

Restructuration du Siège

Cadre général

1. Le Plan d'action immédiate (PAI, document C 2008-4, actions 3.91 à 3.103) appelait à une restructuration organisationnelle complète du Siège de la FAO. Dans le rapport du CoC-EEI à la Conférence de la FAO de 2009 (document C 2009/7), les Membres ont noté que le programme détaillé de restructuration du Siège devait, conformément au PAI, être affiné jusqu'en 2012.
2. Les principes et procédures à suivre lors de la mise en place de la nouvelle structure du Siège avaient été présentés à la Conférence de la FAO dans le rapport de 2008 du CoC-EEI, intitulé « Plan d'action immédiate pour le renouveau de la FAO ». Le processus de restructuration s'appuyait sur les principes exposés dans le paragraphe 46 du PAI, qui préconisaient: i) un périmètre de contrôle gérable; ii) le regroupement d'unités et la réduction du cloisonnement dans l'exécution des tâches; iii) l'intégration et la représentation des bureaux décentralisés dans les processus décisionnels des échelons supérieurs de la hiérarchie; iv) des structures souples, déstratifiées; une valorisation et un emploi judicieux des ressources humaines; v) une gestion axée sur les résultats et des délégations de pouvoirs et de responsabilités; vi) la sélection systématique du lieu d'exécution présentant le meilleur rapport coût-efficacité; et vii) chaque fois que possible, un partage des services avec d'autres organisations des Nations Unies ou une délocalisation.
3. Le présent rapport intérimaire propose aux Membres un point sur la restructuration du Siège, telle que la Conférence de la FAO de 2009 l'a approuvée en adoptant le rapport du CoC-EEI et le PTB 2010-11.

Cadre de la restructuration et changements structurels accomplis

4. La nouvelle structure du Siège a été proposée dans le Programme de travail et budget pour l'exercice biennal 2010-11 et sa mise en place a débuté en janvier 2010. Un projet a été créé dans le cadre du PAI pour assurer une coordination adéquate des très nombreux processus financiers, administratifs, RH et TI touchés par la restructuration. Il a fallu environ 8 mois pour instaurer les nouveaux codes organisationnels, transférer les quelque 2 600 postes de l'ancienne structure dans la nouvelle, mettre à jour les installations et systèmes des technologies de l'information et réinstaller le personnel dans les nouveaux bureaux. La nouvelle structure est maintenant en place et totalement opérationnelle.
5. L'incidence de cette nouvelle structure sur l'approche de direction exécutive adoptée par l'Organisation, les progrès réalisés dans l'application des principales directives sous-tendant la restructuration, et les changements qui en découlent dans la structure de niveau supérieur et dans la gestion de la structure organisationnelle des fonctions administratives sont exposés ci-après.

Direction exécutive et structure de niveau supérieur

6. Suite aux constatations du rapport des consultants Ernst and Young sur la structure de niveau supérieur de l'Organisation (mars 2010), une équipe de direction de haut niveau (l'Équipe de direction exécutive) a vu le jour en janvier 2010 et se réunit régulièrement. Elle a à sa tête le Directeur général, en tant que chef de secrétariat, et comprend les deux directeurs généraux adjoints et le Sous-Directeur général/Directeur de Cabinet.
7. En outre, l'Organisation a pris des mesures visant à faire participer systématiquement les bureaux décentralisés aux processus décisionnels exécutifs. Ces mesures comprennent entre autres: la participation des représentants régionaux aux réunions de direction de haut niveau; la tenue régulière, entre les représentants régionaux et les départements du Siège, de réunions

Restructuration du Siège

consacrées aux opérations et dirigées par le Directeur général adjoint (Opérations); et des réunions thématiques périodiques entre les secteurs Connaissances et Opérations de la FAO, avec la participation des bureaux décentralisés, principalement par vidéoconférence.

8. Ces mesures ont été couplées à la poursuite de la décentralisation des responsabilités aux bureaux régionaux, avec une délégation de pouvoirs plus importante et le transfert de ressources à partir du Siège. En outre, la création d'un nouveau Bureau d'appui à la décentralisation (OSD), de taille plus restreinte, a permis d'aider le Directeur général adjoint (Opérations) à remplir le rôle de supervision des bureaux décentralisés qui lui était dévolu et à fournir les orientations nécessaires. Dans l'idée de renforcer l'efficacité de la décentralisation, des mesures ont également été prises pour mieux intégrer le personnel des bureaux décentralisés dans la structure de reddition de comptes de l'Organisation¹. Ces réformes sont directement destinées à répondre à l'un des principes directeurs du PAI (à savoir « l'intégration et la représentation des bureaux décentralisés dans les processus décisionnels des échelons supérieurs de la hiérarchie »), mais elles n'en sont encore qu'aux premiers stades de leur mise en œuvre, et leurs répercussions globales ne se feront sentir qu'au fil du temps.
9. Reconnaissant l'importance de la communication au sein de l'Organisation ainsi que du renforcement des relations avec les partenaires externes, le Bureau de la communication et des relations extérieures (OCE) a procédé à un certain nombre de changements afin d'optimiser la réalisation de ses objectifs et de gagner en efficience. Le Bureau a notamment regroupé ses activités de production de contenu et rationalisé celles touchant aux relations avec l'ONU, aux OMD, à la collaboration avec les organisations ayant leur siège à Rome et au projet de partenariats du PAI.
10. Le Bureau de la stratégie, de la planification et de la mobilisation des ressources (OSP) et la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes (TCS) travaillent actuellement conformément à leurs descriptifs de fonctions respectifs et assurent la coordination et l'avancement de l'élaboration et de la mise en œuvre de la Stratégie de mobilisation des ressources de la FAO². Des interactions régulières entre OSP et les bureaux régionaux ont permis une meilleure intégration de la planification.
11. Le Bureau de l'échange des connaissances, de la recherche et de la vulgarisation (OEK) a progressé dans la réalisation de synergies entre les diverses fonctions qui sont sous sa responsabilité, en intégrant les spécialités techniques de chacune de ses sous-divisions, ce qui a permis de formuler les stratégies de l'Organisation relatives à la gestion des informations et des connaissances et au renforcement des capacités. Ces stratégies appuient l'application des fonctions essentielles correspondantes de la FAO par toutes ses unités, dans l'intérêt de ses membres. La coordination entre les différents services de la Division favorise la coopération, avec plusieurs objectifs: faciliter la diffusion des informations et des connaissances et l'accès à celles-ci, en tirant parti des compétences en matière de publication traditionnelle et électronique de ces unités; servir de voie de transfert d'informations, de connaissances, de meilleures pratiques et d'enseignements au sein de la FAO afin d'aider les pays membres à renforcer leurs systèmes nationaux de recherche et de vulgarisation; et mener à bien des programmes d'apprentissage électronique, de communication pour le développement et d'éducation, confirmant la FAO dans son statut d'organisation détentrice de savoir. OEK assure également la liaison avec le FMRA³, l'ISPC⁴ et le GCRAI⁵, ce qui lui permet d'ajuster en conséquence les stratégies de l'Organisation.

¹ JM 2010.2/5

² JM 2010.2/4

³ Forum mondial de la recherche agricole

⁴ Independent Science and Partnership Council (Conseil indépendant pour les sciences et les partenariats)

⁵ Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale

Restructuration du Siège

12. Un déontologue a été nommé et rattaché, sur le plan administratif, au Bureau juridique. Le nouveau Bureau de l'évaluation fonctionne conformément à sa charte, approuvée par le Conseil, et dépend directement des organes directeurs.
13. L'une des recommandations découlant de l'examen de la Direction générale réalisé par Ernst and Young prônait l'établissement d'un comité des ressources humaines, chargé de superviser la gestion des ressources humaines de l'Organisation. Ce comité est désormais en place, avec pour mission de veiller à ce que l'Organisation investisse comme il convient dans son capital humain, le mobilise et lui donne les moyens nécessaires à une exécution efficace des stratégies, objectifs et programmes définis. Il conseillera le Directeur général sur, entre autres, la mise en œuvre de nouvelles stratégies et politiques de l'Organisation en matière de ressources humaines, à la suite des consultations en cours avec les parties prenantes internes.

Services internes et Division du Directeur de l'informatique

14. Conformément aux constatations de l'Examen détaillé réalisé par Ernst and Young, un certain nombre de mesures ont été prises pour affiner la structure et les fonctions des Services internes et améliorer la gouvernance des technologies de l'information (TI). Parmi ces mesures figurent notamment celles mentionnées ci-après.
 - Comme recommandé par Ernst and Young, des propositions ont été élaborées en vue de diminuer le nombre de comités des TI et de promouvoir une structure de gouvernance plus efficiente des systèmes et technologies de l'information de l'Organisation. En conséquence, les besoins des départements et bureaux décentralisés en matière de systèmes d'information (SI) sont traités par l'entremise d'un spécialiste TI/SI qui dépend directement de la Division du Directeur de l'informatique (CIO), mais travaille en étroite collaboration avec les unités dont il s'occupe.
 - La Division du Directeur de l'informatique dirige activement l'élaboration d'une nouvelle stratégie des TI pour la période 2012-2015, destinée à améliorer le mécanisme permettant de recenser et de hiérarchiser les domaines d'investissement dans les TI et à servir de cadre pour appuyer l'alignement stratégique entre les TI et le programme de fond de l'Organisation. La stratégie en matière de TI a été conduite par les responsables des programmes de l'Organisation relatifs aux connaissances et aux opérations, en accordant une attention particulière aux niveaux régional et sous-régional et à celui des représentations. La division CIO supervise également la mise au point de nouvelles modalités rationnelles de gouvernance des TI, qui doivent renforcer l'efficacité de la gouvernance interne dans ce domaine d'investissement majeur de l'Organisation. L'achèvement de ces deux initiatives est prévu courant 2010.
 - Le Centre des services communs (CSC) du Siège a disparu du fait du transfert de fonctions (ainsi que du poste de Chef de ces services) au pôle du CSC de Budapest et de la réaffectation d'autres fonctions (comme la gestion des règles relatives aux voyages et celle de la paie) à d'autres divisions du Siège.
 - L'Unité chargée de l'amélioration des activités a été créée dans le département des Services internes, avec pour mission de rationaliser et d'améliorer les processus. Elle élabore actuellement une stratégie de communication à l'échelle de l'institution visant à optimiser, entre autres, la qualité de la diffusion d'informations sur les politiques, règles et règlements des Services internes.

Restructuration du Siège

- Un projet de modernisation de la gestion des archives a été mis sur pied. Il couvre quatre aspects de l'activité de gestion d'archives de l'Organisation: politiques, procédures, technologies et modalités d'assistance. Dans ce dernier domaine, il s'est attaché à analyser et à confirmer dans quelle mesure le modèle actuel de gestion des dossiers et des archives, organisé par départements, pouvait être amélioré et comment de tels aménagements pourraient également contribuer à réduire le cloisonnement des informations. Des initiatives cherchent actuellement à élaborer des propositions de déploiement du personnel chargé de la gestion des dossiers à l'échelle de l'Organisation et non plus à celle des départements, ce qui formerait la base d'une gestion des archives par domaines opérationnels. Ces mesures sont envisagées dans les cas où une telle approche encouragerait un partage interdisciplinaire des informations à l'échelle de l'Organisation, tout en économisant des ressources. Comme le prévoit le PAI, ces propositions devraient apparaître dans le PTB 2012-13 et être au moins partiellement mises en œuvre au cours du présent exercice biennal.

Déstratification et incidence sur les structures

15. L'initiative de déstratification lancée au cours de l'exercice biennal 2008-09 a conduit à la suppression de 40 postes de directeur au total (13 en 2008-09 et 27 en 2010-11). Le processus de déstratification de 27 postes de directeur sur l'exercice 2010/11 est achevé et, en tant que de besoin, des affectations ou solutions de remplacement ont été trouvées pour tous les titulaires de ces postes.
16. La restructuration entreprise dans le cadre de l'initiative de déstratification visait à encourager de nouvelles approches dans les structures organisationnelles. Elle a eu une incidence directe en promouvant le travail en équipe dans certaines divisions. En rompant avec les entités fixes au niveau des sous-divisions et en encourageant l'éclosion de nouveaux modèles organisationnels, la déstratification a aidé l'Organisation à observer plusieurs des principes directeurs de sa restructuration. Elle a en particulier permis d'adopter des structures organisationnelles fonctionnelles, souples et moins pyramidales, par le regroupement d'unités, tout en permettant de préserver un périmètre de contrôle gérable et en contribuant à réduire le travail cloisonné et à créer un environnement de travail plus stimulant et participatif, de nature à favoriser la gestion axée sur les résultats, la délégation et la responsabilisation.
17. À cet égard, on note que la Division de la production végétale et de la protection des plantes (AGP) et le Département du développement économique et social (ES), dont les expériences de structures en équipes ont été évaluées pour la première fois en octobre 2009, ont instauré une nouvelle approche des rôles dans les équipes. Dans ces entités organisationnelles, les rôles de gestion des programmes se répartissent entre le directeur de la division (généralement à l'échelon D2) et le poste de niveau D1 qui demeure (désormais associé aux attributions d'administrateur général), les services associés à plusieurs programmes étant quant à eux répartis entre des structures en équipes, plus simples et flexibles.
18. La structure des Services prévoyait de placer plusieurs domaines des programmes sous la responsabilité du directeur, à l'échelon D1. La suppression des structures en services a fait disparaître ce modèle au profit d'une délégation de pouvoirs et de responsabilités aux équipes. Les fonctions de coordination des chefs d'équipe de niveau P5 ont été étendues, demandant désormais des compétences particulières. Ces nouveaux modèles appellent également une réorganisation et une redéfinition des tâches du personnel d'appui.
19. Il convient particulièrement de noter que ces entités organisationnelles ont investi dans des processus de gestion du changement, avec notamment la création d'équipes d'orientation ou d'équipes chargées du changement de culture, qui ont appuyé ces opérations et permis d'obtenir le niveau d'engagement et de consultation nécessaire au sein des entités concernées.

Restructuration du Siège

20. Des ateliers de définition des emplois ont été organisés en avril et en mai 2010 pour aider ces entités à continuer d'affiner leurs modèles et d'ajuster leurs structures. Suite à ces activités, AGP formule actuellement de nouveaux profils d'emplois pour toutes les catégories de personnel afin de tenir compte des nouvelles relations d'équipe et de fournir une définition plus simple et actualisée des responsabilités.
21. D'autres départements de l'Organisation ont adopté une structure en divisions plus classique, avec une équipe de direction composée du Directeur (D2), de l'Administrateur général (D1) et des sous-divisions dirigées par des fonctionnaires de niveau P5. D'autres divisions ont conservé une structure en services lorsque cela était possible.
22. Il est envisagé de consacrer le reste de l'exercice biennal 2010-11 à affiner les structures parvenues à différents stades de restructuration et à fournir une définition du travail plus concrète et plus cohérente, à l'appui de l'exécution technique. Cette activité exploitera les enseignements tirés des expériences pilotes d'AG et d'ES, en tenant compte des processus suivis et des outils élaborés pour appuyer la création de ces nouvelles structures.

Répercussions de la restructuration

23. Dans l'ensemble, la restructuration a jusqu'ici mis en évidence les avantages qui pourraient être tirés d'une structure organisationnelle plus souple. Les structures moins pyramidales se prêtent en principe au regroupement de plusieurs unités fonctionnelles dans des schémas organisationnels plus rationnels et moins rigides. Elles peuvent ainsi favoriser une plus grande collaboration interstructurelle et, partant, réduire le cloisonnement qui a caractérisé les anciennes organisations et sapé leur fonctionnement interdisciplinaire. La restructuration menée s'est fortement inspirée des principes et objectifs du PAI, et, à cet égard, l'Organisation s'est attachée à ce que les nouvelles structures organisationnelles dessinent des périmètres de contrôle gérables et appuient efficacement l'approche de gestion axée sur les résultats, ainsi qu'une plus grande délégation fondée sur le principe de la subsidiarité, et la promotion de l'obligation de rendre compte au sein du personnel.
24. Des Équipes interdépartementales chargées de la stratégie ont été créées pour orienter la mise en œuvre des résultats de l'Organisation. Ces équipes sont destinées à mobiliser le personnel spécialisé et les ressources hors-personnel à l'échelle de l'Organisation pour répondre aux problèmes intersectoriels tels que la sécurité alimentaire, le développement rural, la gestion durable des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.
25. L'Organisation a fait des progrès tangibles en matière d'intégration et de représentation des bureaux décentralisés dans les processus décisionnels des échelons supérieurs de la hiérarchie. Elle s'emploie toujours à recenser les domaines dans lesquels des services pourraient être soit partagés avec d'autres organismes des Nations Unies, soit externalisés.
26. Sans préjudice de ce qui précède, il faut souligner qu'étant donné que la mise en place de la nouvelle structure n'est achevée que depuis août 2010 et que la restructuration est un processus en cours, avec les expériences de structures en divisions totalement nouvelles mentionnées ci-dessus, une véritable évaluation des répercussions de la restructuration ne pourra être réalisée, en réalité, que fin 2012, comme le prévoyait le calendrier du PAI.