



## Assemblée générale

Distr.  
GÉNÉRALE

A/C.5/50/13  
10 novembre 1995  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquantième session  
CINQUIÈME COMMISSION  
Point 114 de l'ordre du jour

EXAMEN DE L'EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT ADMINISTRATIF  
ET FINANCIER DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Mise en oeuvre de la réforme des achats au Secrétariat  
de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

### RÉSUMÉ

Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale conformément à sa résolution 49/216 C du 23 décembre 1994. Le Secrétaire général a pris connaissance avec satisfaction du rapport du Groupe d'experts de haut niveau en matière d'achats et a accepté la plupart des recommandations qu'il a formulées.

Le Secrétaire général attache une plus grande importance à la réforme des achats à l'Organisation des Nations Unies et est déterminé à mettre en place un système d'achats efficace et souple qui permette d'acquérir les biens et services rapidement et à bon prix, grâce à une politique et des procédures d'achats qui garantissent que les mécanismes mis en place soient véritablement compétitifs, équitables et transparents.

Il est urgent de réorganiser et de renforcer la structure de gestion des services d'achats, la réforme devant être centrée dans l'immédiat sur les activités du Siège puis étendue dans un deuxième temps aux achats hors Siège. Le Service des achats et des transports sera transformé en une division qui aura à sa tête un directeur, sous réserve de l'approbation de ces mesures par l'Assemblée générale à sa session en cours.

Le présent rapport fournit des informations détaillées sur diverses mesures déjà prises ou prévues en ce qui concerne l'application des réformes, y compris la formation des fonctionnaires responsables des achats, la délégation de pouvoir, les contrats généraux, la mise à jour et l'élargissement du fichier de fournisseurs, la modernisation du Comité des marchés du Siège, la nomination d'un responsable des relations avec les fournisseurs, la définition des responsabilités et la rationalisation des procédures, la révision des articles du règlement financier et des règles de gestion financières pertinents, la publication d'informations sur la passation et l'attribution des marchés, et le recours plus large à l'informatique à l'appui des opérations d'achat.

## I. INTRODUCTION

1. Au paragraphe 3 de sa résolution 49/216 C du 23 décembre 1994, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter, par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, un rapport contenant des propositions visant à améliorer les achats du Secrétariat et portant notamment sur les points suivants :

a) Toutes modifications qu'il y aurait lieu d'apporter au règlement financier et aux règles de gestion financière ainsi qu'au Statut et Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies pour régler les questions de conflits d'intérêts;

b) Renforcement du rôle du Comité des marchés et plus grande transparence de son fonctionnement en ce qui concerne l'octroi de dérogations à la procédure d'appel d'offres, particulièrement lorsque des raisons impérieuses étaient invoquées comme motif de dérogation à cette règle;

c) Suivi plus rigoureux de l'exécution des marchés et renforcement des clauses pénales en cas de non-observation;

d) Renforcement des moyens de planification du Secrétariat en matière d'achats;

e) Amélioration du fichier approuvé de fournisseurs et formulation de directives et de procédures normalisées et transparentes pour la présélection des fournisseurs éventuels;

f) Publication en temps voulu des avis d'appel d'offres et publication régulière des avis d'adjudication.

2. En ce qui concerne les responsabilités du Secrétariat en matière d'achats, le Secrétaire général a informé l'Assemblée générale dans son rapport sur la mise en place d'un système transparent et efficace en matière d'obligation redditionnelle et de responsabilité (A/C.5/49/1), que les procédures d'achats et les questions connexes de gestion se posant au Siège, dans les bureaux hors Siège et pour les missions sur le terrain seraient revues en 1994 par un groupe indépendant de haut niveau composé d'experts en matière d'achats (ci-après appelé le Groupe d'experts). Lesdits experts ont été choisis parmi les États Membres, de manière à assurer la participation des gouvernements dans ce domaine des plus importants et qui fait l'objet d'un examen des plus minutieux. Le Groupe d'experts devait formuler des recommandations qui constitueraient le fondement de l'adoption d'une politique mieux adaptée aux besoins et cohérente, ayant pour objet d'établir la responsabilité de la mise en place de procédures d'achats efficaces et bien adaptées et permettant d'assurer l'obtention des biens et des services avec diligence et à moindres frais. Par ailleurs, cette nouvelle politique devait comporter des procédures révisées, afin de permettre la mise en place de mécanismes véritablement compétitifs, équitables et transparents, dont la création d'une hiérarchie clairement définie en matière de délégation de pouvoirs et d'obligation redditionnelle, ainsi que de mécanismes internes de contrôle.

/...

3. Le mandat du Groupe d'experts figure à l'annexe I du présent rapport. Le Groupe a fait porter son examen sur les principaux domaines et activités ci-après : le règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation régissant les procédures et pratiques en matière d'achats; la demande de fourniture de biens ou services, l'évaluation des offres et l'enregistrement des fournisseurs; le recours aux lettres d'attribution; le niveau et l'étendue des délégations de pouvoirs consenties aux missions sur le terrain en matière d'achats; la répartition du volume de travail entre le Siège et les bureaux extérieurs en ce qui concerne tant la valeur que le nombre des transactions; les mécanismes de contrôle en vigueur.

4. Le Groupe d'experts a été guidé et assisté par un comité directeur présidé conjointement par le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion et par le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix. Le rapport du Groupe d'experts a été présenté au Comité directeur à la fin de décembre 1994.

5. Le Groupe d'experts a fait deux catégories de recommandations. Dans la première catégorie figuraient des recommandations dont on pouvait espérer des résultats positifs à court terme ou dont la période nécessaire à leur élaboration était relativement longue; dans la seconde catégorie figuraient des recommandations concernant les mesures requises pour permettre au Secrétariat de l'Organisation de mettre en place une organisation logistique qui fournirait un appui efficace et d'un bon rapport coût-efficacité aux opérations de maintien de la paix et autres opérations sur le terrain.

6. Le Groupe d'experts a procédé à une analyse détaillée des pratiques et procédures actuellement suivies en matière d'achats, tant au Siège que dans les bureaux extérieurs. Les problèmes identifiés se rapportaient à tous les aspects des procédures et processus, de l'organisation et de ses caractéristiques, et tenaient en particulier à une bureaucratie excessive, à l'absence de délégation de pouvoirs, au fait que la marge d'initiative laissée aux fonctionnaires était négligeable ou nulle, à la rigidité des règlements, règles et pratiques, et à des déficiences au niveau de la gestion et de l'encadrement.

7. Ayant à l'esprit les préoccupations exprimées par l'Assemblée générale et ayant examiné les recommandations faites par le Groupe d'experts, ainsi que d'autres recommandations et suggestions, notamment celles du Comité des commissaires aux comptes, le Secrétaire général a présenté en juin 1995 un rapport intérimaire sur la mise en oeuvre de la réforme des achats au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (A/C.5/49/67), dont l'Assemblée générale a pris note avec satisfaction dans sa décision 49/486 du 20 juillet 1995.

8. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale en application de sa résolution 49/216 C.

## II. AMÉLIORER LES PROCÉDURES D'ACHATS ET L'APPUI LOGISTIQUE

9. Le Secrétaire général a pris note avec satisfaction du rapport du Groupe d'experts et a accepté la plupart des recommandations qu'il a faites. Les services inestimables de trois membres du Groupe d'experts ont été mis à la

/...

disposition de l'ONU à titre gratuit par leurs gouvernements respectifs, pour continuer à aider le Secrétariat à mettre en oeuvre les recommandations du Groupe. Le Secrétaire général a donné pour instructions aux responsables du Secrétariat concernés de mettre en oeuvre ces recommandations sans tarder dans la limite des ressources et des capacités existantes.

10. Le Secrétaire général attache une grande importance à la réforme de l'actuel système d'achat de l'ONU. Il convient de noter toutefois qu'aussi urgente soit-elle, cette réforme ne peut être opérée du jour au lendemain, eu égard en particulier aux règles et règlements actuellement en vigueur, et dont l'examen est en cours.

11. Il est urgent de réorganiser et de renforcer la structure de gestion des services d'achat de l'ONU. Les efforts de réforme, qui sont pour le moment axés sur les activités du Siège, engloberont par la suite d'autres bureaux des Nations Unies, les missions sur le terrain et les commissions régionales.

12. À l'heure actuelle, les achats sont effectués par le Service des achats et des transports, qui relève de la Division des bâtiments et des services commerciaux du Bureau des services de conférence et des services d'appui. Cet arrangement n'est pas satisfaisant. Considérant l'importance des activités du Service des achats et des transports au Siège – achats de biens et de services dont la valeur s'élève à près de 500 millions de dollars par an – il faudrait en faire une Division ayant à sa tête un directeur. C'est pourquoi le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1996-1997 du Bureau des services de conférence et services d'appui<sup>1</sup> prévoit de réorganiser le Service des achats et des transports en une Division ayant à sa tête un directeur de la classe D-2, qui relèverait directement du Sous-Secrétaire général aux services de conférence et aux services d'appui. La proposition relative à la création d'un poste de la classe D-2 suppose le reclassement d'un poste existant de la classe D-1. Sous réserve de l'approbation de ce poste par l'Assemblée générale, le Secrétaire général a l'intention de nommer un Directeur ayant une vaste expérience et une connaissance approfondie des achats, de la logistique et de la passation des marchés, notamment une grande expérience de la gestion à un poste de direction dans ces domaines au niveau international, ainsi que des aptitudes confirmées en matière de planification stratégique.

13. La Division des achats et des transports est chargée des activités ci-après : achat des fournitures et du matériel, des services contractuels et des services extérieurs d'imprimerie; négociation, établissement et administration de contrats; soumission de dossiers au Comité des marchés du Siège; mise au point et tenue de fichiers informatisés des fournisseurs et d'un catalogue des articles utilisés couramment; traitement, dans les meilleurs délais, des demandes de fourniture de biens ou de services, des soumissions et des commandes; administration et développement du système d'achat informatisé. Ses activités comprennent également les opérations relatives aux voyages et aux transports et les services connexes.

14. Les responsabilités des deux services de la Division des achats et des transports qui s'occupent des achats sont les suivantes :

/...

a) Le Service des achats et des transports (Siège et bureaux régionaux) est chargé d'effectuer les achats pour le Siège de l'ONU et les bureaux extérieurs, qu'il s'agisse de commissions spéciales, de centres d'information, d'institutions spécialisées, de missions de courte durée ou de conférences, aussi bien que pour les commissions régionales. Il doit procéder aux achats qui ne peuvent être effectués sur place ou que le personnel local n'est pas habilité à faire. Ses attributions précises sont les suivantes : i) procurer des services extérieurs d'imprimerie, y compris reliure et services connexes concernant les publications de l'Organisation des Nations Unies et y compris matériel de ventes et de promotion; ii) délivrer des laissez-passer; s'occuper des demandes de visa, des dédouanements et des voyages des fonctionnaires de l'ONU, de représentants des institutions spécialisées, ainsi que des représentants des États Membres qui se rendent à des sessions de l'Assemblée générale; iii) veiller à l'arrivée et au départ des expéditions d'appareils ménagers et d'effets personnels de fonctionnaires du Siège et d'institutions spécialisées; iv) Suivre la marche des expéditions et dédouanements; v) assurer la présentation et le règlement de demandes d'indemnisation (assurances); vi) contrôler les stocks d'articles consommables au Siège et dans les bureaux extérieurs; vii) recevoir et inspecter les biens acquis par le Siège;

b) Le Service des achats (missions) est chargé d'effectuer, pour les opérations de maintien de la paix et autres missions sur le terrain, les achats de biens et de services que le personnel local n'est pas habilité à faire. Il intervient dans les domaines suivants : i) arrangements concernant le transport par avion ou bateau de troupes et de marchandises; ii) construction, logistique, fourniture de logements préfabriqués, d'entrepôts, de groupes électrogènes, de véhicules, de carburants et lubrifiants, de vivres, de matériel et d'articles médicaux, d'uniformes, d'articles d'habillement, de matériel électronique de traitement de l'information, de matériel de transmissions, etc.

#### A. Formation aux achats

15. Depuis avril 1995, le Secrétariat met en oeuvre un programme de formation aux achats organisé conjointement par le Bureau des services d'appui de l'ONU et le Programme des marchés publics de l'Université George Washington. En conséquence, des fonctionnaires de la Division des achats et des transports et de la Division de l'administration et de la logistique des missions (Département des opérations de maintien de la paix) ont participé à ce programme, qui a porté à la fois sur la technique et sur l'éthique des achats. À la fin de novembre 1995, 42 fonctionnaires auront reçu cette formation. En 1996, le programme sera élargi de manière à englober la formation à la gestion, ce qui permettra de renforcer le professionnalisme, les compétences et les connaissances spécialisées de ceux qui gèrent les achats.

16. Un programme de formation en cours d'emploi, qui dure un mois, a aussi été institué au Siège à l'intention du personnel des missions de maintien de la paix préposé aux achats. En outre, dans le cas, d'abord, de la Mission des Nations Unies en Haïti, un roulement périodique du personnel préposé aux achats a été organisé périodiquement entre le Siège et les missions sur le terrain, système qui sera progressivement étendu à d'autres missions. Des fonctionnaires chargés des achats ont aussi commencé de se rendre à des salons et expositions augmentant considérablement de la sorte leur connaissance du marché. De plus,

/...

ces visites amélioreront leur aptitude à communiquer par écrit et oralement et ils en seront davantage confiants et motivés. Cette innovation ne débouche pas sur des solutions rapides et elle ne peut tenir lieu de formation formelle, mais c'est un élément important de la stratégie globale d'investissement dans la formation du personnel de l'ONU. Les fonctionnaires de la Division des achats et des transports participent aussi à des séminaires et conférences qui sont organisés à l'intention des fournisseurs et qui ont pour objet d'informer les participants de la politique et des procédures de l'ONU en matière d'achats, comme de la nature des biens et des services dont l'Organisation a besoin. Tous les fonctionnaires seront également initiés au Système intégré de gestion (SIG) et au progiciel de gestion des achats.

#### B. Délégation de pouvoirs

17. La question de la délégation de pouvoirs aux missions a été revue et les missions jouissent désormais, dans le monde entier, d'une beaucoup plus grande latitude en matière d'achats. Toutes les restrictions qui obligeaient les missions à ne passer de marchés que dans une zone géographique donnée ont été levées. Les pouvoirs délégués, en matière d'achats, aux missions de maintien de la paix, font l'objet d'un examen constant visant à s'assurer qu'ils permettent aux missions de se procurer les biens et services nécessaires. La délégation individuelle est toujours fonction de l'expérience, de la compétence et des qualifications de l'intéressé. Quiconque aura reçu une délégation de pouvoirs en matière de signature recevra bientôt une définition appropriée de son mandat, énonçant clairement sa responsabilité personnelle, ses pouvoirs et son obligation redditionnelle.

18. Pour permettre l'achat en temps voulu de biens et services absolument indispensables à de nouvelles missions et au fonctionnement de missions en cours, et afin que le Contrôleur puisse autoriser des engagements prévisionnels imputables sur les crédits de l'exercice en cours et d'exercices à venir, comme il est habilité à le faire en vertu de la règle de gestion financière 110.6, des critères appropriés ainsi que des conditions restrictives et de nouvelles modalités ont été définies en la matière en janvier 1995 de façon à faciliter le recours à cette procédure pour les achats dans certains secteurs clefs pour les opérations de maintien de la paix.

#### C. Contrats généraux

19. Certains progrès ont été réalisés quant à l'identification et l'entrée en vigueur de contrats généraux pour la fourniture de biens et services. La Division de l'administration et de la logistique des missions, la Division des achats et des transports et le Bureau des affaires juridiques continuent de définir plus clairement les paramètres et la portée du concept de contrats généraux, tout en identifiant en même temps les biens et services dans le cas desquels il peut être approprié de recourir à ce genre de contrats. La plus grande attention sera prêtée à cette importante question.

#### D. Fichier de fournisseurs

20. Le fichier de fournisseurs de la Division des achats et des transports compte actuellement plus de 4 000 entreprises de pays parmi lesquels se trouvent

/...

la majorité des États Membres et des États ayant le statut d'observateur. Comme l'exige la mise en place du module 3 du Système intégré de gestion (SIG), prévue en avril 1996, la Division des achats et des transports procède actuellement, avec le concours du Département des services d'appui et de gestion pour le développement, au réenregistrement de tous les fournisseurs actuels. La première phase de l'opération, qui consiste à réenregistrer tous les fournisseurs actifs (ceux qui exécutent actuellement des marchés de la Division et du Département en question) est bien avancée et devrait être terminée le 30 novembre 1995. La deuxième phase, qui consiste à réenregistrer tous les autres fournisseurs figurant dans le fichier, a déjà commencé et devrait être achevée pour la mi-décembre 1995. L'objectif de la troisième phase, qui doit démarrer avant fin novembre 1995, est de trouver de nouveaux fournisseurs de biens et de services afin d'enrichir le fichier et d'en élargir la base géographique.

21. Le Secrétariat s'est déjà mis en rapport avec les États Membres et les États ayant le statut d'observateur pour leur demander de l'aider, dans les différents pays, à faire connaître les démarches à accomplir en vue de l'enregistrement et inciter les fournisseurs éventuels à demander leur enregistrement dans le fichier de fournisseurs de l'ONU.

22. D'autre part, un projet de document sur la politique de gestion du fichier de fournisseurs de marchandises est actuellement à l'étude au Siège. Ce document fixe les conditions d'admission et d'enregistrement dans le fichier, les procédures d'agrément et de radiation et les méthodes de tenue d'un fichier de fournisseurs évolutif. Afin de faciliter et d'accélérer le réenregistrement, un programme a été mis au point pour permettre de réenregistrer par l'informatique tous les fournisseurs figurant actuellement dans la base de données de la Division des achats et des transports et dans celle du Service des marchés et des achats et du Département des services d'appui et de gestion pour le développement. Un consultant doit examiner les critères d'évaluation des prestations des fournisseurs et présenter des recommandations concernant un système efficace de sélection des fournisseurs et de suivi de la qualité de leurs prestations, qui serait associé au module de gestion des offres du progiciel de gestion des achats. La base de données fournisseurs du SIG contiendra tous les fournisseurs, tant de marchandises que de services financiers.

23. La mise en place d'un fichier de fournisseurs actualisé en permanence et facile à utiliser reste une des réformes prioritaires, et tout sera mis en oeuvre pour que ce projet soit mené à bien en mars 1996 au plus tard.

24. Tous les fonctionnaires de la Division des achats et des transports ont été autorisés à communiquer avec les fournisseurs et à répondre à toute question justifiée concernant l'enregistrement, ainsi qu'à leurs autres questions relatives aux règles et procédures régissant les marchés passés par l'ONU. Ils ont pour instructions de veiller à ce que les rapports avec les fournisseurs soient ouverts et transparents, ce qui aidera à parvenir à mettre en place un système d'achats efficace et souple.



E. Comité des marchés du Siège

25. En 1994, le Comité des marchés du Siège a examiné au total 1 185 marchés représentant un montant total de 1 378 861 841 dollars. De janvier à septembre 1995, il en a examiné 877, représentant un montant total de 957 682 329 dollars. (On trouvera des précisions à ce sujet aux annexes III et IV du présent rapport.) Conformément à l'alinéa b) du paragraphe 3 de la résolution 49/216 C de l'Assemblée générale, on s'est employé à renforcer le rôle du Comité et à rendre son fonctionnement plus transparent en ce qui concerne l'octroi de dérogations à la procédure d'appel d'offres en vertu de la règle de gestion financière 110.19, particulièrement lorsque des raisons impérieuses sont invoquées comme motif de dérogation à cette règle. Si l'on compare les données figurant dans les annexes III et IV, on constate que 208 dérogations, portant sur un montant total de 206 531 779 dollars, ont été autorisées au cours des neuf premiers mois de 1995, soit une nette diminution par rapport à 1994, où l'on avait autorisé 344 dérogations portant sur un montant total de 469 646 291 dollars.

26. Le Comité ne peut plus être composé uniquement de membres qui exercent leurs fonctions à temps partiel tout en occupant d'autres emplois à plein temps dans divers départements et bureaux. Aussi un poste à plein temps de président du Comité des marchés a-t-il été créé et pourvu, à compter du 1er juin 1995, en réaffectant un poste P-5 de la Division des achats et des transports. Le titulaire du poste sera directement rattaché au Sous-Secrétaire général aux services de conférence et services d'appui et aura directement accès, le cas échéant, au Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion.

27. L'établissement de la liste des attributions du Comité lui-même et de celles de son président est en voie d'achèvement, l'accent étant mis sur le fait que le Comité doit assumer la responsabilité de ses décisions et recommandations et qu'il faut qu'il joue un rôle préventif. Plus précisément, c'est au Président qu'il incombe de faire en sorte, avant les réunions, que les dossiers à étudier soient complets, exacts et en règle. D'autre part, le Comité devrait examiner en gros les 20 % des marchés dont le montant est le plus élevé, en s'attachant davantage à la qualité de ses décisions qu'à la quantité de cas analysés. Enfin, le mandat fixe au Comité des objectifs de résultats, afin de veiller à ce que l'examen des dossiers ne subisse aucun retard injustifié et d'augmenter l'efficacité de la passation des marchés.

F. Définition des responsabilités et rationalisation des procédures

28. Des progrès considérables ont été accomplis en ce qui concerne l'intensification de la collaboration entre le Département de l'administration et de la gestion, le Département des opérations de maintien de la paix et le Bureau des affaires juridiques. On s'emploie actuellement à mieux préciser les responsabilités respectives de ces trois unités en matière d'achat, afin d'éliminer les goulets d'étranglement et de faire en sorte que le système soit plus rationnel et efficace, chaque département ou bureau sachant exactement quelles sont les limites de ses responsabilités. Un système complet de statistiques de gestion est en cours d'élaboration afin que les responsables de tous niveaux disposent régulièrement de l'information nécessaire pour pouvoir mesurer le volume de travail et la productivité et, partant, planifier

/...

l'organisation des effectifs de la Division des achats et des transports. On trouvera aux annexes V à VIII des exemples de statistiques, qui seront encore affinées dans les mois qui viennent. Depuis février 1995, la Division des achats et des transports établit un état hebdomadaire détaillé de tous les marchés des principales opérations de maintien de la paix et le distribue au Cabinet du Secrétaire général, au Département des opérations de maintien de la paix, au Bureau des affaires juridiques et au Département de l'administration et de la gestion, non seulement dans le but de diffuser l'information mais aussi afin de résoudre les problèmes qui se posent. La mise au point de ce tableau de bord facilitera par ailleurs l'établissement d'un rapport annuel détaillé sur les activités de la Division des achats et des transports. Celui qui portera sur l'année 1995 devrait paraître au cours du premier trimestre de 1996.

G. Responsable des relations avec les fournisseurs

29. Un Responsable des relations avec les fournisseurs (précédemment désigné sous le nom d'Ombudsman) sera nommé en janvier 1996 au plus tard; les fournisseurs pourront lui adresser leurs demandes de renseignements et lui faire part de leurs préoccupations. On s'efforce actuellement de trouver un poste existant à réaffecter à cette fonction, dont la liste complète des attributions est à l'étude.

H. Règlement financier, règles de gestion financière et procédures normalisées de fonctionnement

30. On a entrepris de réaliser un examen complet et détaillé des dispositions du règlement financier et des règles de gestion financière qui s'appliquent aux achats et, dans un premier temps, de formuler une série de directives générales à l'usage des spécialistes des achats. Le document relatif à ces directives générales fixera les paramètres dans le cadre desquels les fonctionnaires habilités s'acquitteront de leurs tâches quel que soit leur lieu d'affectation. Cette opération vise à élaborer un ensemble de règles et de directives générales plus souples, mieux adaptées et plus efficaces qui, tout en autonomisant les fonctionnaires, maintiennent les mécanismes de contrôle voulus. Des procédures concordant avec ces règles et directives préciseront les méthodes de travail à mettre en oeuvre dans le cadre des paramètres généraux, ces méthodes pouvant devoir être adaptées aux conditions des différents lieux d'affectation. À ce jour, 50 % environ des directives générales ont été élaborées.

I. Publication d'informations sur la passation et l'attribution des marchés

31. Le Bureau des services d'achat interorganisations de Copenhague (Danemark) publie régulièrement des informations sur les marchés attribués à la suite des recommandations du Comité des marchés du Siège dans un bulletin mensuel intitulé "Procurement Update". Ce bulletin est distribué à toutes les missions permanentes et missions d'observation.

32. On s'efforce également d'optimiser l'utilisation des tableaux d'affichage électronique ou d'autres techniques similaires.

/...

J. Ressources en personnel

33. Alors que l'on s'engage dans une réforme du système des achats, il convient de tenir compte du volume des achats traités aussi bien au Siège que pour les missions et dans les bureaux hors Siège. C'est ainsi que la Division des achats et des transports ne compte que 29 administrateurs et 50 fonctionnaires d'autres classes (catégorie des services généraux) pour gérer un volume d'achats de biens et de services de près de 500 millions de dollars, contre 54 millions de dollars en 1990. Il faut garder à l'esprit que les agents de la catégorie des services généraux accomplissent une tâche essentielle d'assistance aux administrateurs chargés des achats dans tous les aspects de leur travail. Des postes devenus vacants dans d'autres services ont été mis à la disposition de la Division des achats et des transports, qui peut ainsi compter sur quelques agents de la catégorie des services généraux supplémentaires pour lui permettre de faire face à l'augmentation du volume de travail. Mais, du fait des suppressions de postes, cette solution deviendra caduque à compter de janvier 1996; cette compression des effectifs entraînera le départ de 14 agents des services généraux de la Division d'ici à la fin de l'année.

34. Les difficultés rencontrées par le passé lorsqu'on cherchait à recruter des administrateurs qualifiés dans le domaine des achats, difficultés liées au fait qu'une partie des ressources allouées à la Division des achats et des transports par l'intermédiaire du Compte d'appui aux opérations de maintien de la paix n'étaient disponibles que pour des périodes de courte durée, étant imputées sur les fonds alloués au personnel temporaire autre que celui affecté aux réunions, en attendant que l'Assemblée générale approuve la création de postes temporaires, ont été en grande partie réglées. Par suite de la décision prise par l'Assemblée générale au paragraphe 12 de la résolution 49/250 du 20 juillet 1995, la Division dispose de 38 postes temporaires financés par le Compte d'appui, soit 19 postes de la catégorie des administrateurs et des classes supérieures et 19 postes de la catégorie des services généraux. Toutefois, il faut relever que, comme les recettes du Compte d'appui projetées pour 1996 sur la base de la formule de financement actuelle approuvée par l'Assemblée générale devraient sensiblement diminuer, il est probable que le nombre de postes temporaires financés par le Compte d'appui alloués à la Division des achats et des transports (ainsi qu'aux autres services du Secrétariat concernés) devra être réduit en 1996, ce qui aura des répercussions sur les capacités de la Division.

35. Actuellement, la Division dispose de quatre fonctionnaires en détachement pour l'aider à mieux faire face aux besoins des opérations de maintien de la paix et autres missions sur le terrain en matière d'achats. Toutefois, aux termes du règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies en vigueur, aucune délégation de pouvoirs en matière d'achats ne peut être accordée à ces administrateurs.

36. En dépit des difficultés susmentionnées, aucun effort ne sera épargné pour mettre en oeuvre les réformes dans les 12 mois à venir, en utilisant la dotation actuelle en personnel, en sus du poste de directeur demandé. En conséquence, les États Membres sont priés de ne pas réduire les ressources en personnel, qui sont déjà utilisées au maximum, avant que les réformes n'aient été mises en oeuvre et qu'un bilan n'en ait été tiré. Les dépenses de personnel de la

/...

Division des achats et des transports représentent environ 1 % des crédits finançant l'achat de biens et de services. On est en droit de s'attendre à pouvoir réaliser, une fois que les réformes auront été mises en place, une économie de 10 % sur des dépenses d'un montant de 500 millions de dollars. Il serait donc avisé d'effectuer un petit investissement en maintenant, voire en augmentant, la dotation en personnel pendant la période d'application des réformes. Une fois celles-ci mises en place, toutefois, il conviendra de procéder à un examen critique des tableaux d'effectifs pour les ajuster aux besoins correspondant effectivement aux tâches à accomplir.

37. Le Bureau des affaires juridiques a été réorganisé en affectant un groupe de juristes spécialisés dans le droit des contrats à la gestion des marchés. C'est ainsi que la Division des questions juridiques générales du Bureau a créé quatre groupes. L'un de ces groupes est expressément désigné Marchés/achats importants. Un autre de ces groupes, intitulé Appui aux opérations de maintien de la paix, est chargé des aspects de la gestion des marchés qui concernent les opérations de maintien de la paix – domaine dans lequel les achats sont très nombreux – et dispose du personnel technique nécessaire. Enfin, le Service des achats et des transports, la Division de l'administration et de la logistique des missions et le Bureau des affaires juridiques se sont entendus en principe pour recruter pour une durée déterminée des juristes supplémentaires qui s'occuperaient de ces questions sous la supervision du Bureau. La Division des achats et des transports et le Bureau des affaires juridiques ont revu de concert tous les formulaires et contrats types en usage pour essayer de les normaliser et de les simplifier davantage et ainsi réduire le volume des tâches superflues et le nombre des doubles emplois tout en améliorant la clarté de la présentation et la cohérence de ces documents.

38. Les ressources en personnel comportent un autre aspect que l'on examine actuellement : le rôle des administrateurs de marchés. Des travaux ont été entrepris au sein du Secrétariat pour déployer sur le terrain des administrateurs de marchés qui seront chargés de veiller au respect des obligations contractuelles, en particulier lorsqu'il s'agit de marchés particulièrement importants. Un autre aspect actuellement étudié est le renforcement du contrôle de l'exécution des contrats et le durcissement des pénalités prévues. On examine également le rôle qui pourrait être confié à l'avenir aux fonctionnaires préposés à la signature du contrat en matière d'administration des marchés. Il importe en effet que l'adjudication, le contrôle et l'administration des marchés soient considérés comme des aspects d'une même responsabilité fonctionnelle. Cette approche permettrait en outre de bien maîtriser l'ensemble du processus et, par voie de conséquence, améliorerait la transparence du système en matière d'obligation redditionnelle.

#### K. Informatique

39. Pour ce qui est du recours à l'informatique à l'appui des opérations d'achat, on est en train d'intégrer au SIG un progiciel autonome d'achat déjà utilisé au Secrétariat. Le troisième module du SIG, qui comporte des fonctions d'achat, devrait être mis en service pendant le premier trimestre de 1996. L'intégration des fonctions d'achat dans le SIG permettra d'exercer un contrôle financier plus efficace : toutes les demandes de fourniture de biens ou services

/...

donneront lieu à des imputations et les bons de commande à des engagements de dépenses prévisionnels pour assurer la disponibilité des fonds.

40. Le SIG a introduit un "catalogue" des spécifications normalisées des articles faisant communément l'objet d'une demande de fourniture. Ce catalogue facilitera le processus d'achat en identifiant les articles demandés et simplifiera, tant pour les départements ou bureaux utilisateurs que pour les bureaux chargés des achats, la présentation des demandes concernant des articles normalisés.

### III. CONCLUSION

41. Plusieurs recommandations du Groupe d'experts ont déjà été mises en application, et d'autres également qui ont été formulées lors de la session de l'Assemblée générale, notamment par le Comité des commissaires aux comptes. L'application de certaines recommandations devrait malheureusement être quelque peu retardée en raison de la lourde charge de travail à laquelle la Division doit faire face. On entend néanmoins poursuivre la mise en oeuvre des réformes nécessaires avec une nouvelle détermination et un nouvel élan. Les trois experts prêtés par des États Membres continuent à travailler directement avec le Sous-Secrétaire général aux services de conférence et aux services d'appui et avec les fonctionnaires de la Division afin de mener à bien la réforme du système des achats de l'Organisation des Nations Unies avec diligence. Au demeurant, bien que des dates d'achèvement soient indiquées dans le plan d'action en matière d'achats figurant à l'annexe II, certaines des recommandations les plus importantes et les plus bénéfiques devraient être appliquées plus tôt.

42. On a également entrepris des travaux détaillés pour établir une base solide sur laquelle on pourra s'appuyer pour poursuivre la réforme engagée en améliorant les spécifications, en mettant en place une base de données complète sur les fournisseurs et en réexaminant tous les documents existants en vue d'une normalisation et d'une simplification accrues. Il faudra remédier à la dispersion actuelle des fonctions entre divers départements et bureaux au début de 1996. Les questions d'ordre institutionnel sont les plus difficiles à résoudre. Seule une approche globale et intégrée peut garantir ces résultats optimaux.

43. Il convient de reconnaître que la question des ressources humaines de la Division des achats et des transports, en termes tant d'effectifs que de compétences en matière d'achats, a été quelque peu négligée depuis un certain temps. Pour que la réforme de la politique et des méthodes d'achat soit intégralement appliquée, il faut doter cette division de ressources appropriées. Il convient donc de dégager les crédits nécessaires pour qu'elle puisse disposer d'un nombre suffisant de fonctionnaires hautement qualifiés dans le domaine des achats. Il est en outre indispensable de créer un poste de directeur de la Division des achats et des transports pour assurer le succès des réformes.

44. La mise en oeuvre de la réforme des méthodes d'achat, notamment en ce qui concerne la formulation de principes directeurs et de procédures, se fera en étroite consultation et en coopération avec les organes de supervision, en particulier avec le Bureau des services de contrôle interne.

/...

45. Le Secrétaire général réaffirme son souci et sa volonté de mettre en place un système d'achat efficace et souple qui permette d'acquérir les biens et services rapidement et à bon prix, y compris pour les missions et les opérations de terrain. La nouvelle politique d'achat impliquera une révision des procédures afin de garantir que le système mis en place soit véritablement compétitif, équitable et transparent, notamment en définissant clairement les responsabilités, les pouvoirs de décision et les obligations redditionnelles, et en établissant des mécanismes internes de contrôle.

46. Pour conclure, le Secrétaire général tient à remercier sincèrement tous les membres du Groupe d'experts de leur dévouement et de leur précieuse contribution à la réforme du système d'achat de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que les gouvernements qui ont mis des experts à la disposition de l'Organisation.

Note

<sup>1</sup> Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquantième session, Supplément No 6 (A/50/6/Rev.1), vol. II, chap. 26D.

Annexe IMANDAT DU GROUPE D'EXPERTS DE HAUT NIVEAU POUR L'EXAMEN  
DES PROCÉDURES D'ACHAT AU SIÈGE, DANS LES BUREAUX HORS  
SIÈGE ET POUR LES MISSIONSObjectif

1. Le Groupe d'experts de haut niveau doit examiner les procédures d'achat, après quoi il formulera des recommandations précises devant conduire à l'établissement de procédures d'achat efficaces et adaptées aux besoins, y compris pour les missions et les bureaux hors Siège. Les procédures d'achat doivent permettre d'obtenir les biens et services rapidement, dans les délais voulus et à moindre frais. Elles doivent, par ailleurs, fonctionner de manière transparente, obéir à une hiérarchie clairement définie, comporter des mécanismes de contrôle internes et mettre en jeu un mécanisme aussi compétitif que possible.

Plan d'action

2. Le Groupe d'experts devra en particulier :

a) Effectuer une analyse des besoins stratégiques en matière d'offre de biens et services pour l'Organisation, notamment pour les missions, y compris des procédures de passation des marchés, et définir les caractéristiques particulières de la politique d'achat nécessaire, en particulier en cas de déploiement rapide d'opérations nouvelles ou d'élargissement d'opérations en cours;

b) Faire une étude systématique approfondie sur :

- i) Les procédures d'achat en vigueur au Siège de l'Organisation et dans certaines missions, y compris les demandes de fourniture de biens ou services, l'évaluation des offres et l'enregistrement des fournisseurs;
- ii) Les règlements et règles régissant les achats, ainsi que les pratiques établies en la matière, y compris les achats pour les missions;
- iii) Les mécanismes de contrôle existants;
- iv) L'utilisation des lettres d'attribution comme instrument d'achat;
- v) L'ampleur et la portée de la délégation de pouvoirs en matière d'achats aux missions;
- vi) La manière dont les transactions se répartissent entre le Siège et les missions, tant quant à leur valeur qu'à leur nombre;
- vii) Les autres facteurs internes et externes qui peuvent compromettre l'efficacité des procédures d'achat;

/...

c) Se fondant sur les résultats de l'examen qu'il aura effectué, exposer en détail tous les goulets d'étranglement, restrictions et contraintes qu'il aura constatés dans les procédures d'achat en vigueur, et mettre en lumière les facteurs qui en sont responsables;

d) Compte tenu de l'analyse des besoins ainsi effectuée, et prenant en considération les insuffisances constatées dans les procédures en vigueur, ainsi que leurs causes, recommander des mesures propres à améliorer la politique d'achat et les procédures de passation des marchés.

/...



## Annexe II

RECOMMANDATIONS RÉSULTANT DE L'ÉTUDE SUR LES ACHATS, ASSORTIES  
DE LA MISE EN OEUVRE DES DISPOSITIONS DU PROGRAMME

**Phase 1.** Recommandations qui doivent être mises en oeuvre aussitôt que possible soit parce qu'elles apportent une amélioration immédiate ou un remède de fortune aux problèmes actuels, soit parce que les mesures recommandées ont une longue période de gestation et qu'elles sont complémentaires de celles recommandées pour la phase 2 :

	Recommandation	Date d'achèvement visée	En cours
1	Mise en oeuvre d'un programme de formation professionnelle, commençant au stade de l'acheteur.	Décembre 1995	Oui
2	Formation, à l'intention du personnel de gestion et de supervision, aux techniques générales de gestion et aux techniques commerciales, et formation aux systèmes axés sur les Nations Unies.	Mars 1996	Oui
3 a)	Délégation au Département de l'administration et de la gestion de la responsabilité fonctionnelle des achats.	a	a
3 b)	La responsabilité opérationnelle des achats continuera d'incomber au Département des opérations de maintien de la paix.	a	Oui <sup>a</sup>
4	Tous les principaux responsables des achats doivent avoir directement accès au chef du Service des achats et des transports pour les questions d'ordre professionnel.	a	a
5	Toutes les demandes de fourniture de biens ou services doivent être adressées directement au Service des achats et des transports sans passer par la Division de l'administration et de la logistique des missions, de préférence par voie électronique.	a	a
6	Abolition des comités locaux des marchés.	Juin 1996	Non
7	Envoi de lettres personnelles de délégation de pouvoirs indiquant clairement ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas.	Janvier 1996	Oui
8	Délégation de pouvoirs accrus aux missions sur le terrain comme le suggère le Groupe d'experts à l'annexe D de son rapport.	Décembre 1995	Oui
9	Mettre à la disposition des missions, au niveau sectoriel, un compte d'avances temporaires plus important (environ 5 000 dollars) pour les besoins au jour le jour; directives sur la manière d'utiliser ce compte.	Janvier 1996	Oui
10	En attendant l'adoption du budget, autoriser des engagements prévisionnels pouvant aller jusqu'à 75 % des crédits demandés (règle 110.6), la priorité devant aller aux postes de dépenses particulièrement importants pour la mission.	Septembre 1995	Oui
11	Le Service des achats et des transports devra examiner et mettre en oeuvre un nombre accru de contrats généraux à l'échelle des systèmes.	Janvier 1996	Oui
12	Le fichier des fournisseurs doit être épuré et les États Membres invités à recueillir des informations concernant l'enregistrement des fournisseurs nationaux.	Mars 1996	Oui
13	Le Département des opérations de maintien de la paix doit faire un relevé des spécifications commerciales génériques, et s'il n'en existe pas, établir des spécifications particulières pour les Nations Unies; la liste détaillée des spécifications doit être communiquée aux missions.	Janvier 1996	Oui

/...

	Recommandation	Date d'achèvement visée	En cours
14	Des instructions claires doivent être données concernant le recours au dispositif prévu pour répondre aux besoins opérationnels immédiats. Une définition révisée en est donnée au paragraphe 10 du rapport du Groupe d'experts.	Janvier 1996	Oui
15	Le Comité des marchés du Siège ne doit préapprouver que les contrats de systèmes, et effectuer des examens de contrôle de qualité dans le cas de décisions déjà prises.	Décembre 1995	<sup>a</sup>
16	Il doit être mis fin à l'ouverture des plis renfermant les soumissions.	Janvier 1996	<sup>a</sup>
17	Les goulets d'étranglement identifiés au Service des achats et des transports au niveau du chef de la Section des achats (missions) et du chef de la Section technique doivent être éliminés grâce à une meilleure définition des responsabilités aux niveaux inférieurs.	Juillet 1995	Oui
18	Le Service des achats et des transports doit établir des dossiers indiquant les qualifications du personnel, ses connaissances, son expérience et ses compétences, afin de mettre en concordance le personnel et les postes.	Janvier 1996	Oui
19	Le plan d'achats doit être élaboré en tenant compte des besoins prévus sur une période de 12 mois.	Février 1996	Non
20	Tous les rapports disponibles doivent faire l'objet d'une analyse critique et être détruits s'ils ne sont pas utilisés.	Décembre 1995	Oui
21	Les responsables doivent identifier leurs besoins aux fins du Système intégré de gestion : valeur des demandes de fourniture de biens ou services; montant dépensé/budget engagé; taux de satisfaction de la demande; délais de livraison; performance du matériel et analyse des tendances; efficacité des fournisseurs, etc.	Avril 1996	Oui
22	Tout le personnel concerné doit recevoir une formation au Système intégré de gestion et à REALITY.	Avril 1996	Oui
23	Des rapports postopérationnels doivent être établis pour identifier les problèmes et les solutions et formuler des recommandations pour l'avenir.	Novembre 1995 (processus continu)	Oui
24	Dans toute demande adressée aux fournisseurs, il faut prévoir un délai de 30 jours pour la réponse, et de 14 jours au minimum pour une réponse par télécopie.	Septembre 1995	Oui
25	Un coordonnateur de la technologie de l'information doit être nommé pour examiner tout le matériel informatique et les logiciels utilisés et en dresser la liste, en vue de tirer pleinement parti des capacités et des connaissances existantes.	Avril 1996	Oui
26	Procéder à une analyse critique de la compétence des responsables et les transférer/former, le cas échéant.	Septembre 1995 (processus continu)	Oui
27	Un bureau des réclamations indépendant/poste de médiateur doit être créé pour recevoir les réclamations et les examiner.	Janvier 1996	Oui

<sup>a</sup> À l'étude.

/...

**Phase 2.** Recommandations qui exigent une mise en oeuvre approfondie et recommandations concernant des solutions propres à recueillir l'appui de l'ONU à long terme, dont l'importance est déterminante si l'on veut que l'ONU fournisse une infrastructure d'appui rentable dans l'avenir.

	Recommandation	Date d'achèvement visée	En cours
1	Mettre en place un système de logistique.	Juillet 1996	<sup>a</sup>
2	Répertorier tous les avoirs existants afin d'en déterminer la nature, l'emplacement et l'état (la redistribution des avoirs pourrait servir de base à la constitution de ressources de démarrage).	Aout 1996	Non
3	Établir un document d'orientation en matière d'achats.	Juillet 1996	Oui
4	Établir un document relatif aux procédures d'achats.	Juillet 1996	Oui
5	Établir un manuel standard des opérations.	Juillet 1996	Oui
6	Encourager l'esprit d'équipe.	Mars 1996	Oui
7	Élaborer un exposé de mission.	Juillet 1996	Non
8	Établir des diagrammes linéaires des responsabilités.	Juillet 1996	Oui
9	Faire connaître les grandes décisions prises en matière de marchés et d'adjudications par écrit et au moyen des médias électroniques, par exemple sous forme d'un bulletin des contrats, qui devrait également contenir les clauses types des contrats et préciser clairement les critères d'adjudication.	Février 1996	Oui

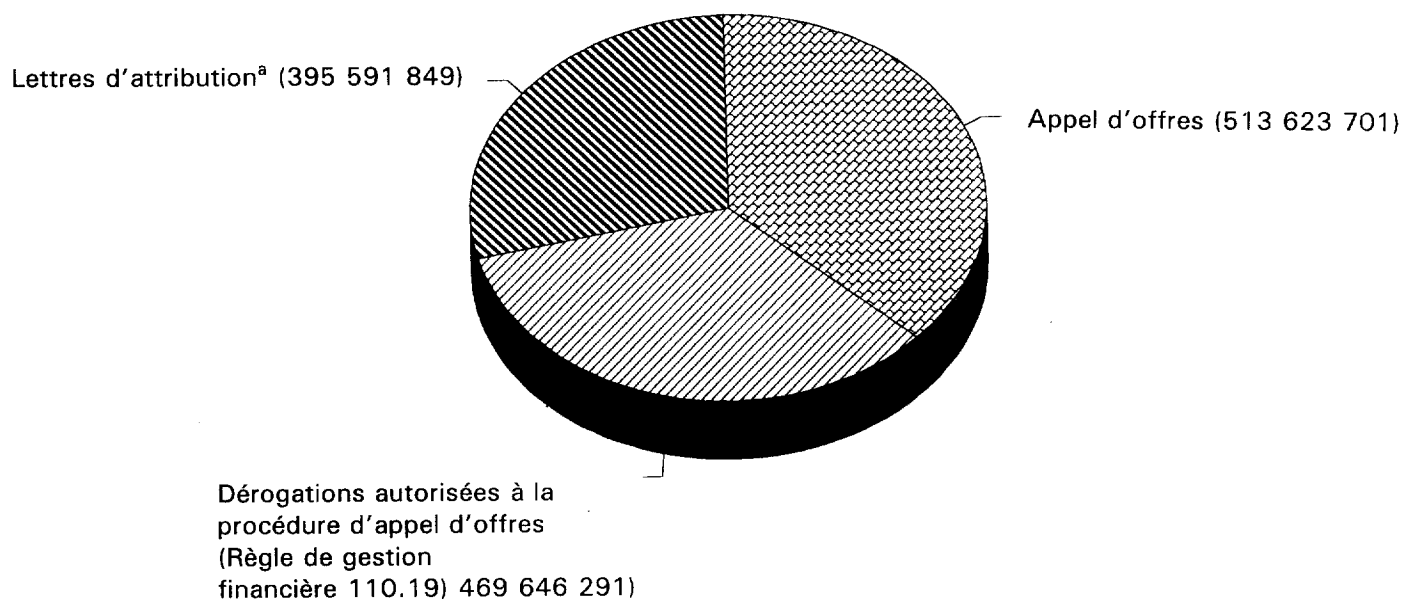
<sup>a</sup> À l'étude.

Annexe III

COMITÉ DES MARCHÉS DU SIÈGE  
MONTANT DES MARCHÉS AYANT FAIT L'OBJET D'UN AVIS  
FAVORABLE EN 1994

(PAR TYPE DE MARCHÉ)

(1 378 861 841 dollars des États-Unis)



---

<sup>a</sup> Appel à la concurrence exigé (demande de prix).

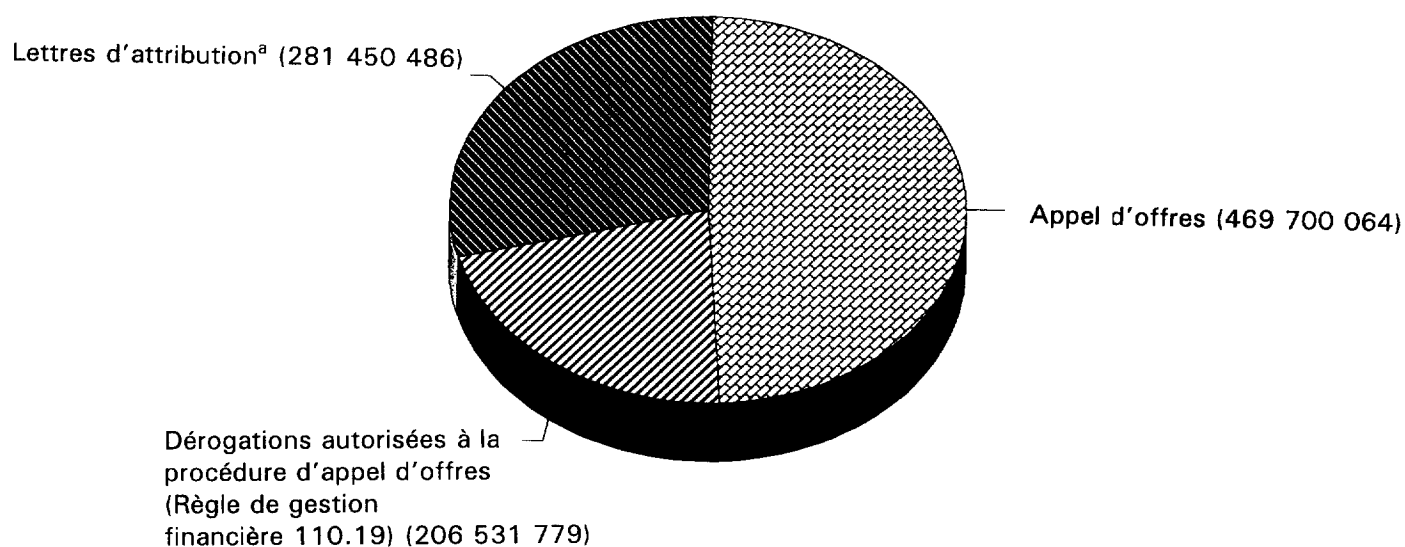
Annexe IV

COMITÉ DES MARCHÉS DU SIÈGE

MONTANT DES MARCHÉS AYANT FAIT L'OBJET D'UN AVIS  
FAVORABLE, JANVIER À SEPTEMBRE 1995

(PAR TYPE DE MARCHÉ)

(957 682 329 dollars des États-Unis)



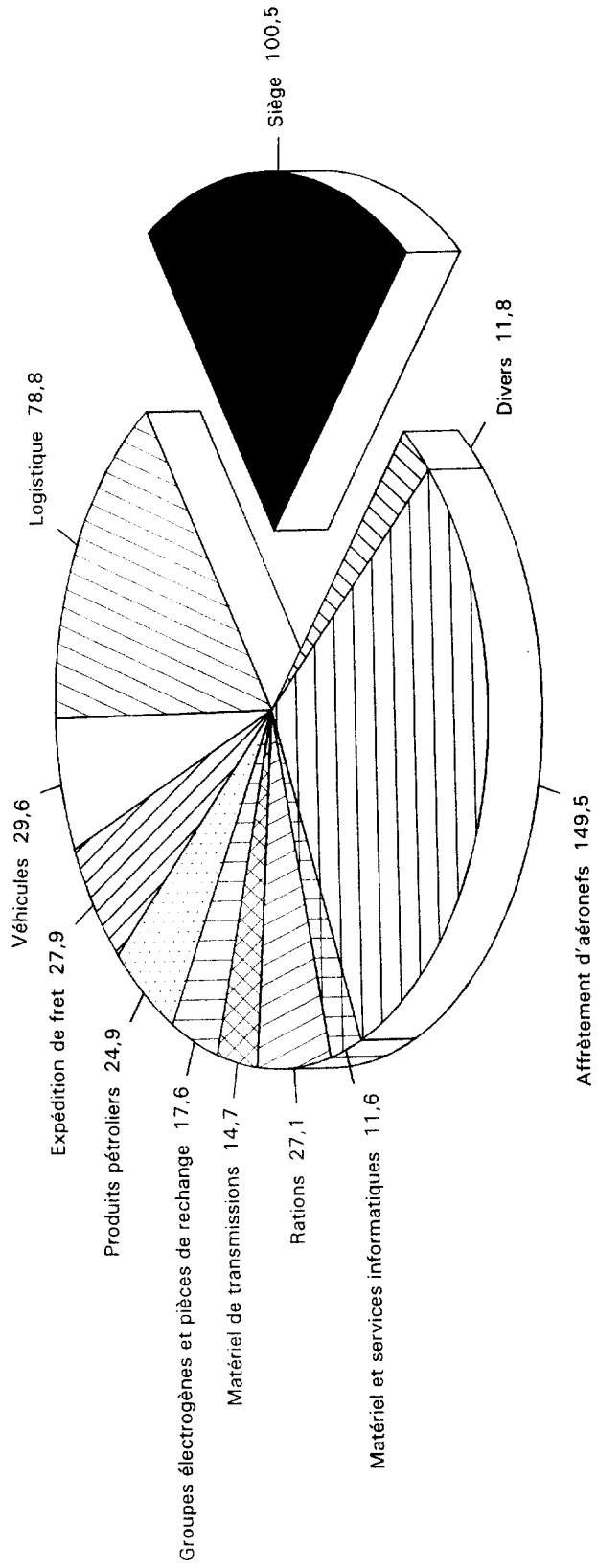
---

<sup>a</sup> Appel à la concurrence exigé (demande de prix).

Annexe V

**DIVISION DES ACHATS ET DES TRANSPORTS  
ACHATS DE BIENS ET DE SERVICES EN 1994<sup>a</sup>**

(Valeur en millions de dollars des États-Unis)

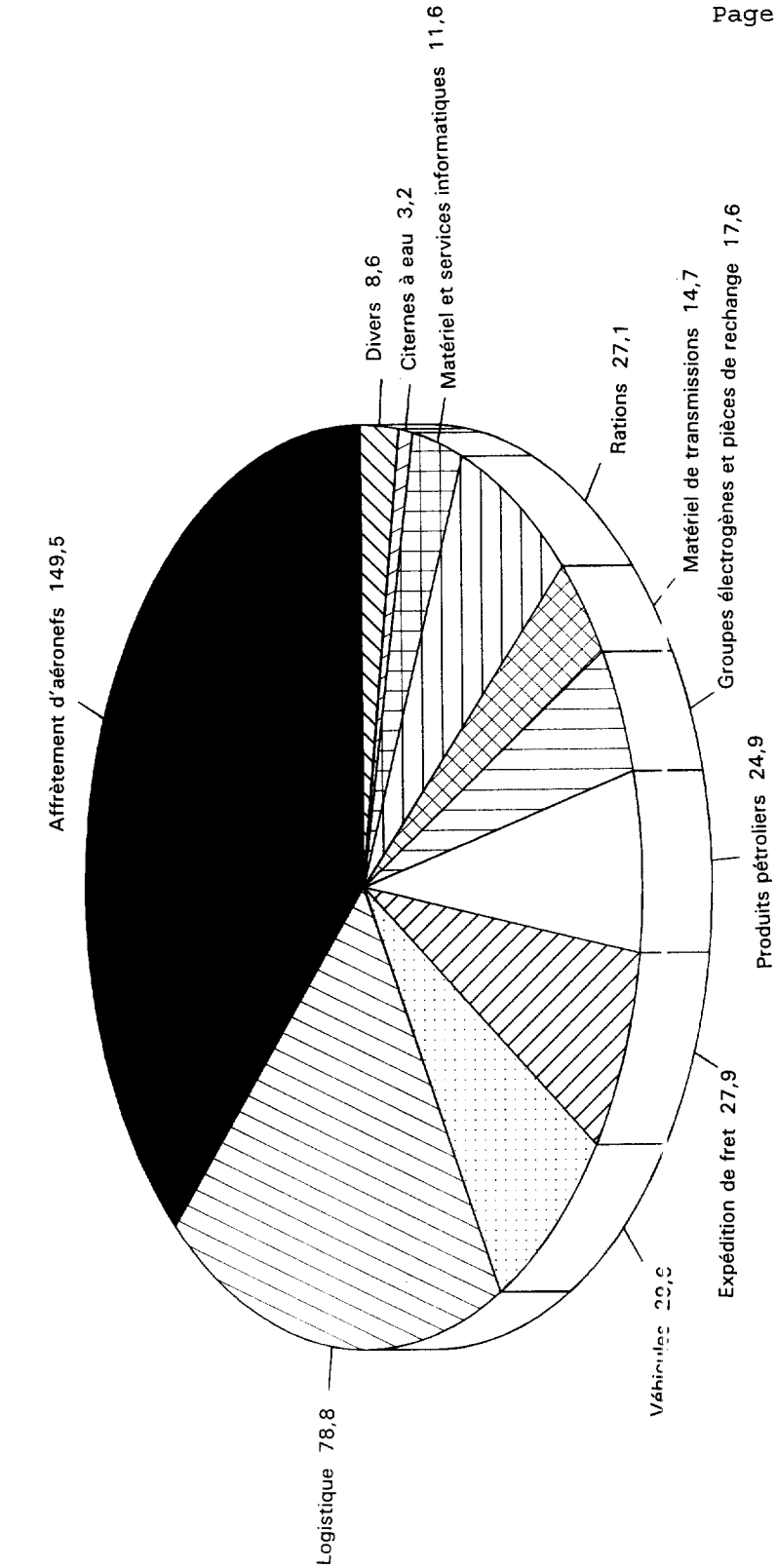


a Valeur totale des achats : 494 millions de dollars.

Annexe VI

**DIVISION DES ACHATS ET DES TRANSPORTS**  
**SERVICE DES ACHATS (MISSIONS)**  
**ACHATS DE BIENS ET DE SERVICES EN 1994<sup>a</sup>**

(Valeur en millions de dollars des États-Unis)

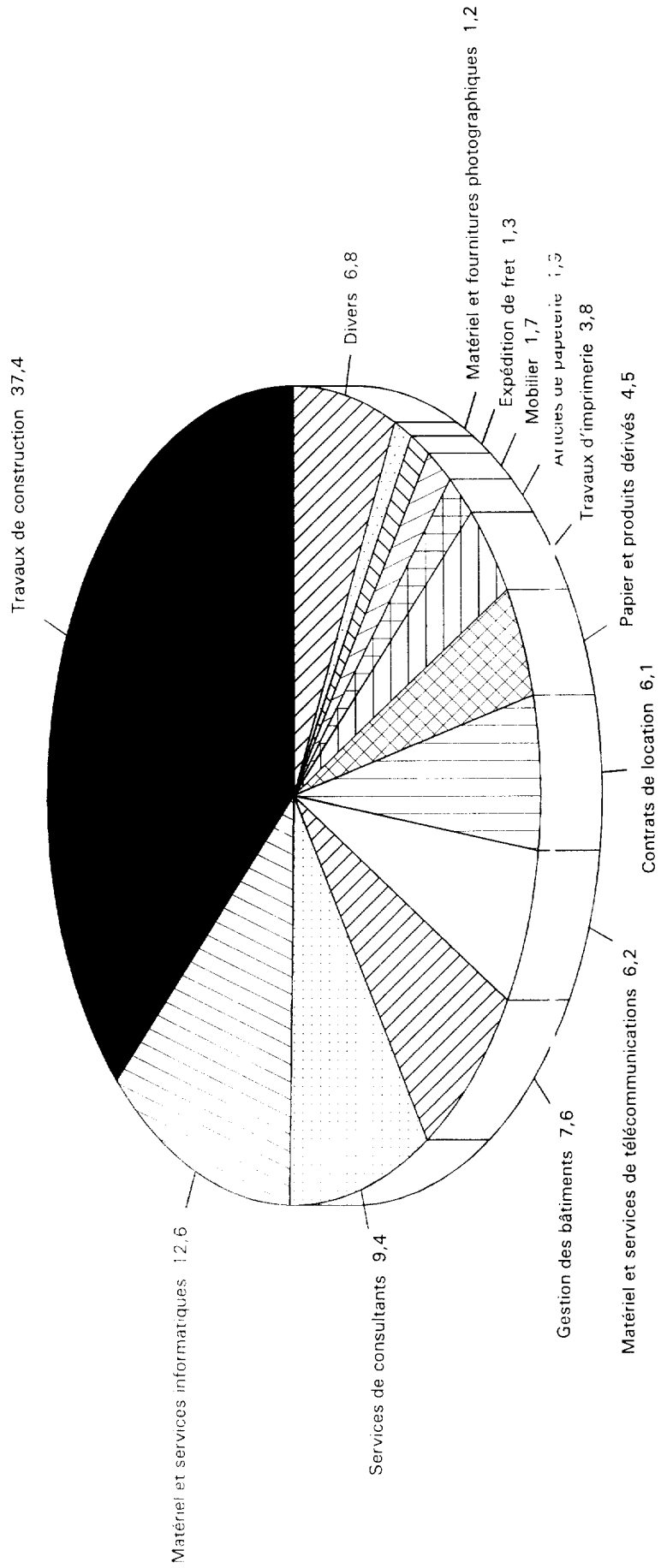


<sup>a</sup> Valeur totale des achats : 393,5 millions de dollars.

Annexe VII

**DIVISION DES ACHATS ET DES TRANSPORTS**  
**SERVICE DES ACHATS ET DES TRANSPORTS (SIÈGE ET BUREAUX RÉGIONAUX)**  
**ACHATS DE BIENS ET DE SERVICES EN 1994<sup>a</sup>**

(Valeur en millions de dollars des États-Unis)

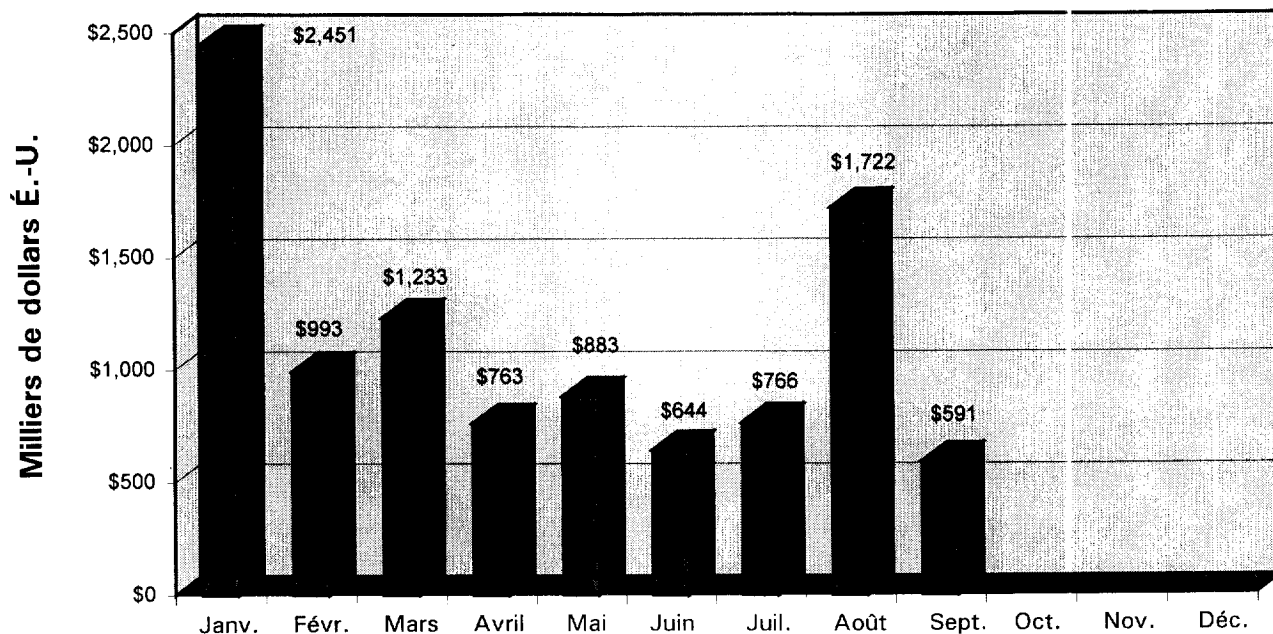


<sup>a</sup> Valeur totale des achats : 100,5 millions de dollars.

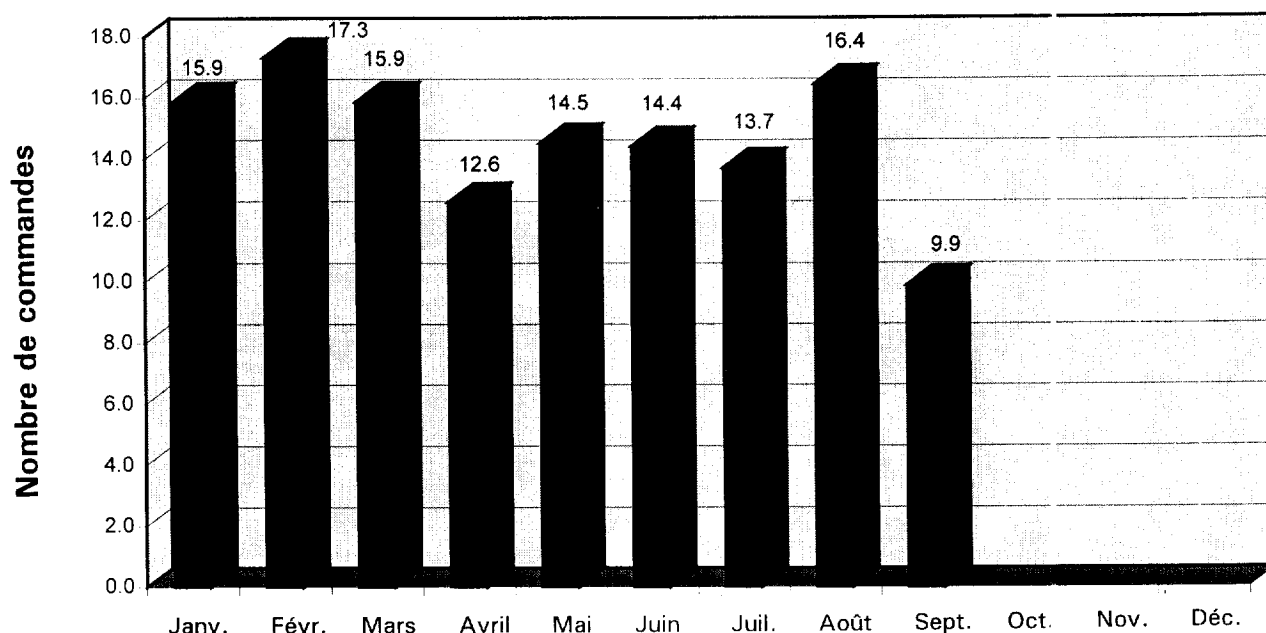


## DIVISION DES ACHATS ET DES TRANSPORTS

### JANVIER-SEPTEMBRE 1995



**Montant moyen des achats effectués par chacun des fonctionnaires chargés des achats**



**Nombre moyen de commandes passées par chacun des fonctionnaires chargés des achats**