

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 6–10 juin 2005

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 6 de l'ordre du
jour**

Pour examen



Distribution: GÉNÉRALE

WFP/EB.A/2005/6-B/1/Rev.1

10 mai 2005

ORIGINAL: ANGLAIS

RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES SUR LA MISE À JOUR DU SYSTÈME MONDIAL ET RÉSEAU D'INFORMATION DU PAM



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://www.wfp.org/eb>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

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

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

Directeur du Bureau du Commissaire aux comptes: M. G. Miller tél.:0044 20 7798 7136

Commissaire aux comptes, National Audit Office du Royaume-Uni: M. R. Clark tél.: 066513-2577

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



RÉSUMÉ

1. Le Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS) a été mis en service en 2001. WINGS appuie les principales opérations du PAM, y compris les finances, la passation des marchés et les ressources humaines. Il repose sur le logiciel de traitement des données Systems, Applications and Products fourni par la société SAP, et a été intégré aux autres systèmes du PAM, y compris le Système d'analyse, de traitement et de suivi des mouvements des produits (COMPAS) et le Système de mobilisation des ressources, qui enregistre les ressources promises par les donateurs.
2. Tant au moment de sa mise en service que depuis, WINGS a été plusieurs fois modifié pour répondre aux besoins internes, d'où sa complexité croissante. Dès la fin de 2003, SAP n'a plus fourni de soutien à la version du logiciel actuellement utilisée par le PAM, ce qui a forcé ce dernier à envisager des modifications du système pour pouvoir continuer à assurer la fiabilité de son fonctionnement. Le passage à une version plus récente du logiciel SAP sera financé par le fonds d'équipement, auquel le Conseil d'administration a approuvé le versement à ce titre d'un montant de 19 millions de dollars en mai 2004 (WFP/EB.A/2004/6-E1).
3. Les deux options envisagées par la direction générale pour la mise à jour étaient soit une mise à niveau purement technique, soit une approche adaptée aux processus. La mise à niveau technique améliore la performance et les fonctionnalités des systèmes existants moyennant l'installation de nouveaux modules qui tirent parti des améliorations récentes du logiciel. Elle ne modifie en rien les pratiques actuelles et les utilisateurs pourraient avoir des difficultés à évaluer les améliorations qu'elle apporterait. L'approche adaptée aux processus voit dans cette mise à jour une occasion d'améliorer les divers systèmes en reconfigurant les procédures qui sont extérieures à WINGS en parallèle de la mise à niveau technique, l'objet étant d'améliorer globalement la qualité de la performance.
4. Dans le document de planification du Commissaire aux comptes pour l'exercice biennal en cours, présenté au Conseil d'administration en novembre 2004, nous faisons part de notre inquiétude sur le fait que toute mise à jour d'un système plusieurs fois modifié comportait des risques non négligeables compte tenu de la complexité de la tâche. Le présent rapport examine la méthodologie prévue pour une mise à jour de WINGS, avant sa mise en œuvre effective, afin de fournir au Conseil d'administration et au Secrétariat une évaluation indépendante qui mette en relief les meilleures pratiques existantes dont l'adoption réduirait les risques inhérents à une telle mise à jour.
5. Nos principales recommandations sont les suivantes; le PAM devrait:
 - veiller à ce que la stratégie de la phase 1 applique une méthodologie englobant:
 - a. une solide évaluation des risques inhérents à la mise à jour;
 - b. des estimations quantifiées des coûts et des avantages, et une évaluation préalable des risques associés à des initiatives telles que l'externalisation des états de paie ou des sommes à payer;
 - c. des initiatives concernant les technologies de l'information conformément aux priorités arrêtées en matière de gestion par le Conseil d'administration en mai 2004;



- établir une estimation détaillée de l'ensemble des coûts du projet pour que la direction puisse évaluer en toute connaissance de cause les ressources requises pour la mise à jour;
 - diriger l'adaptation des modules SAP afin que, dans la mesure du possible, l'amélioration visée de la performance des processus internes résulte de la modification des processus extérieurs au système WINGS, et non de la simple adaptation des fonctionnalités SAP standard;
 - prévoir une méthodologie d'essais par les utilisateurs qui encourage ces derniers à prendre en charge, assumer et appuyer toute amélioration des modes opératoires;
 - prévoir un suivi et une évaluation efficaces du projet moyennant:
 - a. la réalisation d'une estimation de référence de l'intégralité des coûts de la maintenance du système existant;
 - b. l'introduction d'un dispositif simple de comptabilisation du temps de travail du personnel travaillant sur ce projet pour aider à en estimer les coûts;
 - c. l'élaboration de protocoles complets de transfert des connaissances pour assurer l'appui efficace de WINGS après la mise en service;
 - d. la quantification des économies attendues de la réduction des ressources découlant de la mise à jour et de l'externalisation prévue des activités actuellement effectuées au siège;
 - e. la définition d'un objectif spécifique en matière de réduction des coûts du système de maintenance;
 - prévoir un examen de la Phase 1 du projet par des spécialistes indépendants;
 - envisager l'appel à la concurrence pour l'intégralité de la mise en œuvre de ses grands projets de systèmes d'information à l'avenir.
6. À la suite de notre examen, nous avons constaté que l'approche adaptée aux processus internes du PAM offre plus de possibilités d'atteindre les objectifs fixés en matière de gestion qu'une mise à jour purement technique du système. La reconfiguration générale des processus internes présente toutefois un risque accru et des coûts y sont associés, lesquels n'ont pas encore été quantifiés avant la Phase 1 du projet.
7. Nous concluons que le PAM avait fait des progrès considérables au moment de notre examen, en avril 2005, pour planifier une stratégie en vue de recenser, puis de pallier, les principaux risques associés à la reconfiguration des processus internes et à la mise à jour de WINGS. À notre avis, la méthodologie envisagée est conforme aux meilleures pratiques actuelles et met le PAM en position d'atteindre ses objectifs et devrait lui permettre de cerner et d'atténuer ces risques.
8. Nous tenons à remercier le Directeur exécutif et le Secrétariat de leur concours durant la production du présent rapport.



INTRODUCTION

9. Le système WINGS installé en 2001 a amélioré l'intégration des processus et les contrôles financiers au PAM. À l'origine, WINGS englobait les fonctionnalités finances, passation des marchés et ressources humaines, auxquelles ont ultérieurement été ajoutés les modules mobilisation des ressources, gestion des projets programme et logistique.
10. Depuis la date de la mise en service, diverses modifications ont ajouté d'autres fonctionnalités au système pour répondre aux besoins définis par les utilisateurs, d'où sa complexité croissante; en septembre 2005, 45 pour cent de la structure modulaire du logiciel SAP avait été adaptée aux besoins du PAM (soit 2 505 des 5 622 composantes du logiciel identifiables séparément). La direction générale reconnaît qu'en raison de ce degré important de 'personnalisation', le développement du logiciel s'est effectué de plus en plus souvent au siège, d'où les difficultés associées à ses mises à jour ultérieures pour répondre aux besoins des divers processus. De façon à rendre l'introduction des versions suivantes du logiciel moins problématique et moins coûteuse, la direction générale prévoit que la mise à jour actuelle réduira nettement cette 'personnalisation' des modules standard du logiciel SAP.
11. La raison première du choix du logiciel SAP était qu'il pouvait évoluer au fil du temps et que toute extension ou amélioration serait assumée par le prestataire. Le PAM a installé la version 4.5b du logiciel SAP R/3, la plus récente disponible à l'époque. Mais depuis le lancement du système WINGS, il n'a pas tiré parti du développement du logiciel SAP en actualisant son système, principalement parce que la direction donnait la priorité au déploiement de WINGS dans les bureaux de pays et à sa 'personnalisation' pour répondre aux besoins des utilisateurs. L'ampleur des modifications apportées au système est en partie due au fait que les processus internes du PAM n'ont pas été reconfigurés lors de la mise en œuvre initiale pour permettre d'utiliser les fonctionnalités standard du logiciel SAP partout où cela était possible.
12. L'appui à la version 4.5b du logiciel SAP actuellement utilisée par le PAM est officiellement arrivé à son terme à la fin de 2003. La prolongation du soutien SAP à cette version a alors augmenté les frais de licence de 2 à 4 pour cent par an (soit au total 372 599 dollars E.-U. en 2004)
13. La direction générale estime que le développement et l'actualisation de WINGS font partie de la suite donnée par le PAM à l'action des Nations Unies allant dans le sens d'une plus grande transparence, d'une obligation renforcée de rendre des comptes et d'une rentabilité améliorée. Le Secrétariat avait initialement prévu la mise à jour comme une simple mise à niveau technique mais a ensuite décidé d'adopter une politique plus ambitieuse de développement de ses processus internes, dont les objectifs étaient en dernier ressort d'améliorer la performance, d'introduire de nouveaux modes opératoires et de pouvoir mesurer les résultats.
14. Le PAM a recruté en mars 2005 un prestataire de services pour définir la stratégie et la portée – c'est ce que l'on appelle la Phase 1 – du passage de WINGS à la version 4.7 du logiciel SAP R/3. Cette Phase 1 du projet a pour mission d'identifier clairement la complexité et les risques de la mise à niveau du logiciel SAP et de définir:



- de façon précise et compréhensible la stratégie, la portée et l'approche de cette mise à jour;
 - un plan réalisable de mise à jour qui en précise la portée, les délais et les actions requises;
 - l'organisation du projet requise pour mettre en œuvre le plan proposé.
15. Aux termes de l'accord contractuel relatif à la Phase 1, ces produits devaient être livrés le 23 mai 2005, après la préparation de notre examen du système WINGS en avril.

PORTÉE DE L'EXAMEN

16. Dans notre document de planification présenté au Conseil d'administration en novembre 2004, nous avons indiqué que, compte tenu des diverses modifications apportées à WINGS en interne, toute mise à jour ultérieure comporterait des risques non négligeables en raison de la complexité de la tâche. Compte tenu de la structure du PAM sur le terrain, des risques importants se poseraient en ce qui concerne les contrôles financiers, la continuité des activités et l'exhaustivité, la précision et l'intégrité des états financiers au cas où la mise à jour du système ne fonctionnerait pas comme prévu. Nous avons donc indiqué au Secrétariat qu'il était souhaitable de définir une méthodologie de changement systématique pour faire face à ces risques et discuté des besoins en la matière avec les responsables du processus de mise à jour. Nous avons également proposé de préparer un rapport pour la réunion de juin 2005 du Conseil, dans lequel nous évaluerions l'état de préparation du PAM pour procéder à cette mise à jour du système et la méthodologie à adopter.
17. Notre étude repose sur une méthodologie internationalement reconnue, la méthode d'audit des systèmes informatiques COBIT (Controls Objectives for Business and related Technology), qui définit un ensemble de pratiques optimales dans des domaines précis afin de gérer les risques des processus, les besoins de contrôle et les questions techniques. La méthode COBIT est structurée en quatre grands domaines qui permettent de procéder à l'évaluation des systèmes tout au long de leur cycle de vie, à savoir: phase de planification et d'organisation; phase d'acquisition et d'installation; phase de livraison et de support; et suivi.
18. Il est essentiel pour atteindre les buts ultimes visés de planifier efficacement la gouvernance, l'organisation et l'évaluation de la mise à jour. Nous avons donc évalué la planification et l'organisation de la Phase 1 de la mise à jour en examinant les processus ci-après, comme prévu par la méthode COBIT:
- évaluation des risques;
 - communication des buts et orientations de la direction;
 - respect des prescriptions extérieures;
 - gestion des investissements dans la technologie de l'information;
 - gestion des ressources humaines; et
 - gestion des projets et de la qualité.



ÉVALUATION DES RISQUES ET COMMUNICATION DES BUTS ET ORIENTATIONS DE LA DIRECTION

19. La mise à jour de WINGS est l'une des nombreuses initiatives approuvées par la direction générale dont se ressentiront toutes les activités opérationnelles. Le projet n'est pas une activité isolée concernant la technologie de l'information mais fait partie intégrante du processus de réforme de la gestion dont les objectifs sont à l'échelle de toute l'Organisation. La simplification des procédures utilisées sous WINGS va nécessiter le développement de processus externes qu'il est difficile de mettre en œuvre sans un encadrement dynamique par la direction générale et sans le soutien des administrateurs et du personnel.
20. La Phase 1 requiert une coordination efficace de la mise à jour avec 13 autres initiatives importantes en cours ou envisagées en parallèle, notamment l'Examen des procédures de l'Organisation, la passation des marchés par voie électronique, la délocalisation à Genève de l'appui informatique externalisé et l'impact de l'adoption des normes comptables internationales. En avril 2005, le Secrétariat a nommé un Directeur de la gestion du changement pour assurer la supervision de ces évolutions et résoudre les problèmes liés aux risques de conflit ou d'incompatibilité entre les diverses initiatives.
21. La direction générale est favorable à l'adoption d'approches novatrices pour élaborer une stratégie pour la Phase 1 afin d'atteindre l'objectif qui consiste à améliorer la performance des processus et à introduire de nouveaux modes opératoires. L'externalisation des opérations concernant les sommes à payer et l'état de paie est envisagée, en recourant aux systèmes de paie d'autres organisations des Nations Unies, tels que celui mis au point par l'UNICEF, ou en nommant un prestataire capable de préparer les états de paie de PAM et d'autres organisations des Nations Unies, ce qui permettrait de réduire les coûts en créant des économies d'échelle.
22. Nous avons constaté à l'issue de notre examen que le PAM avait envisagé d'autres stratégies que la méthodologie adaptée aux processus de mise à jour du logiciel SAP sélectionnée, mais n'avons guère trouvé d'éléments prouvant qu'une analyse formelle des coûts, avantages et risques bien documentée ait été réalisée à leur sujet. Les principales idées proposées étaient les suivantes:
 - introduire un nouveau système décentralisé de comptabilisation;
 - continuer d'utiliser les versions en place du logiciel SAP; ou
 - limiter le projet à une mise à niveau purement technique.
23. D'après notre propre analyse, ces options avaient de toute évidence des répercussions sur les coûts en ce qui concerne le remplacement du système, n'étaient que des solutions à court terme en maintenant le système en place dont la longévité technique n'était pas garantie, ou ne permettraient pas d'atteindre l'objectif d'amélioration des processus du PAM fixé par la direction.
24. Compte tenu de l'impact potentiel de l'approche de la mise à jour entérinée par la direction, nous **recommandons** au PAM de faire en sorte que la stratégie suivie durant la Phase 1 adopte une méthodologie de mise en œuvre comprenant:
 - une solide évaluation des risques inhérents à la mise à jour, qui étudie les répercussions des autres initiatives simultanées concernant les processus;



- des estimations quantifiées des coûts et des avantages, et une évaluation préalable des risques associés à des initiatives telles que l'externalisation des états de paie ou des sommes à payer;
 - des initiatives concernant les technologies de l'information conformément aux priorités de gestion arrêtées par le Conseil d'administration en mai 2004.
25. Étant donné que la version 5 du logiciel SAP vient de sortir, nous avons cru comprendre que l'équipe chargée du projet pour la Phase 1 allait étudier les arguments en faveur du passage direct à la version 5, avant toute recommandation définitive au sujet de l'installation d'une version appropriée du SAP. Les risques et les coûts associés à la mise en œuvre de la version 5 résultent de la reconfiguration supplémentaire des processus requise pour incorporer un logiciel plus récent et des risques imprévus éventuels liés à la mise en service d'une version récemment mise sur le marché. Nous **recommandons** au PAM de déterminer la durée proposée du soutien SAP requis pour la version 4.7 du logiciel, pour pouvoir procéder à une comparaison des risques et des coûts en toute connaissance de cause entre le passage à la version 4.7 ou à la version 5 dès à présent.

ASSURER LE RESPECT DES PRESCRIPTIONS EXTÉRIEURES

26. Au cours de l'audit financier que nous avons réalisé pour l'exercice biennal précédent et durant notre examen actuel, nous avons constaté que les utilisateurs s'inquiétaient toujours du fait que le système WINGS ne répondait pas aux besoins essentiels de leurs activités. Par exemple, les bureaux de pays et les bureaux régionaux indiquaient qu'ils n'étaient pas en mesure de comptabiliser aisément leurs dépenses par rapport au budget pour leurs localités respectives. Un bureau de pays a signalé que, pour obtenir sa position financière, il lui fallait compter une journée de travail complète et transférer les données WINGS en tableurs Microsoft Excel pour les analyser.
27. Nous avons constaté que les neuf bureaux de pays et les bureaux régionaux associés que nous avons visités durant notre audit de l'exercice 2004-2005 maintenaient tous des tableurs ou rapports périphériques en dehors du système WINGS. Ces processus externes répondaient aux besoins de procédures qu'avaient les bureaux dans les cas où WINGS n'offrait pas les fonctionnalités correspondantes, ou que le bureau ne les connaissait pas. Dans l'un de ces bureaux, le personnel enregistrait les transactions à l'aide d'un progiciel de comptabilité complètement distinct mais qui lui était familier pour imprimer les chèques et enregistrer les sommes à payer. Les transactions étaient ensuite transférées sous WINGS, et les totaux rapprochés pour éviter tout risque d'incohérence. Le personnel comparait la facilité d'accès à leur système local à celle de WINGS qui, d'après ce qu'ils avaient observé, était à l'occasion lent et, en raison du décalage horaire de six heures avec le Siège, ne leur était pas accessible les matins qui coïncidaient avec les soirées, à Rome, durant lesquelles se déroulaient les activités régulières de maintenance au Siège.
28. En 2004, la direction générale a demandé à la Division des finances de préparer des comptes de gestion mensuels pour suivre les dépenses au regard du budget de l'exercice et les comparer à leur niveau des périodes correspondantes des années précédentes. Ces rapports de suivi donnent des informations à la direction et lui permettent de prendre les décisions et d'agir rapidement pour faire face aux risques inhérents aux opérations. Pour s'assurer que tous les engagements de dépenses sont bien comptabilisés, la configuration modulaire actuelle de WINGS repère les bons de commande qui ont été envoyés mais sont en attente de la réception de la livraison correspondante. Notre examen a montré que sur plus de 3,1 millions de transactions enregistrées dans le système en 2004, 1 million



(soit 32 pour cent) ne représentaient pas de nouveaux enregistrements mais le transfert d'informations à partir des mêmes codes comptables, et vers eux, pour préparer les rapports mensuels complets sur les dépenses. Nous considérons que ce processus est inefficace et, qu'au fur et à mesure que le nombre de données stockées dans le système augmente, la rapidité et la fiabilité de son fonctionnement global pourraient s'en ressentir.

29. Comme nous l'avons indiqué dans notre rapport de février 2005 au Conseil d'administration, l'adoption de normes comptables internationales nécessitera d'ajouter des modules WINGS mais permettra de limiter les coûts futurs de 'personnalisation' et de maintenance de WINGS étant donné que le logiciel SAP, dans son format de base, était conçu pour la comptabilité dans le secteur privé et prévoyait le respect de ces normes. D'après ces normes, les dépenses pourraient être enregistrées au moment de la réception d'une preuve que la livraison s'est faite de façon satisfaisante, ce qui limiterait les transferts de données aux fins de la préparation des rapports de gestion.

Simplification de WINGS

30. En septembre 2004, le PAM a défini l'un des objectifs de la Phase 1 de la mise à jour comme étant la simplification de WINGS en réduisant au minimum les modifications des modules SAP standard et en limitant les objets 'personnalisés' à moins de 1500 (soit une diminution de 40 pour cent). Pour comprendre les préoccupations des utilisateurs, le PAM a introduit des formulaires standard de demande de fonctionnalités supplémentaires avant le démarrage de la Phase 1. La fréquence d'accès aux éléments 'personnalisés' de WINGS a été enregistrée pour aider à les classer par ordre de priorité et décider lesquels allaient être supprimés et remplacés par des fonctions SAP standard en apportant les changements requis aux processus extérieurs à WINGS. Conformément à l'approche de la mise à jour adaptée aux processus, le Secrétariat a demandé aux responsables des divisions de classer par ordre de priorité —en fonction de leur impact sur le fonctionnement des opérations— les 90 demandes de modification des fonctionnalités de WINGS reçues de 12 divisions.
31. Nous **entérinons** cette approche suivie par le PAM et les objectifs fixés pour la Phase 1, à savoir définir avec précision le projet en établissant des plans pour s'assurer que l'adaptation des processus internes, là où ce sera possible, permet d'utiliser les fonctionnalités standard du logiciel. La Phase 1 a pour but de donner une idée claire de la mise à jour qui, à notre avis, devrait inclure l'introduction d'une organisation et de processus financiers rationalisés appuyés par des systèmes financiers simples, souples, transparents et intégrés, conformes aux pratiques optimales actuellement acceptées.
32. Nous **recommandons** que la direction générale dirige la procédure de choix des priorités afin de garantir que l'amélioration visée de la performance des processus internes résulte soit des changements de processus extérieurs au système WINGS, soit d'une solide justification de la nécessité d'apporter des modifications qui adaptent les fonctionnalités SAP standard.

Choix du partenaire chargé de la mise à jour

33. Du fait de l'utilisation généralisée des systèmes SAP, il existe un vaste réseau de sociétés expérimentées dans la mise à jour du logiciel SAP, dont bon nombre travaillent avec SAP. Pour la Phase 1, le PAM a invité six sociétés à remplir une demande de propositions pour entreprendre la mise à jour, et quatre d'entre elles ont répondu. La procédure d'évaluation des offres qui devait être adoptée n'a été fin prête qu'après la réception des quatre réponses, mais nous avons néanmoins relevé des preuves raisonnables indiquant qu'une évaluation bien pesée des propositions avait eu lieu en tenant compte des considérations d'ordre technique (70 pour cent de la décision) et financier (30 pour cent). Bien qu'elle ait



soumis le devis le plus cher des deux candidats qui restaient en lice, l'entreprise retenue a proposé une méthodologie adaptée aux processus et possède une vaste expérience de l'installation des systèmes SAP dans le secteur public.

34. Étant donné que la Phase 1 du projet est de portée limitée, le PAM a l'intention de lancer un autre appel d'offres pour la Phase II de la mise à jour. Nous l'**encourageons** à en assurer la transparence et à fournir aux donateurs et aux responsables de plus solides assurances que les procédures de sélection ont permis de choisir le meilleur candidat, et ce, en élargissant le processus d'appel à la concurrence pour la mise en œuvre de la Phase II, et pour tous changements similaires à apporter à ses grands systèmes, en ne se limitant pas aux six fournisseurs consultés pour la Phase 1.
35. Dans le processus actuel, il est évident que le prestataire retenu pour la Phase 1 jouit d'un avantage pour les phases suivantes du fait qu'il a préparé une stratégie de planification de la mise à jour qui a été approuvée. À notre avis, la probabilité d'atteindre les objectifs visés en faisant appel à la concurrence pour sélectionner les prestataires qui se chargeront des modifications importantes des processus se verrait améliorée si l'accord contractuel conclu couvrait à la fois l'étape de la planification et celle de la mise en œuvre. La mise en place d'un partenariat de longue durée avec le PAM reconnaît l'intérêt mutuel que représente la stabilité tout au long de la mise en œuvre et permet une compréhension commune, le transfert de technologie et la participation à la mise en œuvre. Pour la mise à jour, adopter une telle approche aurait évité des dépenses, des retards et le lancement d'une deuxième procédure de sélection pour la Phase 2, sous réserve que le prestataire retenu ait atteint les objectifs et franchi les étapes qui ont été clairement définis au préalable au cours de la Phase 1.
36. Bien qu'il puisse s'agir au départ d'une tâche plus globale, nous **recommandons** au PAM d'envisager de lancer un appel d'offres pour l'ensemble de la mise en œuvre des modifications futures importantes de ses systèmes d'information.

GESTION DES INVESTISSEMENTS DANS LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

37. L'une des clés du succès de la mise à jour est de disposer des ressources adéquates, car des ressources insuffisantes au stade de la planification peuvent aboutir ultérieurement à la suppression de certaines fonctionnalités, d'où une réduction des avantages attendus de la mise à jour. En février 2005, le fonds d'équipement avait 14,7 millions de dollars de crédits non engagés sur le budget de 19 millions de dollars alloué au projet, et 1,5 million des 4,9 millions de dollars destinés à la Phase 1 avait été décaissé ou était engagé.
38. L'un des objectifs de la mise à jour approuvée par la direction générale est de réduire le coût total de la prise en charge de WINGS moyennant une solution dont la maintenance serait plus facile. Le coût du personnel chargé de la maintenance et les frais de licence du logiciel, à eux seuls, donnent une idée du coût de la prise en charge de WINGS, soit plus de 2 millions de dollars en 2004, les frais de licence s'élevant à 372 599 dollars. Les estimations actuelles des dépenses de personnel liées à la maintenance du système WINGS (1,67 million de dollars par an) reposaient sur l'hypothèse que 12 employés (760 000 dollars) et 12 consultants (905 000 dollars), passeraient environ 70 pour cent de leur temps à s'occuper de maintenance plutôt que de nouveaux développements du logiciel.



39. Notre examen a révélé qu'avant la Phase 1, le PAM n'avait pas pleinement estimé le coût des modifications des processus internes de l'Organisation résultant du moindre degré de 'personnalisation' du logiciel. En l'absence d'une estimation détaillée incluant les coûts de la mise en œuvre, de la formation du personnel et des révisions des processus internes actuels, la direction générale ne peut être certaine que les ressources actuelles du fonds d'équipement suffiront à financer les modifications considérables des processus internes que nécessitera une mise à jour complète.
40. Nous **recommandons** que le PAM envisage de réaliser à titre de référence une estimation complète des coûts de maintenance actuels du système et, pour que la direction puisse décider en toute connaissance de cause des ressources requises pour la mise à jour, que le Secrétariat veille à ce qu'une estimation détaillée de tous les coûts du projet soit établie au cours de la Phase 1.

GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

41. Le PAM prévoit que du personnel clé de l'Organisation sera détaché au projet tout au long de la Phase 1, durant un pourcentage de temps donné, pour travailler avec le personnel du prestataire. Mais en l'absence de procédures permettant de comptabiliser les heures de travail au PAM, il est difficile d'assurer un suivi fiable des coûts réels de la mise à jour pour les comparer avec le montant des ressources allouées au projet. Le risque est que le temps de travail du personnel travaillant à mi-temps à la mise à jour pourrait ne pas être comptabilisé comme relevant de la mise à jour, d'où une sous-estimation du coût de cette dernière. Cela serait également utile si, pendant le déroulement du projet, le travail assigné à ces membres du personnel venait à être confié à des consultants extérieurs.
42. Des risques sont également associés aux projets techniques de ce type, dans la mesure où le plus gros du travail est effectué par du personnel extérieur ou travaillant sur de courtes durées —et ce, indépendamment de la nouvelle documentation sur les systèmes qui sera produite conformément aux procédures de bonne gouvernance qui seront, comme il se doit, celles du projet. Il reste un risque que les connaissances institutionnelles acquises individuellement par les membres de l'équipe chargée du projet se perdent une fois que le projet sera mis en œuvre, et que les consultants et le personnel recruté pour une durée déterminée s'en iront et que les autres membres du personnel concernés retourneront à leurs postes de travail habituels. Il s'agit là d'un risque réel dont il faut tenir compte dès à présent pour garantir que le PAM pourra assurer efficacement la maintenance et l'exploitation du système après le départ des consultants.
43. Nous **recommandons** que le Secrétariat envisage d'introduire un dispositif simple de comptabilisation du temps de travail du personnel travaillant sur le projet en vue d'aider à calculer les coûts de l'opération et à adopter des protocoles complets de transfert des connaissances pour assurer le soutien efficace requis pour WINGS après la phase de mise en œuvre.



SUIVI DU PROJET ET ÉVALUATION DE SES RÉSULTATS

Organisation de la Phase 1 de la mise à jour du logiciel SAP

44. L'un des résultats escomptés de la Phase 1 devrait être de proposer l'organisation du projet pour mettre en œuvre l'approche planifiée recommandée pour la Phase 2 de la mise à jour. Pour la Phase 1, un comité de pilotage composé de représentants de la direction générale, des responsables des divisions au Siège, d'un bureau régional, de bureaux de pays et de l'appui technique ont la responsabilité de vérifier que les solutions proposées sont dûment conformes aux objectifs du PAM et de résoudre les problèmes cruciaux.
45. Un conseil des responsables des processus composé de responsables des divisions est chargé de vérifier la conformité des solutions proposées avec les objectifs fonctionnels, de s'assurer de la disponibilité des utilisateurs selon les besoins et de résoudre les problèmes inter-fonctions.
46. À notre avis, cette structure reconnaît que la mise au point d'une stratégie de mise à jour nécessite de la part de la direction générale participation et encadrement, et un niveau minimum au sein de l'organisation. Cette structure devrait permettre d'atteindre les objectifs fixés pour la Phase 1, en permettant de prendre directement des décisions efficaces sur la base de l'évaluation préalable et du classement par ordre de priorité de toutes les solutions recensées.

Prise en charge du système par les utilisateurs et procédures d'approbation par le biais des essais

47. L'un des aspects cruciaux du succès de la mise en œuvre d'un projet qui a des répercussions aussi flagrantes sur les opérations en cours est de s'assurer que les utilisateurs concernés comprennent pleinement, apprennent et adoptent les nouvelles modalités de leur processus pour que le projet apporte au PAM les avantages qui en sont escomptés globalement. Nous estimons que pour atteindre le but global qui est d'améliorer les opérations, il faudra que les utilisateurs, dans le monde entier, appuient tous la mise en place d'un système bien planifié qui:
 - regroupe toutes les données du PAM en un lieu unique et aisément accessible, sans qu'il y ait de chevauchement;
 - permette une mise en œuvre plus rapide des activités à l'échelle de toute l'organisation;
 - encourage la compatibilité de la technologie et des compétences pour pouvoir aisément échanger le matériel informatique, les logiciels et le personnel entre les divers services.
48. Pour atteindre ces objectifs, nous **recommandons** que la Phase 1 prévoie l'élaboration de plans définissant une solide méthodologie d'essai par les utilisateurs, tant au Siège que dans les bureaux de pays, en vue de favoriser la prise en charge, l'encadrement et le soutien par les utilisateurs de toutes éventuelles améliorations des processus internes s'y rapportant. La validation des modifications approuvées par les utilisateurs à l'issue des essais devrait être fonction du soutien existant pour les modifications éventuelles des processus requises.
49. Pour permettre une évaluation axée sur les résultats de l'efficacité de la mise à jour pour atteindre l'objectif fixé de réduction du coût global de la maintenance, nous **recommandons** que le PAM envisage de:



- quantifier les économies attendues de la réduction des ressources découlant au siège de la mise à jour et de l'externalisation prévue des activités actuellement effectuées en interne;
 - définir un objectif spécifique en matière de réduction des coûts du système de maintenance par rapport auquel la mise à jour pourra être étudiée.
50. Nous **entérinons** l'approche suivie durant la Phase 1 en vue de préparer un calendrier et de définir des étapes pour l'achèvement de la mise en œuvre afin de permettre l'évaluation en cours par rapport aux diverses étapes du projet et de prendre les mesures requises en cas de dérapage ou d'autre difficulté.
51. Conformément aux meilleures pratiques, nous **recommandons** qu'avant de sélectionner un prestataire/partenaire futur et de mettre en œuvre plus avant le processus de mise à jour, le PAM devrait faire réaliser par un spécialiste des technologies de l'information une étude indépendante sur les enseignements tirés de la Phase 1. Nous estimons que la mise en œuvre de la mise à jour et le degré de réalisation des objectifs visés peuvent être évalués en se concentrant sur six aspects principaux, à savoir:
- une portée clairement définie pour le projet;
 - la gestion de la culture du PAM en matière d'acceptation du changement;
 - l'engagement actuel de la direction générale;
 - la modification des processus internes pour qu'ils correspondent aux nouvelles fonctionnalités;
 - la gestion de la technologie utilisée dans le cadre du projet; et
 - la mesure dans laquelle le projet a atteint les objectifs qui sont en dernier ressort ceux de l'Organisation.

