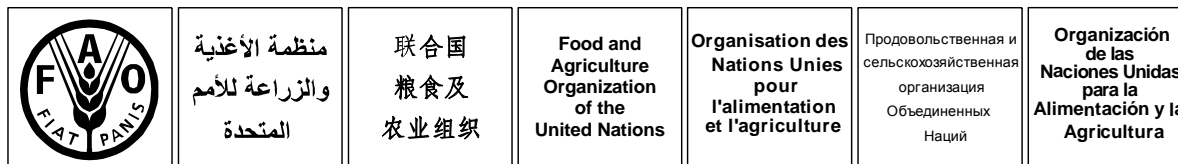


Mars 2013

F



CONFÉRENCE

Trente-huitième session

Rome, 15-22 juin 2013

Rapport final de la Direction sur la mise en œuvre du Plan d'action immédiate et le processus de réforme de la FAO - Résumé

Résumé

1. La mise en œuvre du plan d'action immédiate (PAI) a débuté en 2009 et s'est achevée en décembre 2012. Ce rapport est un récapitulatif du processus de réforme de la FAO. Il passe en revue l'historique, les progrès accomplis dans l'exécution du PAI, l'impact de la réforme et l'intégration des activités en cours dans un contexte de renouveau institutionnel continu.

Bref historique

2. La réforme a commencé en novembre 2005 lorsque le Conseil de la FAO a lancé l'Évaluation externe indépendante (EEI) de l'Organisation, probablement «...l'évaluation la plus vaste et la plus ambitieuse jamais entreprise par une organisation intergouvernementale mondiale»¹. Selon son mandat, l'Évaluation devait «...préparer la voie pour mieux relever les défis d'un monde en rapide évolution, y compris les besoins nouveaux des États Membres et définir le rôle de la FAO, compte tenu de ses actifs et de ses avantages comparatifs...» et elle devait «contribuer à renforcer l'unité et la détermination des Membres de l'Organisation, et à préparer la FAO pour le XXI^e siècle et les enjeux futurs»².

3. Le rapport de l'EEI comptait 109 recommandations, subdivisées en 330 sous-composantes. L'EEI a conclu que le monde avait incontestablement besoin de la FAO mais que la FAO devait entreprendre de toute urgence une transformation majeure pour entrer de plain-pied dans le XXI^e siècle et adapter son action aux défis à venir. Elle a signalé que la FAO devait se doter d'un nouveau Cadre stratégique, investir dans la gouvernance, le changement de culture institutionnelle et la réforme des systèmes administratifs et de gestion et subir une restructuration pour gagner en efficacité et en efficience, au Siège et sur le terrain.

¹ Paragraphe 1 du rapport de l'EEI, C2007/7A.1

² Rapport du Groupe de travail intersessions pour l'Évaluation externe indépendante de la FAO à l'attention du Conseil, CL129/10

4. En 2007, la conférence de la FAO³ a accueilli favorablement le rapport de l'EEI et créé un Comité de la Conférence chargé du suivi de l'EEI (CoC-EEI) dans le but de définir un plan d'action immédiate qui permettrait de résoudre les faiblesses mentionnées dans le rapport de l'EEI. En 2008, avec l'appui de la direction et du personnel de l'Organisation, à tous les niveaux, le CoC-EEI a travaillé avec des délais serrés pour parachever le Plan d'action immédiate (PAI). Le rapport du PAI, qui renfermait 238 actions, est sorti moins de 11 mois après l'adoption du rapport de l'EEI et a été approuvé en 2008 lors d'une session extraordinaire de la Conférence⁴.

5. L'EEI a observé⁵ que la FAO possède une bureaucratie lourde et coûteuse et que ses services financiers et administratifs sont chers, en particulier en termes de coûts indirects non visibles à la charge des utilisateurs. Elle a recommandé d'entreprendre⁶ un examen détaillé de tous les aspects de la gestion et de l'administration des ressources humaines et financières de l'Organisation. Cet examen a été confié à un cabinet indépendant⁷ qui a remis son rapport final en avril 2009. Les recommandations de l'examen détaillé ont été incorporées dans le PAI en 2009, ainsi que d'autres actions diverses⁸, dont des actions immédiates, afin de créer un PAI intégré composé de 274 actions.

Mise en œuvre du PAI

6. La mise en œuvre du PAI a débuté en 2009 et, pour cette première année, la direction a adopté une démarche visant à obtenir rapidement des résultats en s'attaquant pour commencer aux actions les plus simples et les moins complexes. De la sorte, 118 actions avaient été exécutées avec en décembre 2009. Toutefois, la direction a indiqué aux Membres que, même si près de la moitié des 238 actions du PAI avaient été achevées, cela ne représentait que 20 pour cent environ du programme de réforme de la FAO car les activités restantes du PAI incluaient de nombreux projets qui étaient vastes et complexes, et dont la mise en œuvre serait longue et difficile.

7. En effet, ce n'est que pendant l'exercice biennal 2010-2011 que la mise en œuvre a atteint son rythme de croisière pour tous les éléments du PAI et que des progrès importants ont été réalisés sur les projets de plus grande envergure. À la fin de 2011, 218 actions du PAI avaient été achevées, ne laissant que 56 actions à terminer en 2012-2013.

8. Début 2012, le nouveau Directeur général s'est engagé à ne ménager aucun effort pour mener à bien le processus de renouveau de la FAO tout en précisant que l'Organisation ne pouvait poursuivre des réformes indéfiniment. Il s'agissait de mener le processus de réforme à bon port dès que possible, en achevant les actions du PAI avant fin 2012 et en les intégrant dans les activités de l'Organisation. Le Directeur général a donné une orientation nouvelle au processus de renouveau, en insistant sur la nécessité d'accélérer la réforme, de se concentrer sur les avantages plutôt que sur les taux d'achèvement, et d'intégrer les actions du PAI dans les activités de l'Organisation.

9. Le programme d'exécution du PAI a pris fin officiellement en décembre 2012, 252 actions ayant été intégralement exécutées. Sur les 22 actions restantes du PAI, sept seulement comportent des activités importantes qui restent à entreprendre, sept représentent un dépassement mineur et seront terminées d'ici à la Conférence de 2013, trois ont été demandées par les Membres en 2012 et peuvent être considérées comme closes, trois actions doivent être terminées par les Membres et deux actions, par leur nature (examen et contrôle interne du processus de réforme) ne seront terminées que lorsque toutes les autres actions du PAI seront closes.

³ C2007/5

⁴ Résolution 1/2008 de la Conférence.

⁵ Paragraphe 1221 du rapport de l'EEI.

⁶ Recommandation 8.1

⁷ Ernst & Young

⁸ Trois actions immédiates du Directeur général, deux actions sur les communications relatives au PAI, une action sur la nomination de l'Ombudsman et une action sur le nombre de réunions du CoC-EEI à prévoir pendant l'année.

Intégration

10. L'intégration désigne le processus par lequel ces 22 actions du PAI sont intégrées, avec leurs avantages connexes, dans les activités quotidiennes de l'Organisation, sans entamer le degré de responsabilité ou d'obligation de rendre compte lié à leur achèvement. Les ressources nécessaires à cette fin, auparavant considérées comme des dépenses récurrentes du PAI ont été prévues dans les postes budgétaires correspondants du budget de l'exercice 2014-2015. Les activités correspondantes et les résultats, résultantes et performances connexes seront mesurés dans le cadre de l'ensemble du système d'évaluation de la performance.

11. La Direction n'entend pas fournir aux Membres d'autres rapports généraux sur l'exécution du PAI mais les Membres seront tenus au courant des échéances fixées pour l'achèvement des actions en cours, de l'attribution des responsabilités touchant à l'exécution des actions et au suivi des progrès, ainsi que de la manière dont ces progrès leur seront communiqués. Dans le rapport ces informations sont fournies aux Membres pour chaque activité, afin que les activités encore à réaliser soient entièrement intégrées aux travaux de l'Organisation.

Financement du PAI

12. La mise en œuvre du PAI a débuté en 2009, c'est-à-dire au milieu d'un exercice biennal, de sorte que la première année a dû être financée au moyen de contributions volontaires. Un fonds fiduciaire a été créé à cet effet, et des demandes de contribution ont été adressées aux Membres. Le montant des contributions reçues (soit 9,15 millions d'USD) ayant été complété par d'autres sources de financement volontaire, l'enveloppe disponible pour la mise en œuvre du PAI en 2009 a atteint 12,37 millions d'USD.

13. En 2010-11 et 2012-13, la mise en œuvre du PAI a été financée au moyen des contributions obligatoires (à hauteur de 44,91 et 49,69 millions d'USD respectivement en 2010-2011 et 2012-2013). Le total brut mis à disposition pour l'exécution du PAI s'élevait par conséquent à 106,97 millions d'USD. Le PAI a permis de dégager 15,88 millions d'USD d'économies au total, ce qui ramène le montant net des ressources consacrées à sa mise en œuvre pendant la période 2009-2013 à 91,09 millions d'USD.

14. À la fin de 2012, 75,88 millions d'USD avaient été dépensés au titre du PAI. En soustrayant les dépenses totales du budget brut (et compte tenu des fonds non engagés à la fin de 2011, soit 3,45 millions d'USD, qui n'ont pas été reportés mais ont été comptabilisés comme gains d'efficience), le solde obtenu est de 27,64 millions d'USD⁹, montant qui est pleinement reflété dans le plan de dépenses du PAI pour 2013.

Impact de la réforme

15. L'EEI a reconnu¹⁰ le travail gigantesque découlant de ses recommandations et a noté que la plupart des programmes comportant des changements organisationnels échouent et finissent par être tacitement abandonnés. Elle a cependant affirmé qu'en cas de succès, la FAO acquerrait les capacités indispensables pour affronter les défis du XXI^e siècle et établirait une nouvelle norme d'excellence pour les organisations internationales.

16. La structure du Plan d'action immédiate, organisée en quatre sections, était parfaitement adaptée aux besoins d'un plan de réforme mais ne prévoyait pas une bonne structure de gestion pour la mise en application. Il fallait assurer la gestion des actions du PAI en désignant, parmi les fonctionnaires de rang supérieur, un responsable pour chaque domaine fonctionnel. La Direction de la FAO a donc subdivisé le PAI en 29 projets, représentant chacun un domaine fonctionnel dirigé par un membre de la haute direction, qui en était le responsable.

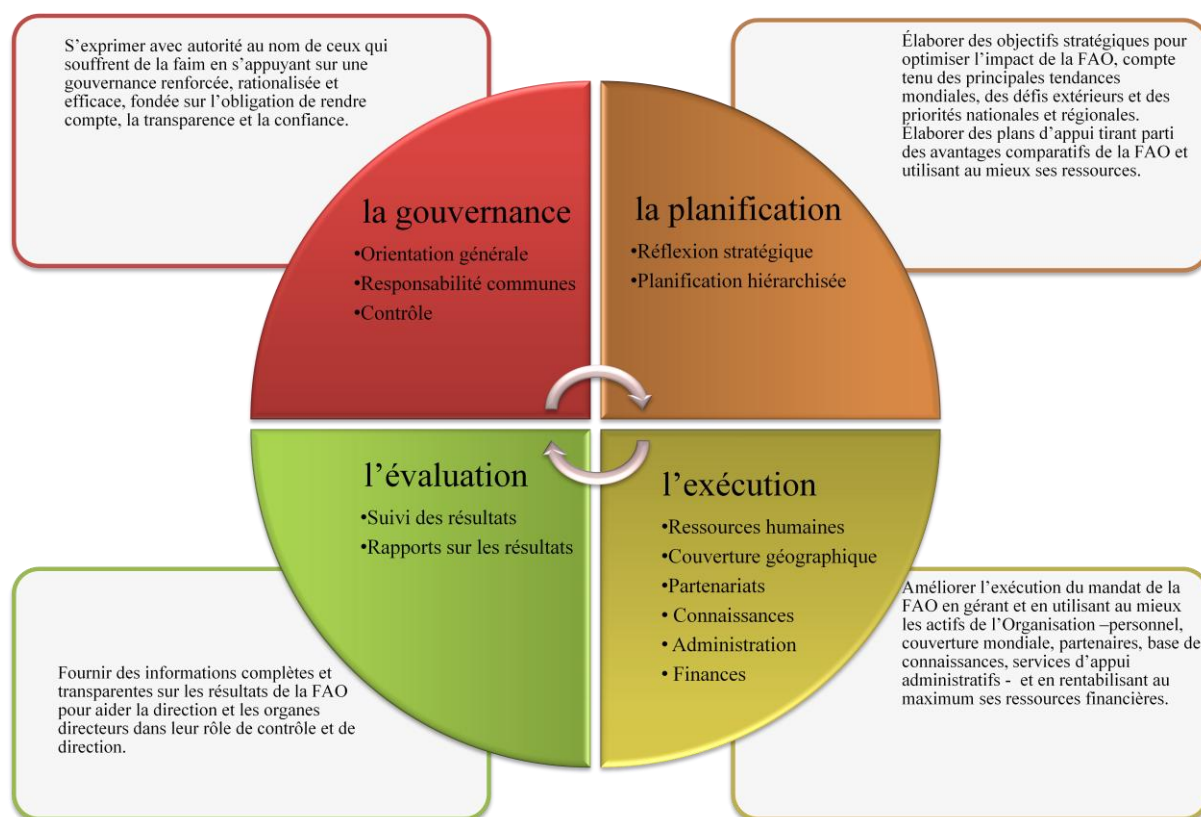
⁹ 106,97 millions d'USD moins 75,88 millions moins 3,45 millions d'USD = 27,64 millions d'USD

¹⁰ Rapport de l'EEI, paragraphes 119 et 120.

17. Toutefois, ni la structure initiale du PAI ni la subdivision en 29 projets ne conviennent pour analyser l'impact sur l'Organisation, en termes d'avantages issus de la réforme. Souvent les retombées positives des actions du PAI se manifestent ailleurs que dans le domaine d'activités dont celles-ci relèvent.

18. Il fallait par conséquent établir un diagramme de flux permettant de décrire les tâches déployées dans toute l'Organisation et les avantages correspondant à chacune d'elles. Cette structure est le cadre des avantages qui a été défini en 2012 (voir figure ci-dessous) afin de décrire les flux de travail au sein de l'Organisation.

Cadre des avantages



19. Le cadre des avantages comprend quatre domaines d'activités (quadrants) qui représentent le cycle de travail de l'Organisation.

- i)* Planification – manière dont la FAO définit ses objectifs et planifie son travail;
- ii)* Exécution – manière dont la FAO utilise ses actifs et ses ressources (personnel, couverture mondiale, connaissances, partenariats, administration, finances) pour exécuter ses services;
- iii)* Évaluation – manière dont la FAO assure le suivi de ses résultats et rend compte à la direction et aux Membres;
- iv)* Gouvernance – manière dont les Membres exercent leur fonction de contrôle et d'orientation à l'égard de la FAO.

Planification – manière dont la FAO définit ses objectifs et planifie son travail

20. L'objectif d'ensemble de la réforme de la FAO est de faire de celle-ci une organisation dont la gestion est axée sur les résultats. Pour cela, il faut définir clairement les objectifs des Membres, puis, sur cette base, concevoir et obtenir des résultats mesurables ayant un impact précis.

21. À cet égard, la Conférence a défini en 2009 une nouvelle approche axée sur les résultats comprenant des objectifs stratégiques, (c'est-à-dire les résultats en matière de développement qui contribuent à la réalisation des objectifs mondiaux), des objectifs fonctionnels (qui assurent l'environnement porteur nécessaire à l'action de la FAO), des fonctions essentielles (qui sont les moyens d'action fondamentaux devant être employés par la FAO pour parvenir aux résultats) et des résultantes de l'Organisation (qui désignent les effets de l'action de la FAO mesurés au moyen d'indicateurs et de cibles).

22. Il a toutefois été reconnu qu'un exercice biennal ne suffira pas pour mettre en place et rendre complètement opérationnels des changements de cette ampleur. La révision du Cadre stratégique en vigueur à la FAO fait d'ailleurs partie du système de planification, de programmation et de budgétisation mis en place par la Conférence à sa trente-sixième session, en novembre 2009¹¹.

23. En 2012, le directeur général a lancé une réflexion stratégique sur les grandes tendances mondiales qui devraient déterminer les conditions dans lesquelles le secteur agricole devrait se développer, les grands défis découlant de ces tendances, ainsi que les principaux attributs, fonctions essentielles et avantages comparatifs de la FAO liés à ces grands défis. Suite à cette réflexion, cinq objectifs stratégiques découlant des grands défis et de l'analyse des avantages comparatifs de la FAO ont été définis et proposés pour les futures activités de l'Organisation. Le processus a été conduit d'une manière globale et inclusive avec la participation du personnel et de la direction au Siège et dans les bureaux décentralisés et après consultation d'un large éventail de partenaires. Un dialogue approfondi a été mené avec les Membres de la FAO à chaque étape du processus dans le cadre de réunions des organes directeurs, et les conférences régionales ont apporté leur contribution afin que les priorités régionales soient pleinement prises en compte.

24. Il en résulte que la FAO dispose désormais d'un processus pour définir des objectifs stratégiques fondés sur les tendances et les enjeux mondiaux relevant de son mandat, un processus qui prend en compte les priorités régionales ainsi que les compétences techniques et les avantages comparatifs de la FAO. Ayant fixé un nombre restreint de priorités et défini clairement des fonctions et des objectifs, la FAO peut orienter ses activités avec plus d'efficacité afin d'obtenir les résultats attendus par les Membres ainsi qu'un impact clair et mesurable de ses produits et services sur les organisations bénéficiaires.

25. La FAO doit ensuite élaborer des plans qui lui permettent d'apporter une contribution efficace et mesurable à la réalisation des objectifs ainsi définis, dans la limite des ressources disponibles. La planification des plans biennaux du PTB exige une vision globale de toutes les sources de financement et la prise en compte globale des contributions mises en recouvrement et des contributions volontaires.

26. Le cycle du Programme de travail et budget a été restructuré en 2010, et le calendrier des sessions des organes directeurs a été modifié pour coïncider avec le nouveau calendrier de prise de décisions. On s'est fondé sur les domaines d'action prioritaires pour faire connaître les priorités en vue de recueillir des contributions volontaires. En 2014-2015, on s'appuiera sur les Objectifs stratégiques eux-mêmes pour définir les domaines d'action prioritaires aux fins de la mobilisation de ressources.

27. Pour transposer le Cadre stratégique révisé en un ensemble de résultats significatifs et mesurables à obtenir au niveau des pays et aux niveaux régional et mondial, la FAO met en place des mesures institutionnelles qui la feront passer de la formulation des résultats selon une approche statique du cadre logique à une démarche plus stratégique de «gestion axée sur les résultats», démarche qui vise à une amélioration continue.

¹¹ Résolution 10/2009 de la Conférence.

Exécution – manière dont la FAO utilise ses actifs et ses ressources pour exécuter ses services

28. Une utilisation mieux ciblée des actifs de la FAO, c'est-à-dire ses ressources humaines, sa couverture mondiale, ses partenariats, ses connaissances, son administration et ses finances, permet d'améliorer l'exécution et d'optimiser l'impact des services fournis par l'Organisation.
29. L'amélioration de l'exécution dépend également de l'excellence des services rendus par le personnel. Pour cela, les ressources humaines doivent travailler dans un environnement qui convient et posséder les compétences et l'expérience nécessaires pour permettre à l'Organisation de s'acquitter plus efficacement de son mandat.
30. L'objectif du PAI était de faire de la FAO une organisation qui soit budgétée, gérée et mesurée sur sa capacité à concrétiser ses objectifs stratégiques, ce qui suppose un environnement de travail favorable qui soit étroitement aligné sur les objectifs stratégiques. L'équipe chargée du changement de culture a travaillé avec le personnel à tous les échelons de l'Organisation afin d'élaborer une vision interne décrivant l'environnement professionnel dans lequel il souhaitait travailler, et le programme de changement de culture pour 2013 a été modifié pour mieux faire coïncider cet environnement avec le cadre axé sur les résultats et aligner le changement de culture sur les nouvelles méthodes de travail qui sont nécessaires pour améliorer l'exécution par rapport aux objectifs stratégiques.
31. De nombreuses mesures ont été prises pour renforcer les compétences et l'expérience du personnel, notamment: allocation de ressources accrues pour la formation, recrutement de jeunes cadres et mise en service d'un système d'appréciation du comportement professionnel qui a été étendu à tous les fonctionnaires et qui relie leur travail aux objectifs stratégiques de l'Organisation. D'autres améliorations seront néanmoins nécessaires pour permettre à la FAO de s'adapter à l'environnement en mutation dans lequel elle opère – l'Organisation devra s'ajuster au nouveau système de gestion matricielle, reconnaître l'interdisciplinarité des équipes de travail et la performance individuelle, et tenir compte des informations sur le comportement professionnel des fonctionnaires dans les décisions administratives afin de reconnaître et de récompenser le mérite et de prendre des mesures en cas de performance insuffisante.
32. Les mesures susmentionnées ont permis aux fonctionnaires de mieux comprendre leur contribution à la réalisation des objectifs de l'Organisation, et l'obligation individuelle de rendre compte des résultats a été renforcée par le Système de gestion et d'évaluation de la performance (PEMS). L'âge moyen des recrutements, la parité hommes-femmes et la répartition géographique sont des critères qui ont tous été améliorés grâce au recrutement de jeunes cadres, et les structures hiérarchiques ont été simplifiées du fait de la déstratification des postes de directeur.
33. L'élaboration du cadre des compétences, qui servira de base à une politique structurée de perfectionnement du personnel et d'évaluation améliorée de la performance, a été reportée. Il s'agit d'une des actions du PAI dans le domaine des ressources humaines qui n'ont pas été achevées en 2012. En outre, le nombre de fonctionnaires ayant changé de poste a doublé par rapport au nombre enregistré avant le PAI, ce qui est conforme aux prévisions, et un projet de politique de rotation du personnel a été achevé. Sa mise au point définitive, qui devrait avoir lieu au début de 2013, dépend de l'arrivée du nouveau directeur du Bureau des ressources humaines.
34. Globalement, des progrès importants ont été accomplis dans le domaine des ressources humaines, et des avantages concrets ont été obtenus, mais ces progrès ont été plus lents que prévu à cause des concertations intensives et nécessaires avec le personnel et les associations du personnel, qui ont été à la mesure des changements ayant un impact sur le personnel de la FAO. Reste donc à concrétiser certains avantages, comme le renforcement des compétences acquises par le personnel à l'occasion de la rotation entre le Siège et les bureaux décentralisés, la réduction des délais de recrutement, et l'amélioration du processus de décision concernant la réaffectation et le recrutement, qui doit être fondé sur les aptitudes et les compétences requises pour chaque poste, telles qu'elles figurent dans les descriptions de poste.

35. En ce qui concerne la couverture mondiale, des changements très importants ont été mis en œuvre pour renforcer la capacité d'exécution des bureaux décentralisés de la FAO. Le rôle de premier plan joué par les bureaux régionaux dans la supervision des bureaux décentralisés et des programmes de la région a été consolidé, ce qui a permis de mieux définir et de mieux cibler les priorités régionales et mis les bureaux décentralisés à même de répondre plus efficacement et rapidement à ces priorités.

36. Les équipements de visioconférence et de télécommunication ont fait l'objet d'améliorations considérables, et la FAO fonctionne désormais d'une manière plus intégrée malgré les disparités géographiques, et les représentants régionaux/sous-directeurs généraux participent désormais pleinement aux processus de décision de l'Organisation. Ces changements, compte tenu également du renforcement du rôle des conférences régionales, ont permis d'obtenir un meilleur équilibre et une meilleure synergie entre les priorités nationales, sous-régionales, régionales et mondiales.

37. Les sections du Manuel régissant les achats pour les situations d'urgence et les «Lettres d'accord» ont été modifiées afin de donner davantage de pouvoirs aux bureaux de terrain en renforçant les délégations de pouvoirs, et un programme complet de formation a été mis en place dans les bureaux décentralisés afin de renforcer les capacités dans les bureaux de terrain et d'assurer la bonne mise en œuvre des nouvelles politiques. Les bureaux de pays sont donc désormais en mesure d'exécuter rapidement les projets, avec moins de retard dans les achats de biens et de services.

38. La décentralisation de la gestion du Programme de coopération technique (PCT) a produit les résultats escomptés, avec une réduction du temps d'approbation et un meilleur alignement des projets du PCT sur les priorités nationales.

39. Lorsque le déploiement d'un système mondial unique de gestion des ressources dans les bureaux de pays sera achevé à la mi-2013, ces bureaux auront accès à des informations financières et opérationnelles plus précises et pertinentes, fournies en temps voulu qui permettront d'améliorer la capacité de la FAO à obtenir des résultats sur le terrain.

40. S'agissant des partenariats, des stratégies et des principes directeurs ont été élaborés pour améliorer la collaboration avec le système des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et les organisations de la société civile, le secteur privé et les institutions sises à Rome. La collaboration entre les trois organismes des Nations Unies sis à Rome s'est renforcée dans le cadre de travail à quatre piliers et des domaines prioritaires définis dans leur stratégie commune de collaboration intitulée «Orientations relatives à une collaboration entre les organisations dont le Siège est à Rome».

41. Dans le domaine de la collaboration administrative, les organismes des Nations Unies sis à Rome ont constitué une équipe chargée des achats communs qui, tout en réalisant des économies du fait de la cumulation du pouvoir d'achat des trois organisations, a permis de renforcer le partenariat entre ces institutions et permis de partager des idées et des stratégies innovantes.

42. Le PAI prévoit aussi que la FAO lance de nouveaux partenariats ou renouvelle ceux qui existent, et apporte un appui pour améliorer la capacité de l'Organisation à travailler avec des acteurs non étatiques au niveau national. Des stratégies nationales ont été formulées afin de donner aux organisations de producteurs dans certains pays les moyens de devenir des fournisseurs de services équitables, ouverts à tous et efficaces. Un soutien a aussi été apporté à l'Alliance contre la faim et la malnutrition pour lui permettre d'accorder sur demande des dons d'importance moyenne aux alliances nationales contre la faim et la malnutrition qui semblent prometteuses dans les pays en développement et pour la création d'alliances régionales.

43. Désormais, la FAO atteint plus efficacement les résultats escomptés grâce à ses partenariats avec les institutions sises à Rome, les entités de l'ONU, la société civile et le secteur privé, qui reposent sur les avantages comparatifs des partenaires et visent des objectifs spécifiques de la FAO qui sont partagés par les partenaires. En outre, la meilleure collaboration entre les institutions dont le siège est à Rome a permis de réduire le coût administratif.

44. La principale réalisation dans le domaine de l'administration, c'est la mise en place du système mondial de gestion des ressources, qui réunit cinq éléments:

- i)* une plateforme technologique qui donne les moyens à la FAO de se conformer aux normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS);
- ii)* une mise à niveau du système administratif de l'Organisation, qui a permis de rationaliser les procédures (par exemple, les autorisations électroniques des flux de travaux qui remplacent les processus faisant appel au support papier);
- iii)* l'abandon des systèmes de comptabilité distincts au Siège et dans les bureaux de pays;
- iv)* une nouvelle plateforme technologique et un nouveau système informatique qui permet à la FAO d'améliorer la gestion des voyages;
- v)* une mise à niveau du système Oracle de la FAO avec le plein soutien de la société Oracle.

45. En conséquence, l'Organisation dispose désormais d'un système administratif unique fournissant des informations opérationnelles et financières précises et cohérentes. Il sera accessible à l'ensemble de l'Organisation d'ici la mi 2013, grâce à la mise à niveau de l'infrastructure des télécommunications.

46. Toutefois, certaines recommandations du PAI n'ont pas été appliquées et il reste encore à faire. Le Manuel de la FAO constitue l'un des principaux mécanismes qui facilite la compréhension des règles et des procédures administratives. La Direction a indiqué aux Membres¹² que, comme de nombreuses dispositions du Manuel sont de nature interinstitutionnelle et concernent des questions complexes, toute initiative visant à les «réécrire» et à les simplifier doit être envisagée avec la plus grande prudence. Toutefois, tout en tenant compte des préoccupations d'ordre juridique exprimées par le Secrétariat, les Membres ont demandé que le remaniement approfondi du Manuel soit mis en œuvre et qu'à cet effet d'autres pratiques soient envisagées, telles que l'usage suivi par le Gouvernement mexicain, qui vise à assurer une gestion plus efficace des services publics.

47. Outre les améliorations qualitatives, la rationalisation des procédures administratives a permis de réaliser des économies importantes, et le montant total des économies induites par le PAI au titre du programme ordinaire s'élève pour la période 2009 – 2013 à 15,88 millions d'USD. Les domaines où le PAI produit d'importantes économies sont notamment les suivants:

- i)* Achats et contrats - économies de 4,6 millions d'USD, résultant principalement de la réduction des coûts du Siège grâce aux achats groupés et à la passation conjointe de contrats avec les autres institutions ayant leur siège à Rome;
- ii)* Dossiers courants - économies de 3,5 millions d'USD résultant principalement d'une automatisation accrue et de la suppression de postes qui en découle;
- iii)* Voyages - économies de 2,3 millions d'USD du fait principalement d'une meilleure administration des voyages et de la diminution des frais de voyage et d'hôtel selon une démarche élaborée avec les autres institutions ayant leur Siège à Rome.

48. Outre les économies réalisées au titre du PAI au niveau du programme ordinaire, des gains d'efficacité, qui n'étaient pas présentés comme des économies, ont été produits dans deux autres domaines.

- i)* Déstratification de la structure du Siège – des gains d'efficacité importants ont pu être réalisés et, au total 40 postes de directeur ont été abolis au Siège. Les gains d'efficacité résultant de cette déstratification s'élèvent à 37,9 millions d'USD pour la période 2009-2013. Ils sont décrits comme des gains d'efficacité plutôt que comme des économies parce que, avec le plein accord des Membres, ils ont été reprogrammés dans le travail technique de l'Organisation;

¹² CL 145/10 paragraphe 18.

- ii) Décentralisation du Programme de coopération technique. Les gains d'efficacité résultant de la décentralisation du PCT s'élèvent à 0,9 million d'USD et résultent de la redistribution des postes du siège entre les régions et le Siège. Ils sont décrits comme des gains d'efficacité plutôt que comme des économies parce que ces « économies » ont été réintégrées dans les projets techniques du PCT.

49. Les principaux avantages financiers sont donc des économies de 15,88 millions d'USD dans le programme ordinaire et des gains d'efficacité de 38,8 millions d'USD associés aux actions menées là où les gains ont été réintégrés dans les programmes.

Évaluation – manière dont la FAO assure le suivi de ses résultats et rend compte à la direction et aux Membres

50. Le domaine de l'exécution, traité ci-dessus, concerne les mécanismes qui permettent à la FAO de concentrer et de cibler ses actifs et ses ressources afin d'obtenir les résultats de l'Organisation. Sachant que le but général de la réforme est de faire en sorte que la FAO se tourne vers la gestion axée sur les résultats, l'évaluation est le processus qui assure le suivi et la communication des performances de l'Organisation.

51. Concernant le suivi des performances, l'introduction du système d'évaluation et de gestion de la performance (PEMS) permet désormais de lier les résultats obtenus par les fonctionnaires aux objectifs de l'Organisation et tous les directeurs se livrent périodiquement à l'examen du plan de travail afin de repérer les risques et d'améliorer l'exécution du programme. L'évaluation effectuée à la fin de l'exercice biennal 2010-2011 et publiée dans le rapport sur l'exécution du Programme 2010-2011 fournit une analyse détaillée des réalisations et met en évidence des améliorations possibles concernant la performance institutionnelle.

52. Une expansion du Système intégré d'information sur la gestion de la FAO a permis d'améliorer la qualité des données opérationnelles de l'Organisation, ainsi que l'accès à ces données, grâce à l'affichage en ligne de nombreux rapports (alors qu'auparavant leur établissement était bureaucraté et sujet à erreurs). Par ailleurs, les rapports des responsables de budget au niveau des pays ont été diffusés auprès des bureaux décentralisés, ce qui a favorisé l'amélioration du suivi budgétaire pour les activités financées au titre du programme ordinaire et des ressources extrabudgétaires.

53. En outre, la présentation des informations de suivi a été améliorée, de sorte que l'Organisation est mieux à même de suivre les résultats en se fondant sur le cadre axé sur les résultats. Les membres du personnel comprennent mieux quelle est leur contribution individuelle et en quoi ils sont comptables des résultats, et la prise de décision sur le terrain est plus facile.

54. Toutefois, il est ressorti d'un examen interne du Système de gestion axée sur les résultats, réalisé à la fin de 2011, que même si des avantages ont été concrétisés, un renforcement du cadre de résultats de la FAO était nécessaire. L'examen a indiqué que de nombreux résultats de l'Organisation, et leurs indicateurs tels qu'ils figurent dans le plan à moyen terme, n'étaient pas mesurables. Il a donc été recommandé de faire passer le degré de responsabilité des unités organisationnelles de « produits » à « résultats », ce qui du même coup contribuerait à rompre les cloisonnements traditionnels au sein de l'Organisation.

55. La gestion axée sur les résultats est un processus d'apprentissage et l'examen interne a été l'occasion de tirer un certain nombre d'enseignements. Des efforts sont faits pour que les indicateurs de résultats soient plus « mesurables », afin de rendre compte avec plus d'exactitude des résultats obtenus. On s'efforce aussi de renforcer le lien entre les moyens mis en œuvre et les résultats visés, en veillant à la faisabilité financière des résultats escomptés, conformément aux recommandations de l'examen interne. Il faudra un temps considérable pour mettre en place des changements de cette ampleur, et le Plan à moyen terme 2014-2017 offre à ces efforts un cadre renouvelé.

56. Deux actions importantes du PAI, qui contribuent à l'amélioration de l'efficacité du suivi des performances (conformité aux normes IPSAS et gestion des risques de l'Organisation) n'étaient pas encore achevées à la fin de 2012. Il s'ensuit que dans ces deux domaines, les principaux avantages doivent encore être concrétisés. Une fois garanti, l'accès à des informations financières conformes aux normes IPSAS contribuera efficacement au suivi, à la prise de décision et à la planification dans le domaine financier et favorisera le contrôle et la gestion des actifs de l'Organisation. Par ailleurs, lorsque l'intégration totale des procédures d'évaluation des risques aura été achevée en 2013, le suivi des performances de l'Organisation gagnera en efficacité.

57. Concernant les rapports sur les performances, la fonction d'évaluation a été confiée à une structure dotée d'une autonomie opérationnelle et d'un budget qui a été renforcé sur la base des objectifs. Le mandat du Bureau de l'Inspecteur général a par ailleurs été étendu à l'ensemble des grands domaines de risque, sur la base d'un processus élargi de planification des risques.

58. La crédibilité, la couverture et l'indépendance du Bureau de l'évaluation et de la fonction d'évaluation de la FAO sont ainsi renforcées et les rapports sur la performance institutionnelle sont étayés par les vérifications complètes fondées sur les risques, qui sont effectuées par le Bureau de l'Inspecteur général dans les principaux domaines opérationnels.

59. Des améliorations ont également été apportées à la structure du Rapport sur l'exécution du programme et l'édition 2010-2011 du Rapport a été la première à adopter le nouveau système de présentation axé sur les résultats. En décembre 2012, le Conseil, tout en se félicitant du Rapport 2010-2011 sur l'exécution du programme, a demandé que les suivants soient recentrés et plus concis et a recommandé que de nouvelles améliorations y soient apportées dans le cadre du processus d'amélioration continue.

Gouvernance – manière dont les Membres exercent leur fonction de contrôle et d'orientation à l'égard de la FAO

60. Les avantages découlant des réformes de la gouvernance sont un domaine qui appelle davantage une évaluation par les Membres qu'un rapport de la Direction. De plus, l'action 2.74 du PAI indique que la Conférence évaluera les travaux en matière de réforme de la gouvernance en s'appuyant sur un examen indépendant. Cependant, comme pour les autres volets du cadre relatif aux avantages, la Direction formule des observations sur les réalisations au titre de la réforme de la gouvernance, ainsi que sur les avantages qui en découlent.

61. Parmi les progrès réalisés dans la mise en place d'une direction mondiale, citons les modifications des ordres du jour de la Conférence, des comités techniques et des conférences régionales, des modifications qui doivent permettre à ces organes d'examiner systématiquement la situation mondiale afin de pouvoir formuler des orientations dans les domaines nécessitant une intervention de la FAO. Dorénavant, ces comités rendent compte au Conseil¹³ sur les questions relatives au programme et au budget, et à la Conférence sur les questions de politiques et de réglementation. Ces mesures ont permis d'améliorer les contributions régionales au PTB et de solliciter des avis régionaux sur les principales questions de politique. On a aussi renforcé le rôle et la position hiérarchique des comités techniques afin qu'ils puissent apporter plus facilement leur contribution aux priorités de la FAO, s'agissant du Conseil, et aux questions de politique et de réglementation, s'agissant de la Conférence.

62. Suite à ces mesures, on constate une plus grande cohérence des politiques en ce qui concerne la situation mondiale en matière d'alimentation et d'agriculture, les Organes directeurs de la FAO se concentrant davantage sur des sujets ayant une incidence directe sur la gouvernance mondiale en matière d'alimentation et d'agriculture. De plus, les conférences régionales et les comités techniques aident mieux la FAO à obtenir les résultats attendus.

¹³ Par la voie du Comité du Programme et du Comité financier.

63. Pour ce qui est de l'amélioration de la confiance et du respect mutuel ainsi que de la transparence et de l'obligation de rendre compte, aussi bien entre les Membres qu'entre ces derniers et la Direction, on a ouvert les réunions du Comité financier, du Comité du programme et du CQCJ à des observateurs silencieux, et le rôle actif de facilitation que joue le Président indépendant du Conseil a favorisé les consultations entre les Membres.

64. Pour ce qui est de la supervision de la gouvernance, on note plusieurs réalisations, notamment la clarification des fonctions des divers organes directeurs, la modification du calendrier des réunions de ces organes de façon à appuyer plus efficacement la planification des travaux, l'élaboration de programmes de travail pluriannuels pour les principaux Organes directeurs, et les améliorations apportées aux rapports du Comité financier, du Comité du programme, du Conseil et de la Conférence de manière à ce que les conclusions et décisions soient claires.

65. Ces mesures ont permis d'améliorer l'efficacité et l'efficience du cycle du programme grâce à un calendrier plus pertinent des réunions des Organes directeurs. Ces derniers sont ainsi en mesure d'aider plus efficacement l'Organisation à obtenir les résultats attendus en précisant leurs champs d'action et leurs responsabilités, et en améliorant la planification de leurs programmes.

Récapitulatif des avantages

66. On a recensé plus de 300 avantages liés au PAI¹⁴, mais seules quelques actions essentielles et les avantages qui y sont associés constituent le noyau de la réforme de la FAO. Leur incidence dépasse celle de la somme de leurs composantes et, pris dans leur ensemble, ils sont un fondement pérenne sur lequel la réforme peut s'appuyer. En outre, ils se renforcent mutuellement, ce qui a un effet multiplicateur sur leur impact. Il s'agit des éléments suivants:

- i)* mise en place d'un cadre axé sur les résultats, qui englobe la formulation participative et collaborative des Objectifs stratégiques sur la base des besoins mondiaux réels, des priorités nationales/régionales et des avantages comparatifs de la FAO;
- ii)* un cadre axé sur les résultats qui nécessite que les Objectifs stratégiques soient transcrits sous la forme de résultats tangibles que l'Organisation doit obtenir;
- iii)* une utilisation ciblée des ressources de la FAO, qui permette d'obtenir les résultats en faisant fond sur un engagement total du personnel, sur la présence mondiale de la FAO et sur les partenariats;
- iv)* le suivi et l'évaluation des performances de l'Organisation dans l'obtention des résultats;
- v)* une information réelle sur le degré d'obtention des résultats.

67. On a recensé des réalisations et des avantages dans tous les domaines susmentionnés. Toutefois, les changements profonds ne sont pas faciles à mettre en œuvre et la Direction sait que la FAO est dans une phase d'apprentissage qui nécessite plus d'un exercice biennal. C'est le cas, en particulier, du changement que représente le nouveau cadre axé sur les résultats, qui s'étend sur plusieurs exercices biennaux dans toutes les organisations, et des changements ayant une incidence sur le personnel qui, compte tenu de leur nature, demandent davantage de temps et de concertation.

68. Toutefois, nombre d'éléments essentiels de la nouvelle orientation dessinée dans le PMT 2014-2017 et le PTB 2014-2015 sont le fruit des travaux réalisés dans le cadre du PAI, qui a jeté les bases du changement transformationnel, faisant de la FAO une organisation budgétisée, gérée et évaluée sur la base de sa contribution tangible aux objectifs stratégiques.

¹⁴ Décrits à l'Annexe web III du rapport.

69. L'équipe chargée de l'Évaluation externe indépendante a observé qu'une mise en œuvre réussie devrait permettre à la FAO d'être véritablement apte à affronter les défis du XXI^e siècle et d'établir un nouveau standard d'excellence pour les organisations multinationales. La Direction estime que la FAO n'est pas encore parvenue à ce niveau, du moins pas encore. En revanche, elle estime que la réforme de la FAO a progressé de façon concrète et pérenne et a généré des avantages qui placent l'Organisation dans une position lui permettant de poursuivre un programme de changement transformationnel qui, une fois achevé, sera un étalon d'excellence pour les organisations multinationales.