

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Session annuelle  
du Conseil d'administration**

**Rome, 3–6 juin 2014**

## **QUESTIONS D'ADMINISTRATION ET DE GESTION**

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

*Pour information\**



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.A/2014/11-C**  
8 mai 2014  
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 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).

\* Division des achats

## FAITS ET CHIFFRES

1. En 2013, le PAM a acheté 2,1 millions de tonnes de produits alimentaires, d'une valeur de 1,16 milliard de dollars É.-U., à 91 pays. L'assortiment alimentaire du PAM provient d'un réseau de fournisseurs locaux et mondiaux, y compris des États et des petits agriculteurs. Il se compose principalement d'aliments de base, tels que des céréales, des légumes secs et de l'huile végétale, et des aliments nutritifs. Sur l'ensemble des vivres achetés, 50 pour cent proviennent de pays et de régions où le PAM opère.
2. Les céréales, surtout le riz, le maïs et le blé, ont représenté 1,4 million de tonnes, soit 68 pour cent des vivres achetés. Le blé et le maïs ont été les principales céréales achetées en 2012, mais les achats de riz ont augmenté de 54 pour cent en 2013, pour atteindre 381 000 tonnes, afin d'approvisionner les interventions d'urgence majeures en République arabe syrienne et aux Philippines. Le PAM a aussi acheté 400 000 tonnes de maïs et de farine de maïs, principalement en Afrique à destination des opérations sur le continent.
3. Sur les 2,1 millions de tonnes de produits alimentaires achetés en 2013, 79 pour cent (77 pour cent en 2012) ont été acquis auprès de 72 pays en développement, pour un montant de 918 millions de dollars. Les 21 pour cent restants, soit 242 millions de dollars, ont été achetés à des pays développés.
4. Les plus grands fournisseurs du PAM ont été les suivants: i) Inde – 339 364 tonnes, d'une valeur de 128 millions de dollars; ii) Turquie – 179 492 tonnes, soit 126 millions de dollars; et iii) Éthiopie – 154 431 tonnes, pour un montant de 67 millions de dollars. Le tableau ci-après indique les 15 principaux pays en développement auxquels le PAM a acheté des produits alimentaires en 2013.

<b>15 PRINCIPAUX PAYS AUXQUELS LE PAM A ACHETÉ DES PRODUITS ALIMENTAIRES EN 2013</b>		
<b>Pays</b>	<b>Quantité (en tonnes)</b>	<b>Valeur (en milliers de dollars)</b>
Inde	339 364	127 678
Turquie	179 492	126 039
Éthiopie	154 431	67 175
Indonésie*	59 860	55 897
Pakistan	102 733	47 776
Égypte	67 123	47 217
Afrique du Sud	96 651	45 686
Soudan	87 588	30 298
Malawi	56 616	27 293
Zambie	77 639	27 113
Myanmar	53 652	25 561
Viet Nam	54 907	21 956
République-Unie de Tanzanie	51 286	21 203
Yémen**	40 707	19 749
Liban	16 575	18 838

\* Huile de palme d'origine indonésienne: prix moyen 850 dollars/tonne.

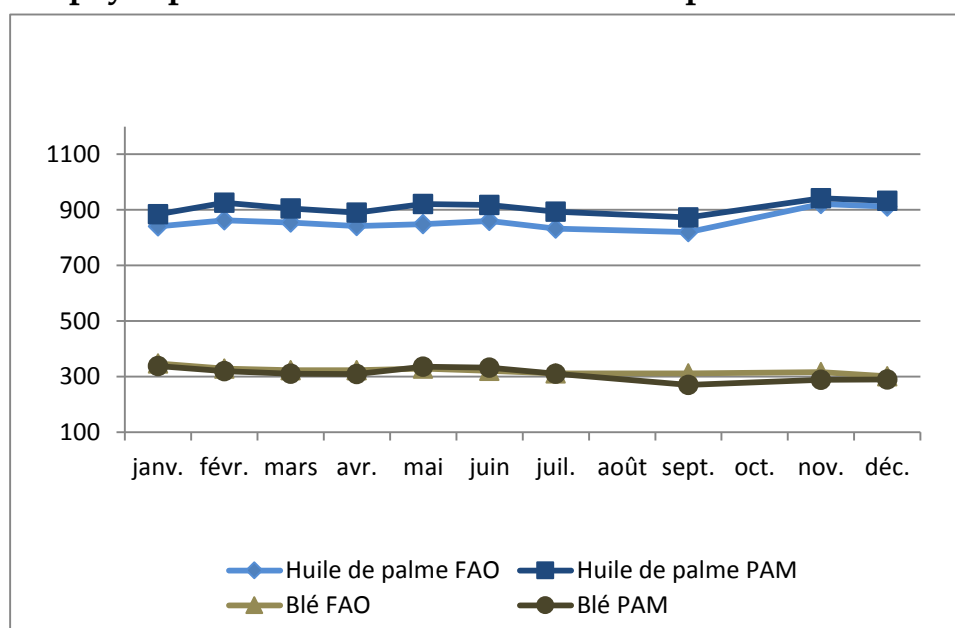
\*\* Farine de blé transformée localement à partir de blé importé.

5. La prédominance des produits alimentaires achetés à l'Inde tient à la compétitivité des prix, en particulier du riz, du blé, du sorgho et du sucre. La Turquie a fourni à la fois un marché concurrentiel et des délais de livraison plus courts pour l'intervention d'urgence du PAM en République arabe syrienne. En raison de prix intéressants, les achats de légumes secs ont augmenté en Éthiopie, où l'initiative Achats au service du progrès et les initiatives de production d'aliments nutritifs spéciaux sont des éléments majeurs des activités du PAM.
6. En 2013, les cinq principaux bureaux de pays acheteurs, à savoir les bureaux du PAM en Éthiopie, au Yémen, au Pakistan, au Myanmar et au Soudan, ont représenté 20 pour cent de l'ensemble des achats de produits alimentaire du PAM, ce qui correspondait aux besoins opérationnels importants de ces pays.
7. En 2013 toujours, 40 pour cent des vivres achetés par le PAM ont été gérés par le groupe international chargé des achats qui est basé au Siège, de façon à maximiser les économies d'échelle. Les bureaux régionaux ont effectué 25 pour cent des achats cette même année, principalement ceux de Bangkok et de Johannesburg, qui ont acheté du riz et du maïs pour des opérations régionales et mondiales. Les bureaux de pays ont acheté les 35 pour cent restants, surtout pour leurs propres opérations.

## CONJONCTURE DU MARCHÉ

8. L'indice des prix des céréales établi par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), qui fait la moyenne de 26 marchés, a reculé de 7 pour cent, de 236 points à 219 points entre 2012 et 2013. Le prix d'achat du riz payé par le PAM a donc baissé et s'est aligné sur ceux du marché. Au Viet Nam, par exemple, le prix du riz a diminué de 14 pour cent, de 430 dollars par tonne en 2012 à 370 dollars par tonne en 2013. Le prix du blé acheté aux États-Unis pour le Yémen a baissé de 7 pour cent, de 400 dollars par tonne au début de 2013 à 372 dollars par tonne à la fin de l'année. La figure ci-après met en évidence la corrélation entre les prix payés par le PAM pour l'huile de palme et le blé et les indices calculés par la FAO.

**Corrélation entre les prix de l'huile de palme et du blé payés par le PAM et les indices établis par la FAO (2013)**



9. Des récoltes records de riz ont été enregistrées pour la troisième année consécutive en 2013, ce qui a conduit à une chute des prix au second semestre. Cette baisse n'a toutefois pas bénéficié au PAM, car son opération de grande envergure menée pour faire face à la situation d'urgence syrienne nécessitait du riz à grain moyen, qu'il est plus difficile de se procurer et qui est plus cher que la variété à grain long disponible en Asie.

---

## ACHATS LOCAUX ET RÉGIONAUX ET INITIATIVE ACHATS AU SERVICE DU PROGRÈS

10. Les achats locaux et régionaux contribuent grandement aux économies locales. Le PAM préfère acheter les vivres à proximité des zones qui en ont besoin lorsque les prix et les conditions le permettent: 50 pour cent des produits alimentaires achetés le sont dans les pays et les régions où ils sont distribués. Les principaux aliments concernés sont le sorgho, le maïs, la farine de blé et les haricots.
11. Les achats locaux et régionaux de produits alimentaires sont souvent les solutions les plus économiques. Les décisions relatives au lieu d'achat bénéficient des indications fournies par l'outil de parité des prix à l'importation, qui compare les coûts locaux, régionaux et mondiaux d'achat et d'acheminement jusqu'aux points de livraison finale afin d'utiliser au mieux les ressources. En 2013, les bureaux du PAM en Éthiopie, au Mali, au Myanmar et au Soudan ont acheté localement 226 000 tonnes de vivres d'une valeur de 100 millions de dollars pour leurs programmes de pays: s'ils s'étaient approvisionnés à l'étranger, le coût supplémentaire pour le PAM aurait été de 28 millions de dollars. Les achats locaux réduisent également les délais opérationnels et répondent aux préférences des bénéficiaires.
12. L'Université de l'État du Michigan a étudié les effets des achats locaux de maïs, de haricots et de suppléments de protéines à forte teneur énergétique sur l'économie locale en Éthiopie, au Malawi, au Mozambique et en Ouganda. Les deux principales constatations sont les suivantes: i) les distorsions des marchés ont été faibles; et ii) des effets bénéfiques ont été observés sur la qualité des produits alimentaires échangés sur les marchés<sup>1</sup>.
13. En 2013, le PAM a acheté 235 000 tonnes de produits nutritionnels spéciaux, dont 98 000 tonnes (42 pour cent) en Europe. Ces produits exigent des équipements de transformation perfectionnés et des matières premières de grande qualité. La capacité de production s'accélère dans les pays en développement pour répondre à la demande; les dépenses d'investissement considérables nécessaires doivent être fondées sur de solides études de viabilité faisant intervenir le PAM, les pouvoirs publics et le secteur commercial. Les initiatives locales requièrent également d'investir dans le développement des capacités pour actualiser les cadres réglementaires nationaux.
14. Entre 2008 et 2013, le PAM a acheté 430 000 tonnes de produits alimentaires à des petits agriculteurs. En outre, environ 700 000 petits paysans, techniciens agricoles, commerçants, membres du personnel scolaire et exploitants d'entrepôts ont assisté à des stages de formation organisés par le PAM et ses partenaires. Les petits agriculteurs bénéficiant de l'initiative Achats au service du progrès ont vendu 200 000 tonnes de produits supplémentaires à d'autres clients que le PAM.

---

<sup>1</sup> Le rapport complet (en anglais uniquement) peut être consulté à l'adresse suivante: <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp263955.pdf>.

15. Les expériences relatées dans l'évaluation indépendante en cours consacrée à l'initiative pilote Achats au service du progrès indiquent que cette initiative a un impact important dans les 20 pays concernés. À l'évidence, l'approche d'achat aux petits agriculteurs retenue, conjuguée au développement des capacités des partenaires, permet de tirer parti du pouvoir d'achat du PAM afin d'aider les petits exploitants à entrer sur les systèmes de marché formels. Les résultats obtenus assoient le projet du PAM de transposition à plus grande échelle des achats aux petits producteurs.

---

## MÉCANISME D'ACHAT ANTICIPÉ

16. À sa session annuelle de 2012, le Conseil a approuvé un doublement du plafond du Mécanisme d'achat anticipé (MAA), à 300 millions de dollars, plafond qu'il a de nouveau repoussé à 350 millions de dollars lors de la deuxième session ordinaire de 2013. Le niveau de financement du MAA donne au PAM la possibilité d'optimiser ses achats de 1,5 million de tonnes de vivres.
17. Les achats effectués au titre du MAA ont doublé depuis la création du dispositif en 2011, et ont nettement progressé en 2013 pour atteindre 42 pour cent de l'ensemble des achats (872 984 tonnes, d'une valeur de 475 millions de dollars); les achats d'aliments nutritifs spéciaux, de riz et de légumes secs effectués au titre du MAA ont augmenté.
18. En complément du MAA, deux couloirs supplémentaires ont été ouverts en Amérique latine et au Moyen-Orient en 2013 afin de permettre le positionnement de stocks de vivres et de réduire les délais de livraison.

---

## APPUI D'URGENCE

19. Le MAA a été un élément fondamental des quatre interventions d'urgence de niveau 3 menées par le PAM en 2013 aux Philippines, en République arabe syrienne, en République centrafricaine et au Soudan du Sud.
20. Le PAM a acheté et livré 40 000 tonnes de riz en quelques semaines après le typhon Haiyan aux Philippines, et a transporté par avion 250 tonnes de biscuits à haute teneur énergétique appartenant aux stocks constitués au titre du MAA, qui se trouvaient dans les entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies de Doubaï et de Brindisi. Les stocks du MAA prépositionnés en Afrique orientale et en Afrique de l'Ouest ont facilité le déploiement rapide de l'assistance en faveur des populations déplacées en République centrafricaine et au Soudan du Sud.
21. La crise syrienne pose de nombreux défis opérationnels qui tiennent aux problèmes d'accès et à l'irrégularité des modes de financement. Le PAM a revu son approche habituelle en matière d'achats consistant à passer des appels d'offres ponctuels. Son objectif était d'exploiter la proximité de grands fournisseurs de produits alimentaires dans la Turquie voisine, en établissant des accords d'approvisionnement en aliments tels que les lentilles, le blé bulgur et les pâtes afin de compléter les achats effectués au titre du MAA.
22. Les accords ont une durée de trois à six mois. Ils prévoient des prix fixes, l'engagement de la part du fournisseur de maintenir des stocks pour une distribution immédiate et un engagement de la part du PAM de payer un pourcentage de la valeur des stocks s'il n'en achète pas un volume minimum.

### **Accords d'approvisionnement alimentaire spéciaux**

En novembre 2013, le PAM a signé des accords d'approvisionnement alimentaire qui prévoyaient la fourniture pendant six mois de lentilles provenant de Turquie (36 000 tonnes) aux bas prix enregistrés après la récolte. Comme ils connaissaient les besoins du PAM six mois à l'avance, les fournisseurs ont pu mettre à disposition des stocks suffisants à des prix compétitifs. Depuis novembre, le prix des lentilles a augmenté progressivement, mais le PAM a économisé 530 000 dollars et évité des ruptures d'approvisionnement grâce aux accords conclus.

## **ACHATS POUR LE COMPTE DE GOUVERNEMENTS**

23. Le PAM fait régulièrement profiter les gouvernements de sa capacité d'achat. En 2013, il a acheté 37 600 tonnes de produits alimentaires d'un montant de 20,5 millions de dollars par l'intermédiaire de ses fonds d'affectation spéciale pour le compte de la Colombie, d'El Salvador, de l'Éthiopie, du Honduras, de l'Inde, du Libéria et du Népal dans le cadre de programmes sociaux tels que les programmes d'alimentation scolaire. Les achats au titre des fonds d'affectation spéciale sont effectués conformément aux politiques du PAM en matière d'achats afin de garantir une valeur optimale ainsi que la sécurité sanitaire et la qualité des aliments.

## **GESTION DE LA SÉCURITÉ SANITAIRE ET DE LA QUALITÉ DES ALIMENTS**

24. Le passage du PAM de l'aide alimentaire à l'assistance alimentaire donne beaucoup plus d'importance à la nutrition et à la mise en place d'outils visant à relever le défi Faim zéro. La boîte à outils dont dispose le PAM pour ses programmes comprend des mécanismes de transfert monétaire et un assortiment alimentaire plus varié afin d'obtenir une meilleure valeur nutritionnelle et de prendre en considération les goûts des bénéficiaires. Les achats locaux et régionaux, conjugués à l'augmentation des capacités nationales de fabrication, appuient le programme d'action de l'assistance alimentaire.
25. La gestion de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments le long de la chaîne d'approvisionnement a été améliorée ces dernières années de façon à tenir compte des problèmes spécifiques aux aliments transformés et des risques liés aux achats sur les marchés émergents.
26. Une partie de ce travail consiste à passer du contrôle de la qualité fondé sur l'analyse des produits finals à une gestion de la qualité qui met l'accent sur la prévention et l'atténuation des risques et prévoit notamment un cadre de gestion des incidents et de communication sur les risques. Cette approche intégrée englobe les éléments suivants:
- défis le long de la chaîne d'approvisionnement – planification, achat, contrôle, transport, entreposage et distribution;
  - défis le long des chaînes de valeur des produits – fabrication, durée de conservation, spécifications, emballage, normalisation et élaboration;
  - limites du contexte opérationnel – cadres réglementaires nationaux et installations de laboratoire.

27. Ce travail est appuyé par des partenaires tels que la FAO, des gouvernements donateurs et des acteurs du secteur privé, ce qui permet de réunir des connaissances techniques, les pratiques optimales de certains secteurs ainsi que les compétences et l'expérience opérationnelles du PAM.
28. En 2013, le PAM a commencé à mettre en place un système de gestion en ligne de la qualité des aliments (FOQUS) dans les bureaux régionaux. Il s'agit d'une plateforme informatique utilisée par les spécialistes en technologies alimentaires, les fonctionnaires chargés des achats et les entreprises d'inspection dans le but de cerner les tendances de l'amélioration de la qualité et de rationaliser et de normaliser le suivi de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments le long des chaînes d'approvisionnement.

## ÉVOLUTION DES ORIENTATIONS DU PAM EN MATIÈRE D'ACHATS À L'ÉCHELLE INSTITUTIONNELLE

29. Le recours accru au MAA, les nouveaux mécanismes internes de financement, l'évolution des outils de gestion des risques, les modalités d'assistance telles que les transferts d'espèces et de bons, et les programmes comme l'initiative Achats au service du progrès permettent au PAM de poursuivre sa transition, des achats ponctuels à un approvisionnement à grande échelle. Le plan de travail du PAM en matière d'achats est axé sur les objectifs suivants:
- i) établir des plans d'approvisionnement à l'échelle institutionnelle pour faire des économies;
  - ii) rationaliser les processus d'achat pour réduire les délais de livraison;
  - iii) développer les achats auprès des petits agriculteurs;
  - iv) veiller à ce que tous les aliments distribués soient sains et de bonne qualité.
30. Les achats sont, avec la planification de la demande et la logistique, l'une des composantes fondamentales d'une chaîne d'approvisionnement efficiente. Les mécanismes de financement tels que le MAA et les nouveaux outils de contractualisation viennent à l'appui des décisions d'approvisionnement à plus grande échelle fondées sur la connaissance du marché et le rythme des saisons dans les pays où le PAM opère. Pour exploiter ces possibilités, ce dernier met en œuvre une approche intégrée de la chaîne d'approvisionnement, qui va de la planification à la livraison.
31. En 2013, le PAM a collaboré avec des spécialistes de l'Université de Manitoba pour rechercher des pratiques optimales permettant de gérer et d'atténuer les risques liés aux prix des produits alimentaires à partir de la connaissance du marché et au moyen d'outils d'analyse du marché. Les modèles et les outils obtenus, qui devraient être présentés en 2014, apporteront des éléments susceptibles d'éclairer les décisions d'achat: ils comprendront le suivi mensuel des prix sur les 31 marchés sur lesquels le PAM achète la majeure partie de ses vivres.
32. L'examen des procédures opératoires a mis en évidence la nécessité de rationaliser les processus d'achat. En application de l'une des recommandations issues de cet examen, la délégation de pouvoirs en matière d'achats accordée aux directeurs régionaux et aux directeurs de pays a été relevée à 500 000 dollars pour les appels d'offres avec mise en concurrence, et ce pour l'ensemble des catégories d'activités et des fonds d'affectation spéciale (cette délégation était auparavant limitée aux opérations d'urgence). Le but est de faire en sorte que la prise de décisions se rapproche des zones d'intervention. Des mécanismes de suivi et de contrôle seront mis en place, avec l'appui d'outils de gestion des



risques englobant les fluctuations des prix des produits alimentaires, la supervision des processus, l'assurance de la qualité et la gestion des fournisseurs.

33. S'inspirant de l'initiative pilote Achats au service du progrès et tirant parti du réseau des acteurs du marché, le PAM cherche à relier les petits agriculteurs à d'autres débouchés viables – le secteur privé et les réserves alimentaires publiques, par exemple. Quatre modalités sont en cours d'élaboration:
- i) élargissement de l'initiative Achats au service du progrès et augmentation de la quantité de vivres achetés aux agriculteurs;
  - ii) collaboration avec des fournisseurs de plus grande envergure pour regrouper les produits de petits exploitants, en faisant du recours à ces derniers une condition des contrats d'achat;
  - iii) regroupement de la demande du PAM et de celle d'autres grands acheteurs dans le cadre d'accords d'achat à plus long terme prévoyant une composante de développement des capacités en vue de créer une plateforme d'achat dite "patiente", qui accorde des délais de livraison plus longs aux petits agriculteurs (*Patient Procurement Platform*);
  - iv) utilisation, avec les partenaires, d'un modèle intégré destiné à s'attaquer aux problèmes d'intrants et de production liés à la demande des secteurs privé et public: les importants volumes de produits alimentaires en jeu inciteront à s'occuper des goulets d'étranglement des marchés et des problèmes que rencontrent les petits agriculteurs pour accéder aux services de financement, d'assurance et de vulgarisation; et, sur le volet des achats, les outils de réduction et d'atténuation des risques traiteront de questions telles que les ventes parallèles, les retards de livraison et le contrôle de la qualité.
34. L'objectif est de permettre aux petits agriculteurs de participer à des marchés concurrentiels, d'augmenter leurs rendements et d'accroître leurs revenus en quatre ans. Lors de la première phase, les études de marché commandées par le PAM dans quelques pays cibles donneront des éléments d'information susceptibles d'être exploités lors de la conception des plans d'action par pays, et guideront la collaboration avec d'autres acteurs dans le but de créer la plateforme d'achat qui prévoit des délais de livraison plus longs pour les petits agriculteurs.

## PERSONNEL CHARGÉ DES ACHATS ET PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL

35. Fin 2013, le PAM comptait parmi son personnel chargé des achats, 31 fonctionnaires internationaux du cadre organique (8 au Siège et 23 sur le terrain), dont 5 étaient financés par le biais de l'initiative Achats au service du progrès; 15 administrateurs recrutés sur le plan national; et 2 administrateurs auxiliaires, financés par le Japon et l'Allemagne.
36. Tous ces fonctionnaires ont suivi le programme de certification et de formation à la passation de marchés publics, homologué par l'Institut agréé des achats et des approvisionnements. Des réunions régulières ont été organisées pour examiner les stratégies futures et d'autres questions relatives aux achats. Des spécialistes du secteur ont été invités pour informer le personnel et débattre de questions telles que les processus d'achat, l'analyse des marchés et la gestion des risques.

37. La nouvelle approche suivie en matière d'achats nécessite des connaissances et des compétences supplémentaires pour améliorer l'information du PAM sur les marchés et intégrer les pratiques optimales de la profession en ce qui concerne les contrats, les instruments de réduction des risques et la gestion des relations avec les commerçants et les fournisseurs. Pour étoffer ses compétences, le PAM proposera des stages de formation, organisés en interne ou par des prestataires extérieurs, ainsi que des détachements auprès d'organisations du secteur privé, et emploiera des consultants spécialistes des marchés.

---

## LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FOQUS	système de gestion en ligne de la qualité des aliments
MAA	Mécanisme d'achat anticipé