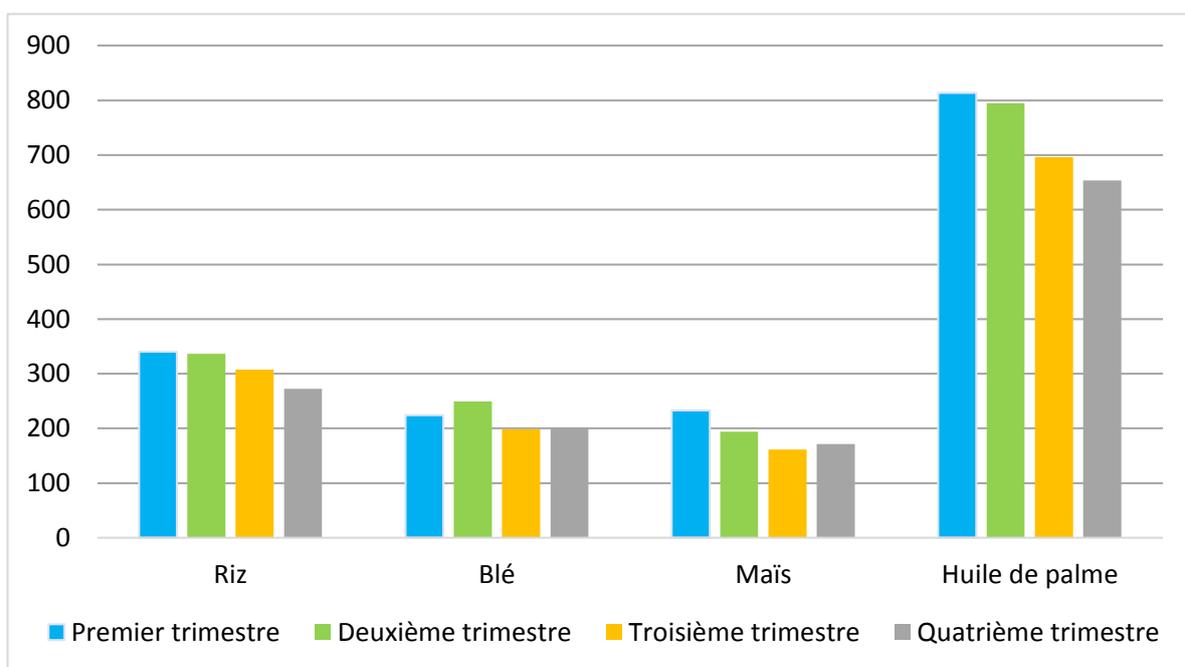
pois chiches, blé boulgour et pâtes ont été mises à disposition dans le cadre de contrats de ce type. Les accords d'approvisionnement alimentaire permettent de réduire sensiblement les délais de livraison car les fournisseurs assurent la disponibilité immédiate de stocks.

25. Les colis alimentaires familiaux destinés à la République arabe syrienne sont à 80 pour cent conditionnés sur place avec des vivres achetés en vrac par le PAM. Les 20 pour cent restants, destinés à l'État de Palestine, l'Iraq et la Libye et ainsi qu'à la République arabe syrienne, sont achetés déjà préconditionnés aux fournisseurs pour accélérer les délais d'intervention. Sur les 2,5 millions de colis alimentaires préconditionnés achetés en 2014 pour un montant estimé à 125 millions de dollars, 83 pour cent sont allés à l'aide d'urgence en Iraq.
26. En 2014, le PAM a acheté, en conjonction avec le Mécanisme de gestion globale des vivres, 85 000 tonnes de vivres pour des bénéficiaires du Soudan du Sud, qui est desservi par deux couloirs d'approvisionnement à partir de Djibouti et de Mombasa. Le PAM a acheté 460 tonnes de maïs directement auprès de petits exploitants au Soudan du Sud.
27. Suite à la flambée de la maladie à virus Ebola, les besoins en secours alimentaires d'urgence ont fortement augmenté en Guinée, au Libéria et en Sierra Leone. Entre septembre et décembre 2014, le PAM a acheté 75 000 tonnes de vivres pour des bénéficiaires dans ces pays, soit trois fois les quantités requises avant la situation d'urgence.

Conjoncture du marché

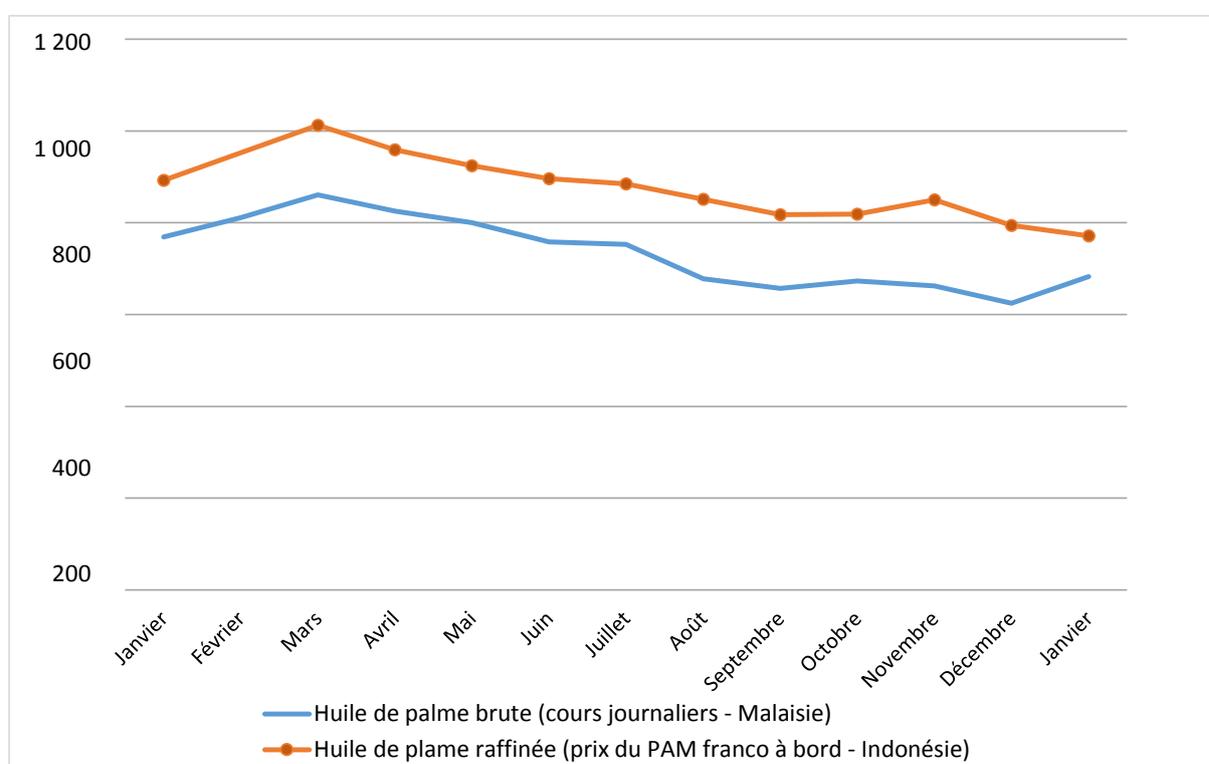
28. En 2014, l'indice du prix des produits alimentaires établi par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture a reculé de 3,7 pour cent par rapport à 2013; il s'agit de la troisième baisse annuelle consécutive. Les cours des produits alimentaires de base achetés par le PAM comme le riz, le maïs et l'huile de palme ont fortement chuté sur les marchés internationaux; le prix du blé a marqué une baisse modérée.

Figure 1: Prix moyens sur les marchés internationaux pour chaque trimestre de 2014 (en dollars)



29. Les niveaux de production élevés, ainsi que les récoltes et les stocks abondants, en particulier de céréales, ont entraîné une chute des prix des produits alimentaires. Les restrictions à l'importation imposées en Fédération de Russie, la hausse du cours du dollar par rapport à d'autres devises et la baisse du cours du pétrole brut ont aussi contribué indirectement à ce recul. Les prix des céréales ont baissé de 12,5 pour cent par rapport aux niveaux de 2013, sous l'effet des prévisions de production mondiale record et de l'abondance des stocks; le prix du maïs, l'un des principaux aliments de base utilisés par le PAM, a chuté en moyenne de 24,2 pour cent.
30. Le prix de l'huile de palme a reculé de 6 pour cent en raison de l'importance des stocks et parce que l'on s'attendait à ce que la baisse des cours du brut entraîne une réduction de la demande de biocarburants. Les prix payés par le PAM pour l'huile de palme étaient globalement corrélés à ceux du marché. La stratégie consiste à suivre les indicateurs du marché, comme les fluctuations des prix, et à effectuer les achats quand la conjoncture est favorable.

Figure 2: Prix de l'huile de palme en 2014, par mois



31. Les coûts combinés du maïs, du sucre, du soja et du lait écrémé en poudre destinés aux aliments transformés comme le SuperCereal Plus déterminent en grande partie le coût final des produits. Ainsi, le prix du lait écrémé en poudre, qui entre à hauteur de 8 pour cent dans la composition du SuperCereal Plus, a reculé de 23 pour cent entre juillet et décembre 2014, abaissant le coût du produit de 150 dollars par tonne.

STRATÉGIE D'APPROVISIONNEMENT À L'ÉCHELLE MONDIALE ET GAINS D'EFFICIENCE

32. Conformément au plan institutionnel sur trois ans, des approches innovantes sont en cours d'élaboration en vue d'assurer un approvisionnement régulier et de réduire les coûts au minimum. Les accords d'approvisionnement alimentaire en sont un exemple: ils ont été testés en 2013, et à la fin de 2014 le PAM y avait recouru pour acheter 400 000 tonnes de produits alimentaires. Les prix fixés dans les accords d'approvisionnement alimentaire étaient de 15 à 20 pour cent inférieurs aux cours du marché au comptant, ce qui a permis au PAM d'économiser jusqu'à 17 millions de dollars au titre des achats de riz, de maïs et de SuperCereal.
33. Le PAM a mis en place une approche de réduction des coûts fondée sur: i) les achats saisonniers, le but étant d'effectuer le maximum d'achats locaux juste après les récoltes; ii) l'utilisation d'outils d'analyse des marchés; et iii) des mécanismes d'optimisation des contrats et des prix. Cette approche a permis au PAM d'économiser 38 millions de dollars sur les achats de produits alimentaires en 2014, soit quelque 3 pour cent du montant total annuel.
34. En 2013, le personnel chargé des achats a entamé une collaboration avec des experts de l'Université du Manitoba au Canada pour déterminer des pratiques optimales de gestion et d'atténuation des risques liés aux prix des produits alimentaires, grâce à l'utilisation d'outils d'analyse des marchés.
35. Des rapports mensuels et hebdomadaires sur les marchés sont publiés pour servir de référence lors des achats de maïs, de blé, de riz, d'huile végétale et de légumes secs. Les 21 rapports parus en 2014 traitaient d'indicateurs comme les prix au comptant et les prix prévisionnels, ainsi que les conditions du marché, comme les interdictions d'importation ou d'exportation, les prévisions météorologiques et les indicateurs économiques qui influent sur 50 pour cent des achats effectués par le PAM.
36. En tant que membre du Groupe de travail du PAM sur la filière d'approvisionnement, la Division des achats a élaboré le cadre de stratégies d'approvisionnement pour l'année 2015. Ces stratégies prennent en compte la demande, les opportunités d'achat et les coûts de logistique relatifs aux 10 principaux types d'aliments utilisés dans les opérations; elles concernent 90 pour cent des achats annuels du PAM.

GESTION DE LA SÉCURITÉ SANITAIRE ET DE LA QUALITÉ DES ALIMENTS

37. Le système d'approvisionnement alimentaire du PAM a pour vocation d'assurer la livraison en temps voulu d'aliments sains et nutritifs aux bénéficiaires. Le PAM s'attache à améliorer sa capacité à résoudre les problèmes posés par l'évolution de l'assortiment alimentaire, qui contient davantage d'aliments nutritifs spéciaux et d'aliments transformés, lesquels représentent actuellement 30 pour cent de la composition de l'assortiment.
38. Pour appuyer la production et la transformation locales, les spécialistes en technologie alimentaire du PAM ont dispensé des compétences techniques en matière de contrôle de la qualité des aliments, de sécurité sanitaire et de production en usine à des producteurs de barres à base de dattes et de biscuits à haute teneur énergétique en Afghanistan, Égypte et Jordanie. Ces produits sont largement utilisés dans le cadre des programmes d'alimentation scolaire mis en œuvre par le PAM dans ces pays.

39. Les spécialistes en technologie alimentaire ont également procédé à 67 audits concernant les fournisseurs dans 16 pays, qui portaient sur l'assurance qualité, la préparation, l'enrichissement, le conditionnement et la viabilité commerciale des aliments. Quand un fournisseur n'est pas en conformité avec les normes du PAM, celui-ci signale les aspects qui doivent être améliorés pour que les rapports commerciaux puissent se poursuivre. Les audits du PAM sont centrés sur les fournisseurs qui produisent des aliments complexes comme les produits nutritifs spéciaux.
40. Le PAM travaille avec le secteur privé, des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales à des initiatives concernant les aliments nutritifs spéciaux, et s'intéresse principalement à la normalisation intersectorielle des spécifications des produits alimentaires. En outre, il mène avec le concours de partenaires des études portant sur la durée de conservation des aliments et sur les normes industrielles et de production.

CAPACITÉ D'APPROVISIONNEMENT ET PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL DU PERSONNEL

41. En 2014, le groupe chargé des achats internationaux basé à Rome a géré 45 pour cent des achats de vivres du PAM, l'objectif étant de maximiser les économies d'échelle entre régions. Cette même année, les bureaux régionaux ont géré 25 pour cent des achats de produits alimentaires, et les bureaux de pays 30 pour cent.
42. Fin 2014, le PAM comptait 32 fonctionnaires internationaux chargés des achats de produits alimentaires, dont 6 au Siège et 26 dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays. Trois administrateurs auxiliaires étaient financés par la Suisse et l'Allemagne. Compte tenu de l'importance d'assurer la livraison d'aliments sains et nutritifs aux bénéficiaires, le PAM a créé en 2014 le poste de Responsable de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments. Neufs agents ont obtenu le certificat de formation professionnelle de niveau 2 à la passation des marchés publics accrédité par l'Institut agréé des achats et des approvisionnements. Pour piloter le plan d'action, la Division des achats tient des réunions régulières avec tous les fonctionnaires chargés des achats pour examiner les stratégies futures et d'autres questions liées à la passation des marchés.
43. Conformément à la stratégie en matière de personnel et en soutien au plan d'action concernant les achats, la Division des achats a défini quatre profils de fonctions: i) stratégie globale, développement des activités commerciales et gestion des risques – fonctions relevant principalement du Siège; ii) connaissance technique des produits incluant la connaissance approfondie des marchés intéressant les principaux produits alimentaires achetés par le PAM et les principales catégories de biens et services ainsi que la gestion des rapports avec les fournisseurs – fonctions relevant principalement du Siège et des bureaux régionaux; iii) passation des marchés, impliquant la connaissance des marchés locaux, la gestion des fournisseurs et la gestion des risques – fonctions relevant des bureaux de pays, des bureaux régionaux et du Siège; et iv) sécurité sanitaire et qualité des aliments. Les réaffectations et les promotions de fonctionnaires et le recrutement externe prennent en compte ces rôles, ainsi que l'indice de complexité du pays concerné.