

DOCUMENT SOUMIS À L'EXAMEN DE L'ASSEMBLÉE DES MEMBRES DE L'IITA

28 février 2023

Rédaction : Conseil d'administration de l'IITA

ÉVALUATION DES OPTIONS PRÉSENTÉES DANS LES OFFRES DE FOURNITURE DES FUTURS SERVICES D'HÉBERGEMENT DE L'IITA

Finalité

Le présent document a pour but de soumettre à l'Assemblée des membres les options retenues à la suite d'un appel d'offres passé auprès d'hôtes potentiels pour la fourniture de services de secrétariat politique et technologique et de soutien juridique et opérationnel à l'IITA pendant la période 2023-2027.

Ce processus d'appel d'offres, qui a été suivi d'une évaluation des futurs dispositifs d'hébergement de l'initiative, a permis au Conseil d'administration de l'IITA de s'assurer que tout futur modèle d'hébergement sera centré sur les besoins des utilisateurs de données et sur la fourniture de services techniques et opérationnels efficaces pour soutenir les membres et garantir la stabilité, le développement et la croissance continue de l'initiative.

Le Conseil d'administration a examiné en détail toutes les offres reçues. Ainsi, en se fondant sur les éléments présentés par les soumissionnaires, les décisions et instructions antérieures des Assemblées des membres, l'évaluation du groupe d'évaluation, les discussions de suivi avec les soumissionnaires et l'équilibre général des risques et des opportunités, le Conseil d'administration soumettra à l'examen des membres trois options résultant de la procédure d'appel d'offres et relatives aux futurs dispositifs, sur lesquelles les membres seront invités à voter.

Contexte

Le présent document est l'aboutissement d'un processus initié par une décision de l'Assemblée des membres de **décembre 2020** visant à mettre en place un Groupe de travail institutionnel (IWG), dont les termes de référence comprenaient l'examen des « dispositifs institutionnels au-delà de décembre 2022, date limite de la fourniture des services techniques, financiers, logistiques et consultatifs par l'actuel consortium du Secrétariat ».

Présidé par l'USAID, l'IWG a présenté au Conseil d'administration une série de recommandations basées sur une évaluation de la performance passée des dispositifs du consortium du Secrétariat, notamment sur la clarté des responsabilités et l'adéquation des accords de gouvernance. En **novembre 2021**, le Conseil d'administration a examiné les conclusions de l'IWG et approuvé l'évaluation selon laquelle, à l'heure actuelle, l'indépendance n'est pas une option viable et doit être écartée.

Le Conseil d'administration a communiqué les recommandations de l'IWG à l'Assemblée des membres, qui a confirmé les décisions suivantes en **décembre 2021** :

1. L'IITA reste une initiative hébergée pendant au moins cinq ans à compter de la fin des dispositifs d'hébergement actuels (c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2027).
2. Les termes de référence des dispositifs d'hébergement doivent être mis à jour et renforcés afin de prendre en compte les cinq principes clés recommandés par l'IWG, ainsi que d'autres principes mis en avant par le Conseil d'administration et les membres.
3. Les membres approuvent une approche séquentielle dans laquelle le Conseil d'administration entame tout d'abord des négociations avec le consortium d'hébergement actuel sur la base des termes de référence ajustés tels que proposés par l'IWG dans l'option 3a (maintien de l'hébergement par le consortium actuel, sous réserve de la négociation d'un nouveau protocole d'accord avec les termes de référence améliorés et mis à jour, en incluant les améliorations jugées satisfaisantes par l'IITA). Si ces négociations n'aboutissent pas à une conclusion satisfaisante dans les trois prochains mois, le Conseil d'administration, avec la participation de l'IWG et des membres, lancera la recherche d'un dispositif d'hébergement conforme à l'option 3b de l'IWG (à savoir un processus révisé de recherche et de sélection parmi les entités d'hébergement potentielles qui ont été considérées comme acceptables par l'IITA sur la base des termes de référence améliorés et mis à jour, en vue de sélectionner un hôte privilégié et d'entamer des négociations avec lui). Il a été précisé que le Conseil d'administration lancerait une recherche d'hôtes potentiels parallèlement aux négociations avec les hôtes actuels du consortium sur la base des termes de référence mis à jour.
4. Les membres confient au Conseil d'administration, avec le soutien de l'IWG, la réalisation d'une étude exploratoire visant à élaborer des termes de référence sur la procédure à suivre par l'IITA pour obtenir une personnalité juridique. Il est précisé qu'il s'agit d'un travail de vérification visant à éclairer les membres en vue d'une future discussion.

Il est important de souligner que le Conseil d'administration et l'Assemblée des membres ont explicitement exclu la troisième option proposée par l'IWG, à savoir un processus d'appel d'offres basé sur les termes de référence améliorés et mis à jour, vraisemblablement parmi une présélection d'entités hôtes potentielles (comme en 2012-2013).

Ces décisions clés sont le fondement de tous les processus ultérieurs et des options actuellement présentées aux membres.

En réponse aux décisions de l'Assemblée des membres, l'IWG a mené des consultations sur le renouvellement des termes de référence de l'hébergement de l'IITA. Ceux-ci ont été acceptés par le Conseil d'administration en **mars 2022** et ont ensuite servi de base au consortium actuel pour préparer une proposition. Le Conseil d'administration a constitué un groupe d'évaluation de la proposition, composé de deux membres de l'IWG et de trois membres du Conseil d'administration.

Le groupe d'évaluation a présenté les conclusions de son rapport au nouveau Conseil d'administration en **avril 2022**, qui a les acceptées. Le groupe a identifié des risques importants concernant l'approche proposée et a recommandé au Conseil d'administration de ne pas accepter la proposition. Les membres du consortium actuel ont été explicitement encouragés à participer à la recherche ouverte et à la sélection d'un futur dispositif d'hébergement. La décision d'accepter la recommandation du groupe d'évaluation a été communiquée aux membres et ses répercussions sur le plan de travail de l'IITA ont été au centre des débats.

En **juin 2022**, le Conseil d'administration a accepté de reconstituer le Groupe de travail institutionnel afin qu'il le conseille sur la mise en œuvre de la décision de l'Assemblée des membres d'entreprendre un processus de recherche et de sélection. Il a été convenu de ne pas limiter ce processus à la recherche et à la sélection et d'inclure un appel à propositions ouvert. Il a également été envisagé que le nouveau dispositif soit mis en œuvre par un échange de lettres d'accord signées par le Conseil d'administration au nom des membres.

Le Conseil d'administration a ensuite évoqué la division des termes de référence de l'hébergement en deux volets : services politiques et technologiques d'une part et services opérationnels et juridiques d'autre part. Ce choix était guidé par deux considérations principales :

- Le fait de demander à un seul hôte de répondre à toutes les exigences de l'IITA a été considéré comme très contraignant par les hôtes potentiels ; par conséquent, une division des termes de référence pourrait accroître l'intérêt et la participation au processus d'appel d'offres.
- En ce qui concerne la Décision 4 de l'Assemblée des membres de 2021, des dispositifs distincts pour les services politiques et technologiques et pour les services opérationnels et juridiques rendraient plus réalisable une transition progressive ou partielle vers l'indépendance des éléments de l'IITA après 2027.

L'IWG reconstitué, présidé par l'UNFPA, a révisé les termes de référence, désormais divisés en deux documents complémentaires : services politiques et technologiques d'une part et services opérationnels et juridiques d'autre part. La garantie de dispositifs clairs et complémentaires en matière de responsabilité a fait l'objet de nombreux débats, car ce point constituait une préoccupation majeure de l'évaluation initiale de l'ancien IWG. Il a été précisé que la responsabilité en matière de performance de l'ensemble du Secrétariat incomberait principalement au Directeur, un poste nouvellement créé au sein de l'hôte des services politiques et technologiques. Les services opérationnels et juridiques relèveront de ce Directeur et agiront selon ses instructions.

En **septembre 2022**, le Conseil d'administration a donné son accord à un processus de recherche et de sélection associant une présélection et des entretiens avec les organisations présélectionnées. Il a été convenu que, sur les conseils de l'IWG, le Conseil d'administration ferait une recommandation écrite aux membres de l'IITA concernant les hôtes proposés. Le présent document constitue cette recommandation.

La version finale des termes de référence a été approuvée par l'Assemblée des membres et publiée en **octobre 2022** en anglais, français et espagnol, en précisant que les deux hôtes doivent être des organisations à but non lucratif. La date limite de dépôt des propositions a été fixée au 6 janvier 2023. Les termes de référence ont été largement diffusés sur les plateformes de l'IITA. En outre, l'IWG et le Conseil d'administration ont activement pris contact avec 15 organisations d'hébergement potentielles en novembre et décembre et ont même lancé un appel d'offres ouvert en décembre 2022 pour répondre aux questions des organisations intéressées.

Un Responsable de la transition a été recruté pour gérer le processus et les risques liés au transfert du consortium actuel vers le nouveau dispositif d'hébergement dans l'intervalle entre la décision attendue de l'Assemblée des membres en mars 2023 et la fin du dispositif de transition avec les hôtes actuels en juin 2023 (décembre 2023 pour la clôture financière).

En **décembre 2022**, l'IWG avait élaboré une série de critères d'évaluation des propositions, qui ont été officiellement adoptés par le Conseil d'administration en **janvier 2023** avant l'ouverture des offres. Le Conseil d'administration a accepté de mettre en place un groupe d'évaluation chargé d'évaluer les offres reçues en fonction des critères établis et de lui communiquer ses résultats d'ici à février 2023. Le groupe d'évaluation était composé de deux membres de l'IWG et de trois membres du Conseil d'administration. Le Responsable de la transition agissait en tant que secrétaire sans droit de vote.

Le groupe d'évaluation a reçu de la part des soumissionnaires des clarifications écrites et verbales aux questions. Le rapport final du groupe d'évaluation a été revu par le Président et le Vice-président du Conseil d'administration et accepté par le Conseil d'administration comme une application juste et complète des critères d'évaluation en **février 2023**. Le rapport du groupe d'évaluation est mis à la disposition des membres en tant que complément au présent document (Annexe 1).

Préoccupations soulevées par le groupe d'évaluation au chapitre 8 de son rapport

Le Conseil d'administration a pris note du chapitre 8 du rapport du groupe d'évaluation, qui souligne cinq risques et préoccupations spécifiques concernant les détails des offres. Nous donnons ici notre avis sur chaque point et formulons une recommandation à l'intention de l'Assemblée des membres.

1. Modalités de contrat proposées par le PNUD pour le personnel de l'IITA

Le groupe d'évaluation a exprimé ses doutes quant à la pertinence d'appliquer la modalité de contrat *International Professional Services Agreement (IPSA)* au poste de Directeur exécutif, étant donné qu'il ne s'agit pas d'un contrat de personnel de l'ONU. Compte tenu du niveau d'ancienneté exigé pour exercer cette fonction, il a été considéré que la modalité IPSA pourrait être moins attrayante en raison de l'insécurité (renouvellement annuel) et de l'absence de pension ou d'autres indemnités. En outre, certains postes du PNUD seront fusionnés tandis que d'autres évolueront de postes de personnel en postes IPSA par rapport aux dispositifs actuels. Le groupe d'évaluation a soulevé les risques pour la tradition institutionnelle.

La priorité du Conseil d'administration est d'attirer, de recruter et de retenir le meilleur personnel pour l'IITA. Le PNUD a indiqué qu'une modalité de contrat IPSA offrait un certain nombre d'avantages à l'Initiative et au titulaire, notamment une flexibilité en matière de localisation. Le Conseil d'administration reconnaît que la modalité IPSA peut permettre d'améliorer la diversité et l'agilité de l'IITA sur le plan géographique tout en assurant sa viabilité financière. Le Conseil d'administration a demandé au PNUD de faire preuve de souplesse en ajustant les modalités de recrutement, en particulier pour le poste de Directeur exécutif, si cela s'avérait nécessaire pour garantir la stature de la personne envisagée. Pour les autres postes, le Conseil d'administration reconnaît la nécessité de trouver un équilibre entre le respect de la tradition institutionnelle et le besoin de changement.

Le Conseil d'administration considère qu'un risque important demeure dans l'offre du PNUD concernant le respect du calendrier de recrutement de tous les nouveaux postes, et qu'une prolongation temporaire des contrats du personnel actuel est requise.

2. Préoccupations en matière de gouvernance concernant le membre sans droit de vote du Conseil d'administration du PNUD

Le groupe d'évaluation a conseillé au Conseil d'administration ce qui suit : la proposition du PNUD d'avoir un membre sans droit de vote au sein du Conseil d'administration de l'IITA devrait être revue, car le groupe d'évaluation n'a pas pu établir la valeur ajoutée de cette proposition pour l'IITA. D'autres dispositifs de gouvernance, notamment la mise en place d'un Comité de direction des projets de l'IITA, devraient être envisagés et une proposition révisée devrait être demandée au PNUD.

La priorité du Conseil d'administration est d'améliorer la répartition des responsabilités entre les membres et la prestation des services de l'IITA par le Conseil d'administration. Le Conseil d'administration prend note du fait que la politique du PNUD exige que tous les projets hébergés soient dotés d'un Comité de direction du projet pour superviser les performances du projet et demander des comptes à l'équipe de mise en œuvre du projet. Le Conseil d'administration précise que la proposition ne consiste pas à nommer un représentant du PNUD au Conseil d'administration de l'IITA pour superviser l'Initiative (ce que le Conseil d'administration rejeterait), mais plutôt que les membres du Conseil d'administration de l'IITA siègent périodiquement (annuellement) en tant que Comité formel de direction des projets du PNUD aux côtés d'un Directeur du PNUD pour exercer une supervision directe des performances du Secrétariat.

Le Conseil d'administration approuve la convocation annuelle d'un Comité de direction des projets du PNUD, au sein duquel des membres du Conseil d'administration de l'IITA siègeront afin d'exercer une supervision directe de la performance du Secrétariat. Nous sommes convaincus que cette solution permettra de mieux répondre aux exigences des membres, exprimées dans l'IWG, de renforcer la responsabilité du Secrétariat dans la mise en œuvre des décisions du Conseil d'administration.

3. Relations commerciales actuelles entre les prestataires de services

Le groupe d'évaluation souligne que le PNUD et l'UNOPS ont parfois eu des relations de travail tendues et n'ont pas cherché à associer leur candidature. Lors d'une réunion avec le Conseil d'administration, il a

été expliqué que cette association n'avait pas eu lieu, car elle aurait pu être perçue comme trop similaire à la situation actuelle, et que les organisations souhaitaient offrir davantage d'options aux membres.

Le Conseil d'administration constate une certaine amélioration, car il existe désormais une répartition claire et unique des responsabilités vis-à-vis du Directeur exécutif. Cette situation est beaucoup moins propice aux conflits. Le Conseil d'administration note également les nombreuses relations entre le PNUD et l'UNOPS et la volonté exprimée par les deux organisations de travailler efficacement ensemble. Cependant, le Conseil d'administration reconnaît que les organisations ne s'entendront pas comme par enchantement à sa simple demande et considère donc qu'il s'agit d'un risque réduit mais existant.

Le Conseil d'administration a précisé que la performance des services opérationnels et juridiques sera évaluée en fonction de sa contribution à l'obtention des résultats politiques et technologiques. Pendant la transition, on établira un accord de coopération définissant clairement les rôles et les responsabilités, y compris la répartition des responsabilités entre tous les fournisseurs vis-à-vis du Directeur exécutif.

4. Amélioration des services offerts aux membres

Les deux parties devraient formellement s'engager à améliorer les services offerts aux membres dans le cadre des nouveaux dispositifs d'hébergement, par exemple concernant la gestion des contributions des membres (UNOPS) et les processus de passation de marchés (PNUD). Le Conseil d'administration approuve la formulation des contrats des membres du secteur privé (UNOPS) et reconnaît l'incapacité passée du Secrétariat à soutenir pleinement les politiques de l'IITA et les décisions du Conseil d'administration, orientant désormais l'Initiative dans une direction conforme à des valeurs.

Le Conseil d'administration a constaté une volonté réelle de souplesse concernant les règles de passation des marchés et la formulation des contrats. Le PNUD pourrait par exemple être le partenaire contractuel des membres qui ne sont pas en mesure de conclure un accord avec l'UNOPS. Le Conseil d'administration reconnaît beaucoup de bonne volonté ainsi que le souhait d'innover de l'UNOPS et du PNUD. Cette volonté doit cependant se traduire par des accords écrits sur ces points. Le Conseil d'administration demande aux membres de lui confier la responsabilité de veiller à ce que ces engagements soient reflétés dans les lettres d'accord.

5. Implication du Conseil d'administration dans le recrutement des cadres supérieurs

Le groupe constate que les offres laissent peu de place à la contribution ou à l'influence du Conseil d'administration sur les profils des postes vacants, le recrutement ou les évaluations annuelles du personnel. Le Conseil d'administration approuve la préoccupation du groupe. La question mentionnée au point 4 concernant la nécessité que les politiques de l'IITA et les décisions du Conseil d'administration soient le fondement du travail du Secrétariat nécessite également l'implication des membres et du Conseil d'administration dans les décisions relatives aux ressources humaines. Le Conseil d'administration comprend que tout fonctionnaire de l'ONU peut être nommé par les membres ou le Conseil d'administration pour représenter directement les intérêts de l'Initiative dans le groupe officiel de

recrutement du Directeur exécutif. Le Conseil d'administration sait par ailleurs qu'une consultation informelle des membres peut être organisée.

Évaluation des options

Les options présentées ci-dessous sont fondées sur les conclusions du Conseil d'administration après analyse des informations quantitatives et qualitatives tirées des conclusions du groupe d'évaluation, ainsi que des précédentes recommandations des groupes de travail institutionnels, des décisions et instructions des Assemblées des membres, de l'intérêt supérieur de l'IITA et des discussions de suivi avec les soumissionnaires.

En proposant ces options, le Conseil d'administration rappelle les cinq principes du futur hébergement énoncés par le premier IWG :

1. Nouveau protocole d'accord définissant les principales caractéristiques du nouveau dispositif d'hébergement et les termes de référence.
2. Accord à moyen terme (au minimum 5 ans, avec une ou plusieurs révisions appropriées), pour contribuer à la rétention du personnel et à la continuité.
3. Répartition claire des responsabilités internes vis-à-vis d'un seul cadre supérieur, sur la nomination duquel le Conseil d'administration sera consulté.
4. Répartition claire des responsabilités externes pour lesquelles le cadre supérieur doit rendre des comptes aux membres de l'IITA par l'intermédiaire du Conseil d'administration.
5. Système de gestion des performances doté de mesures pouvant être régulièrement évaluées par le Conseil d'administration.

Le Conseil d'administration reconnaît et apprécie le rôle et la contribution des membres participant à l'IWG ainsi que leur contribution au processus global.

Le Conseil d'administration approuve la recherche d'hôtes potentiels et accepte le rapport du groupe d'évaluation. Le Conseil d'administration considère que le processus ouvert a permis de tester l'éventail et la disponibilité des organisations en mesure de répondre aux exigences d'hébergement de l'IITA.

Le Conseil d'administration rappelle les conclusions de l'ancien groupe d'évaluation, notamment concernant le dispositif du consortium et la nécessité de tirer des enseignements.

Le Conseil d'administration prend acte de la recommandation du groupe d'évaluation précédent selon laquelle les membres actuels du consortium devraient être explicitement encouragés à participer au processus d'appel d'offres.

Le Conseil d'administration a connaissance des commentaires positifs formulés par le dernier Conseil d'administration de l'UNOPS concernant les progrès réalisés dans le traitement et la résolution des problèmes liés au projet S3i.

Le Conseil d'administration insiste sur la nécessité de clarifier et de renforcer l'obligation de rendre des comptes dans les deux termes de référence, sous la responsabilité d'un Directeur unique basé au Secrétariat des politiques et de la technologie. La Commission réaffirme que le consortium tripartite actuel était un dispositif structurellement différent du futur dispositif proposé.

À la lumière de ce qui précède et compte tenu de l'ensemble des risques et opportunités identifiés au cours de la recherche de nouveaux hôtes, le Conseil d'administration estime que les trois options suivantes constituent un éventail réaliste de possibilités pour la prochaine étape de sélection d'un hôte.

Option 1 :

Les membres chargent le Conseil d'administration de i) préparer une lettre d'accord pour la fourniture de services d'hébergement politiques et technologiques de l'IITA avec le PNUD pour la période 2023-2027 et de ii) préparer une lettre d'accord pour la fourniture de services d'hébergement juridiques et opérationnels de l'IITA avec l'UNOPS pour la même période, les deux organisations travaillant sous la responsabilité du Directeur exécutif de l'IITA qui rend compte au Conseil d'administration.

Cette option est basée sur l'évaluation et la notation des offres reçues par le groupe d'évaluation selon les critères d'évaluation établis pour les deux termes de référence (voir le rapport présenté par le groupe d'évaluation au Conseil d'administration à l'Annexe 1). Elle s'accompagnerait d'un accord de coopération entre les parties.

Option 2 :

Les membres confient au Conseil d'administration le soin d'examiner la possibilité d'une lettre d'accord pour la fourniture des services d'hébergement politiques et technologiques ainsi que des services d'hébergement juridiques et opérationnels de l'IITA avec le PNUD comme unique hôte.

Bien que le PNUD n'ait pas respecté certains critères du groupe d'évaluation relatifs aux services financiers dans son offre de services juridiques et opérationnels, le Conseil d'administration reconnaît les avantages potentiels pour l'IITA de la fourniture de tous les éléments des dispositifs d'hébergement par une entité unique.

De nouvelles négociations avec le PNUD seraient nécessaires afin d'identifier et de garantir des fournisseurs secondaires permettant de répondre à l'ensemble des exigences en matière de services juridiques et opérationnels à un niveau acceptable, en particulier les éléments de services financiers de son offre. Cette option impliquera probablement de prolonger de quelques semaines le programme général de transition vers les nouveaux dispositifs d'hébergement.

Option 3 :

Les membres demandent au Conseil d'administration d'annuler la procédure d'appel d'offres en cours visant à sélectionner de nouveaux hôtes et de prolonger les accords d'hébergement actuels pendant une période suffisante pour republier les termes de référence et entreprendre directement la recherche, la sélection et la négociation avec un autre fournisseur.

Le Conseil d'administration reconnaît qu'en dépit d'un fort engagement auprès des soumissionnaires potentiels et d'une longue publication des termes de référence sur de multiples canaux, le nombre d'offres reçues était limité. Si les offres reçues sont rejetées, la procédure ouverte est de facto annulée. Cette option allongerait le programme de transition actuel de plusieurs mois et il n'y aurait aucune garantie d'augmentation du nombre d'offres reçues après la nouvelle publication.

Conclusion et prochaines étapes

Le Conseil d'administration juge que les options 1 et 2 présentent toutes deux des avantages. L'option 3 n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'Initiative. Étant donné que les options 1 et 2 ont le potentiel d'améliorer la qualité, les normes et la réactivité des services de secrétariat et de répondre aux besoins des utilisateurs et des membres, le Conseil d'administration estime qu'elles méritent d'être examinées par les membres. L'option 1 est complète et répond aux exigences définies par les membres, ainsi qu'à la recommandation du groupe d'évaluation. L'option 2 nécessite une élaboration plus poussée et implique un allongement du délai de transition ainsi que des risques supplémentaires, cependant le Conseil d'administration la considère comme faisable.

En fonction de l'option choisie par les membres et de leurs directives, le Conseil d'administration adoptera la solution privilégiée.

[fin]

Annexe 1 :

RAPPORT D'ÉVALUATION DES OFFRES : ÉVALUATION DES OFFRES REÇUES POUR LA FOURNITURE DES FUTURS SERVICES D'HÉBERGEMENT DE L'IITA