

Aide-mémoire du Président – Deuxième réunion du Groupe de travail III du CoC-EEI

Mercredi 30 janvier 2008

Ramalingam Parasuram, Président

1) **Examen détaillé – Cadre préliminaire de référence:** Le Représentant du Directeur général a présenté les propositions concernant l'examen détaillé, reproduites à l'Annexe I. Les membres ont longuement débattu les propositions et les ont approuvées. À cette occasion, ils ont souligné les points suivants:

- a) Il faudrait si possible, sans porter préjudice à la qualité du travail, réduire le temps prévu (100 jours) pour négocier un contrat pour la première phase des travaux, à achever pour septembre. La Direction a été invitée à faire rapport sur les progrès accomplis lors de la réunion du Groupe de travail qui aura lieu le 20 février;
- b) Le Groupe de travail devrait être pleinement informé de tous les aspects de l'examen détaillé et avoir la possibilité d'en discuter; les consultants devraient adresser des rapports écrits au Groupe de travail ou faire des présentations; les consultants devraient avoir la possibilité d'interagir à plusieurs reprises avec le Groupe de travail entre leur nomination en mai et la présentation du premier rapport en septembre;
- c) L'examen détaillé ne devrait pas faire double emploi avec les travaux effectués dans le cadre de l'EEI;
- d) Le Groupe de travail s'attend à ce que le contrat prévoie des réalisations intermédiaires (ou objectifs d'étape).

La Direction a été invitée à présenter, à la réunion du 20 février du Groupe de travail, un document prévoyant un échéancier spécifique entre mai et septembre, pour tenir le Groupe de travail informé des travaux de l'examen détaillé.

2) **Examen et suivi des progrès accomplis par la Direction concernant le plan de travail décrivant les réalisations attendues (mesures à effet immédiat):** Le Groupe de travail a examiné uniquement les éléments du plan de travail qui ne seraient pas couverts par d'autres points de l'ordre du jour. Des éclaircissements ont été fournis et le Groupe de travail a fait les observations ci-après:

- a) points 22, 23, 26 et 27, Allocation de ressources aux hauts dirigeants pour leur permettre de faire face à des besoins prévus et d'encourager le travail interdisciplinaire: les membres ont déclaré attendre avec intérêt des suggestions détaillées de la Direction à cet égard;
- b) point 47, Changement de culture: Le Groupe de travail a déclaré attendre avec intérêt les prochains rapports de la Direction sur le changement de culture, y compris un document sur les mesures prévues à cet effet, qui serait soumis pour examen à sa réunion du 26 février. Le Groupe de travail s'est demandé si les arrangements actuels de consultation entre le personnel et la Direction étaient adéquats pour parvenir à un changement de culture et il a souligné la nécessité d'une approche participative et non hiérarchique.

3) **Approche globale du risque à la FAO** (EEI par. 24-26, 32, 1214 a) et 1364): Le Groupe de travail a tenu des débats préliminaires sur l'approche globale du risque à la FAO sans chercher à arriver à une conclusion, reconnaissant qu'il s'agissait là d'un principe directeur de l'examen détaillé et de nombreux aspects de la réforme, y compris en ce qui concerne le changement de culture. Les membres ont en général entériné l'analyse de l'EEI sur cette question et estimé que la FAO avait une attitude trop frileuse en ce qui concerne le risque. Ils ont estimé, comme l'EEI, que le risque financier (distinct du risque au niveau des transactions) était un domaine pour les experts. Lors des débats, les participants ont souligné qu'il était essentiel de passer des contrôles a priori aux contrôles a posteriori et ont fait également les observations suivantes:

- a) l'analyse et l'évaluation du risque sont des facteurs importants, mais il faut éviter d'adopter une approche trop théorique;
- b) des progrès rapides devraient être obtenus en ce qui concerne l'adoption de mesures concrètes et significatives, y compris la simplification des systèmes de contrôle a priori, l'intensification de la délégation de pouvoirs et la mise au point de systèmes conçus pour appuyer cette délégation de pouvoirs, notamment dans les bureaux décentralisés;
- c) les contrôles actuels et le manque de délégation de pouvoirs démotivent le personnel;
- d) lorsque les modèles opérationnels et pratiques auront été remaniés, la FAO devra instaurer la culture et les systèmes voulus pour assurer des améliorations continues, conformément aux meilleures pratiques, au lieu de se laisser à nouveau distancer.

4) **Politiques et pratiques relatives aux ressources humaines** (EEI par. 939-941, 1344-1355): les membres ont souligné l'importance des ressources humaines de la FAO et se sont félicités de l'approche franche et détaillée mise au point par la Direction pour résoudre les problèmes; cette approche était, pour l'essentiel, conforme aux recommandations de l'EEI. Les participants ont reconnu les limites imposées à la FAO du fait de son appartenance au « régime commun des Nations Unies », en notant qu'une intervention des organes directeurs pourrait être requise à moyen terme pour modifier le régime commun lui-même. Le Groupe de travail a fait siennes l'analyse et les recommandations de l'EEI et au cours de ses débats sur les politiques relatives aux ressources humaines, il a souligné les points supplémentaires suivants:

- a) mises à part les activités de formation dispensées en matière de gestion, les compétences de gestion doivent être un critère de sélection important pour le recrutement des gestionnaires;
- b) élaboration de critères et d'un système pour la rotation du personnel;
- c) augmentation des ressources allouées à la formation du personnel;
- d) renforcement des efforts consentis pour diffuser largement les avis de vacance de postes de la FAO;
- e) amélioration de l'équilibre hommes-femmes et de la répartition géographique (plusieurs membres du G77 ont estimé que les pays en développement n'étaient pas représentés de manière adéquate dans le personnel de la FAO).

Le Groupe de travail réexaminera à sa prochaine réunion des questions ayant trait aux ressources humaines, en se consacrant particulièrement aux mesures incitatives pour le personnel, aux questions de flexibilité et à la nécessité d'un fonds pour la réaffectation du personnel et les compressions d'effectifs.

5) **Plan de travail futur du Groupe de travail III:** Comme l'a demandé le Groupe de travail, un plan de travail révisé a été établi, qui regroupe les questions qui seront présentées pour examen (Annexe II). Ce plan a été, par la force des choses, préparé rapidement et il n'a pas été possible de consulter la Direction de la FAO pour vérifier s'il est cohérent avec les réalisations prévues et avec les capacités d'appui au Groupe de travail. Le plan de travail révisé était donc encore sujet à amendements.

ANNEXE I - EXAMEN DÉTAILLÉ

Projet de cadre de référence (29 janvier 2008)

INTRODUCTION

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) est une organisation intergouvernementale qui compte 192 membres. Depuis sa création, la FAO s'attache à faire reculer la pauvreté et la faim dans le monde en encourageant le développement agricole, l'amélioration de la nutrition et la sécurité alimentaire - définie comme l'accès de tous les individus à tout moment à une nourriture suffisante pour mener une vie saine et active. Pour réaliser ses objectifs, la FAO coopère avec des milliers de partenaires dans le monde, des organisations d'agriculteurs aux négociants, des organisations non gouvernementales aux autres institutions du système des Nations Unies, des banques de développement aux entreprises agro- industrielles.

Le budget de la FAO, approuvé par les États membres pour l'exercice 2008-09 s'élève à 930 millions de dollars EU et cette portion des ressources de la FAO est financée par les contributions mises en recouvrement. En outre, les financements extrabudgétaires provenant de contributions volontaires devraient dépasser 900 millions de dollars EU en 2008-2009. Le Siège de la FAO est situé à Rome (Italie); il existe en outre cinq bureaux régionaux (Accra, Bangkok, Budapest, Le Caire et Santiago), 11 bureaux sous-régionaux, 5 bureaux de liaison et 78 représentations de la FAO.

En 2005, les organes directeurs de la FAO ont demandé une évaluation externe indépendante (EEI) de l'Organisation¹. Le rapport de l'équipe d'évaluation a été publié en septembre 2007.

RAPPORT DE L'EEI

Le rapport de l'EEI a formulé un certain nombre de recommandations et de conclusions concernant la FAO, dont une recommandation fondamentale, à savoir que l'Organisation conduise un examen détaillé de ses services administratifs. Les références ci-après sont tirées du Rapport et permettront de mieux comprendre le contexte de cette recommandation.

Tout en reconnaissant que « *la gestion des ressources financières et humaines et l'administration générale de la FAO réussissent très bien à assurer l'application des systèmes, règles, règlements et procédures approuvés* » et que « *la direction de la FAO a pris très au sérieux l'importance des responsabilités qui lui ont été assignées en matière d'administration et de finances* », le rapport reproche à la FAO d'appuyer cette démarche par une « *bureaucratie particulièrement lourde et coûteuse* ».

Le rapport de l'EEI fait valoir que la FAO, pour faire face aux défis qu'elle doit relever devra « *... faire preuve de plus de flexibilité et accepter de prendre des risques* » et pour y parvenir « *... il est essentiel que des changements radicaux interviennent dans l'organisation de la FAO, dans sa façon de travailler, dans son comportement et dans les systèmes qu'elle applique à son administration et à la gestion des ressources humaines* ». Le rapport observe également que « *la FAO dispose actuellement d'une bureaucratie lourde et coûteuse caractérisée par des procédures de contrôle des transactions excessives, un nombre élevé de chevauchements et de doubles emplois et un recours limité aux délégations de pouvoir par rapport aux autres organisations* ».

¹ Le rapport complet de l'EEI (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0827f.pdf>) ainsi que les documents connexes sur la réforme sont disponibles sur le site web de la FAO.

Le rapport décrit la structure administrative de la FAO comme étant excessivement axée sur des processus de contrôle ex ante comportant un examen et une analyse des transactions individuelles avant leur approbation, ce qui « ... crée et renforce les rigidités organisationnelles et développe une culture marquée par un pouvoir très centralisé, une communication et des liens transversaux insuffisants et une frilosité à l'égard du risque. » Le rapport recommande à cet égard d'abandonner les contrôles ex ante au profit des contrôles ex post.

Le rapport présente de nombreuses recommandations concernant l'administration, les ressources humaines et les finances de la FAO afin de changer ce que les évaluateurs considèrent comme une culture opposée à la prise de risque et d'améliorer son efficacité et son efficience. L'une des conclusions essentielles du rapport est que la FAO doit devenir une organisation plus flexible, tout en continuant à gérer de manière responsable les fonds publics.

La recommandation fondamentale du rapport est de mener, avec le concours d'une institution externe spécialisée dans les analyses institutionnelles et les réformes culturelles « *un examen détaillé de tous les aspects de la gestion et de l'administration des ressources humaines et financières de l'Organisation.* »

Le rapport suggère aussi que « *La démarche suivie devrait être de type consultatif, impliquant le personnel et la direction, sollicitant divers points de vue et diverses recommandations, de manière à ce que l'institution s'approprie la réforme tout au long du processus.* » Il reconnaît qu'il convient de féliciter la FAO pour avoir entrepris un certain nombre de mesures positives qui ont permis de réaliser, dans le cadre du budget ordinaire pour 2004-05, des gains d'efficience pour un total de 120 millions de dollars EU par rapport à 1994. Cependant, le rapport recommande que l'examen détaillé « ... *définisse une date butoir à laquelle les objectifs en matière d'amélioration de l'efficacité de l'administration devront être atteints ...* » et « ... *quantifier les progrès qui peuvent être accomplis en termes financiers (c'est-à-dire sous la forme de réductions budgétaires) et les améliorations indirectes découlant de la réduction des coûts administratifs cachés au bénéfice de l'exécution du programme...* ».

OBJECTIF

La direction de la FAO a décidé de donner suite à cette recommandation et de charger un cabinet d'experts-conseils spécialisé de cette tâche. L'objectif de l'examen est d'analyser les arrangements existants en fonction des recommandations de l'EEI et de recommander une série de mesures visant à garantir que l'administration et la gestion des ressources humaines et financières appuient les activités de la FAO de manière efficiente, efficace et économique dans un cadre approprié de contrôle interne.

L'examen devrait tenir compte des recommandations de l'équipe de l'EEI en ce qui concerne les éléments suivants:

- a) *la mise en œuvre de la proposition de réforme du Directeur général afin de consolider et intégrer des fonctions administratives de base dans une perspective unifiée et une structure hiérarchique claire;*
- b) *la modernisation de la Division de la gestion des ressources humaines; celle-ci réduira son rôle de modérateur et deviendra davantage un partenaire stratégique chargé de développer les stratégies de ressources humaines, de fournir des conseils et de soutenir les hauts dirigeants²;*

² Depuis le début de l'EEI, Accenture a préparé un rapport sur le Modèle de gestion des ressources humaines, qui est fourni comme document d'information.

- c) une rationalisation et une simplification maximales des règles et des procédures;*
- d) une délégation des pouvoirs basée sur le principe de subsidiarité;*
- e) une moindre utilisation des contrôles ex ante au profit des contrôles ex post;*
- f) des mesures incitatives destinées à encourager, reconnaître et récompenser les initiatives et les bonnes performances tant au niveau collectif qu'individuel;*
- g) un repositionnement des procédures administratives et des services de soutien, davantage axés sur le client³.*

L'application des éléments susmentionnés doit tenir dûment compte des grands objectifs de l'Organisation qui sont d'élever les niveaux de nutrition et de bien-être économique, de lutter contre la faim et de promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles pour l'alimentation et l'agriculture. La FAO réalise ces objectifs par la collecte, l'analyse et la diffusion de données, la fourniture d'avis techniques dans de nombreux domaines liés à l'agriculture, la pêche et les forêts et l'appui à des projets dans le monde entier. Dans ce contexte, la FAO dispose également d'un grand programme d'urgence qui lui permet d'intervenir pour la remise en état de l'agriculture après des catastrophes naturelles et en cas de poussées de maladies des animaux et des plantes et d'infestations. Un modèle de fonctionnement optimal de l'Organisation prendra en compte ces objectifs. Il envisagera aussi des variations, permettant d'adapter la nécessité d'une action efficace (par exemple, la fourniture rapide de services dans les programmes d'urgence) en fonction des différents niveaux d'acceptation du risque. Il tiendra compte également du vaste réseau de bureaux décentralisés de la FAO et de la nécessité de déléguer des pouvoirs à ces bureaux afin d'agir rapidement et de façon efficiente sur le terrain.

Le modèle fonctionnel devrait aussi prendre en compte les flux de ressources et la structure de gouvernance de l'Organisation. Les ressources de base de la FAO sont fournies par les contributions mises en recouvrement et versées par les États Membres sur la base du programme de travail approuvé tous les deux ans. Des ressources extrabudgétaires considérables, presque égales aux ressources de base, sont également fournies à l'Organisation pour des programmes normatifs, techniques ou d'urgence supplémentaires.

Le cabinet d'experts-conseils choisi, en définissant les tâches à entreprendre pour atteindre les objectifs susmentionnés, devra aussi tenir dûment compte des autres recommandations du rapport de l'EEI et, en particulier, celles figurant aux Chapitre 1 (Vue synthétique de l'EEI), Chapitre 6 (Situer la culture, la structure et le mode organisationnel de la FAO), Chapitre 7 (Le cycle des programmes de la FAO), Chapitre 8 (Administration, ressources humaines et finances), et à l'Annexe 1, Coûts et économies indicatifs et résumé des recommandations par segment.

Les travaux seront supervisés par le Directeur général adjoint et les rapports lui seront soumis.

CHAMP D'APPLICATION

Le champ d'application de l'étude couvrira les aspects d'élaboration des politiques et de prestation de services pour les grands domaines de la gestion et de l'administration, y compris les finances, la gestion des ressources humaines, les technologies de l'information, la gestion du budget, les achats, la gestion des réunions, les services linguistiques, l'impression et la distribution des documents et des publications et d'autres services administratifs. Il s'agira d'examiner comment tous ces aspects appuient les différents domaines d'activité de la FAO au Siège et dans les bureaux décentralisés dans un cadre

³ Rapport de l'EEI, paragraphe 1342.

approprié de contrôle interne, aussi bien pour le Programme ordinaire que pour les opérations financées par des ressources extrabudgétaires, notamment les interventions d'urgence. Le champ d'application de l'examen comprendra entre autres les activités du Département des ressources humaines, financières et matérielles (AF), le Département des connaissances et de la communication (KC) et le Service du programme et du budget (PBEP), ainsi que les activités de coordination, d'autorisation et d'administration d'autres unités organisationnelles, comme le Département de la coopération technique (TC), la Direction générale (ODG), le Bureau de la coordination et de la décentralisation (OCD) et d'autres fonctions au sein des bureaux décentralisés.

CONSIDÉRATIONS CONTEXTUELLES

L'examen devra être entrepris dans le contexte évolutif qui est celui de la FAO à l'heure actuelle. Les organes directeurs de la FAO (les États Membres) et la direction de la FAO poursuivent activement la mise en œuvre des recommandations de l'EEL. Ces réformes et ces améliorations comprennent un certain nombre de propositions d'efficacité et de rationalisation qui seront appliquées par la direction en concomitance avec l'examen détaillé. Ces actions viseront à réduire les contrôles ex ante et à appliquer le principe de subsidiarité. Étant donné que l'examen détaillé sera mené en parallèle avec les initiatives de rationalisation en cours de la direction, il faudra tenir dûment compte de ce processus pour attirer l'attention sur les zones de convergence ou de divergence, fournissant ainsi des orientations à l'Organisation sur la voie à suivre.

L'étude devrait aussi prendre en compte les éléments suivants:

- La réforme des bureaux décentralisés de la FAO;
- Les grandes réformes entreprises à l'échelle du système de Nations Unies en rapport avec les programmes pilotes « Unis dans l'action » et l'examen triennal d'ensemble des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies;
- La participation de la FAO au régime commun du système des Nations Unies régissant les traitements, indemnités et pratiques en matière de ressources humaines;
- Les possibilités de rationalisation administrative grâce à une coopération plus étroite et aux services communs avec les autres institutions des Nations Unies ayant leur siège à Rome;
- L'Organisation a mis en œuvre un grand projet pour l'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) et effectuera une évaluation de la gestion des risques;
- Les importants programmes de secours d'urgence de la FAO, y compris l'évaluation en cours de ces activités, qui doit se terminer en 2008.

L'étude se déroulera en deux étapes. Elle cherchera premièrement à déterminer les systèmes administratifs qui devront être fournis pour apporter un appui optimal aux objectifs de l'Organisation et, deuxièmement, à déterminer la façon la plus efficiente et la plus efficace de fournir ces systèmes.

RÉALISATIONS ATTENDUES

Les réalisations seront les suivantes:

A. Une proposition pour un modèle fonctionnel de haut niveau qui identifie une architecture de soutien administratif appropriée sur la base du principe de subsidiarité (c'est-à-dire, délégation au niveau le plus bas tout en maintenant un cadre approprié de contrôle interne et d'évaluation des risques) pour la réalisation la plus efficace et la plus efficiente possible des produits de l'Organisation, au Siège et dans les bureaux décentralisés. Ce modèle fonctionnel couvrira:

1. les services administratifs y compris, les finances, la gestion des ressources humaines, les technologies de l'information, la gestion du budget, les achats, la gestion des réunions, les services linguistiques, l'impression et la distribution des documents et des publications et d'autres services administratifs;
2. un cadre unique cohérent pour la gestion des ressources humaines, régissant le recrutement, la formation du personnel et les critères de promotion;
3. les répercussions du modèle fonctionnel sur la structure organisationnelle (y compris l'approche du Centre des services communs), l'exécution des programmes et la déstratification au sein de la FAO;
4. les mécanismes pour la fourniture de ces services aux bureaux et au personnel de la FAO dans le monde entier;
5. l'identification des possibilités de fournir des services dans de bonnes conditions d'économie et d'efficacité dans le cadre d'une collaboration avec les autres organisations basées à Rome et de la réforme du système des Nations Unies à l'échelle du monde entier;
6. une présentation initiale d'une gamme de coûts et d'économies et d'un échéancier pour la mise en œuvre de ce modèle.

La proposition de modèle fonctionnel identifiera les zones de convergence et de divergence par rapport aux initiatives de rationalisation prises par l'Organisation parallèlement à l'étude.

Cette réalisation sera demandée pour le **26 septembre 2008**.

B. Recommandations détaillées concernant les structures, les processus, le déroulement des opérations et les délégations avec un plan de mise en place des services administratifs susmentionnés, assorti d'un échéancier, y compris;

1. une date butoir pour la concrétisation d'importants gains de productivité et d'efficacité administrative, avec une quantification des économies qui peuvent être réalisées grâce à l'amélioration des systèmes d'exécution, en tenant compte des points suivants:
 - règles et procédures à simplifier, amélioration de l'efficacité des procédures en vigueur, amélioration des processus administratifs et des mécanismes de prise de décisions selon le principe de subsidiarité, délégation de pouvoirs accrue et réductions du niveau de bureaucratie;
 - améliorations des structures hiérarchiques et organisationnelles;
 - amélioration du flux des opérations administratives entre le Siège et les bureaux décentralisés;
2. possibilités d'amélioration de la qualité des services;
3. identification des coûts ponctuels et des coûts permanents (y compris les coûts de remplacement) et économies découlant de la mise en œuvre des recommandations détaillées, avec une indication du seuil de rentabilité.

Cette réalisation sera demandée pour le **17 avril 2009**.

Le cabinet d'experts-conseils choisi devra fournir des rapports mensuels d'avancement.

EXAMEN DÉTAILLÉ**Documents essentiels à fournir au Cabinet d'experts-conseils pour son information**

Rapport de l'EEI – en particulier les chapitres 1, 6, 7 et 8

PTB 2008-09 – en particulier les vues d'ensemble et informations concernant le budget

Section 108 du Manuel – énoncé des fonctions

Textes fondamentaux de la FAO

Extraits de l'Intranet de la FAO, pour les pages correspondant aux divisions (c'est-à-dire, SSC, AFS, AFF, AFH, KCT, KCC, KCE, KCI) pour donner une image plus précise des procédures que dans la section du Manuel

Circulaire sur les rôles et les responsabilités

Nouvel énoncé de fonctions des bureaux décentralisés, dans le cadre de la réforme

Comptes vérifiés pour 2004-05 (sans le rapport in extenso)

Travaux d'Accenture sur le modèle de gestion des ressources humaines

Document conjoint du Comité financier et du Comité du Programme « Collaboration entre la FAO, le PAM et le FIDA pour les activités ayant trait à l'administration et au traitement des opérations »

Ainsi que des documents de base sur l'environnement informatique (technologies de l'information et de la communication), les éléments commun du système et l'organigramme

Documents accessoires (à fournir au cabinet d'experts-conseils au démarrage des travaux)

Examen de AF réalisé par Coopers and Lybrand

Examens de AFF et AFI réalisés par KPMG

Informations sur le Portail d'appui des services aux clients

Règles de fongibilité

Budgétisation axée sur les résultats

Présentation de PBE sur les dépenses d'appui

Évaluation indépendante de la décentralisation de la FAO

Rapport du Comité financier sur les dépenses d'appui – dépenses et recouvrements

Résolution des Nations Unies (2007) et Résolution de la FAO (novembre 2005) relatives à l'examen triennal des activités opérationnelles de développement des Nations Unies

Rapport du Groupe de haut niveau du Secrétaire général sur la cohérence de l'action à l'échelle du système des Nations Unies

**Annexe II - Groupe de travail III du Comité de la Conférence chargé de l'EEI – Réforme des systèmes et de la culture de
la FAO
Recommandations révisées et Plan de travail
Table des matières**

Introduction	10
Contexte –Messages d’ensemble.....	10
Calendrier d’ensemble pour le domaine de travail – Groupement des recommandations	12
Résumé des recommandations et Plan de travail détaillé.....	12
Examen détaillé	12
Examen et suivi des progrès dans les réalisations attendues de la Direction (mesures à effet immédiat).....	14
Changement de culture au sein du Secrétariat.....	14
Conclusions d’ensemble sur la manière de concevoir le risque	15
Ressources humaines (politiques et pratiques).....	17
Systèmes, normes et audit financiers.....	21
Structure (décentralisée) de la FAO sur le terrain	23
Domaines devant être examinés conjointement avec les organes directeurs du FIDA et/ou du PAM.....	28
Fourniture de services, achats, etc.....	29
Domaines devant être examinés conjointement avec les organes directeurs du FIDA et/ou du PAM.....	30
Technologies de l’information.....	31
Programmation, budgétisation et mobilisation des ressources	32
Évaluation.....	33
Fonctions, fonctionnement et organisation des départements au Siège.....	35
Domaines nécessitant un examen conjoint par les organes directeurs:	42
Partenariats	42
Domaines devant être examinés conjointement avec les organes directeurs du FIDA et/ou du PAM.....	44
Groupement d’achats et Mutuelle de crédit.....	44

Introduction

- 1) Le résumé ci-après regroupe toutes les recommandations et conclusions de l'EEI qui sont du ressort du Groupe de travail III. Toutes les citations sont accompagnées de références au rapport de l'EEI et à la réponse de la Direction afin de faciliter le travail des Membres.
- 2) Des extraits de la « Réponse de principe de la Direction » sont fournis lorsque existent des divergences de vues avec l'EEI ou une nuance différente. La réponse de la Direction n'a pas été citée lorsqu'elle fait siennes les conclusions et recommandations de l'EEI, ce qui est très souvent le cas, ou lorsqu'elle renforce ses conclusions et recommandations ou décrit des mesures déjà prises par l'Organisation. Les mesures rapides à prendre par la Direction, notamment pour l'élaboration des stratégies proposées par l'EEI, ne sont pas reprises ici; elles feront l'objet de documents séparés préparés par la Direction.
- 3) Un certain nombre de domaines en rapport avec les activités techniques relèvent à la fois des Groupes de travail I et II. De même, les modalités des activités techniques relèvent à la fois des Groupes de travail I et III, en particulier en ce qui concerne la mise au point des programmes et stratégies et les arrangements pris pour les activités techniques, où existent des liens très étroits entre la forme et les fonctions comme l'ont souligné à la fois l'EEI et la Direction. Ces domaines devraient faire l'objet d'un examen conjoint.
- 4) L'approche générale de l'établissement de l'échéancier a été établie compte tenu de la nécessité, pour le Groupe de travail, de produire son rapport de base en mai. Cela, afin de permettre l'examen approprié des rapports des groupes de travail par le Comité de la Conférence chargé de l'EEI proprement dit, dont l'aboutissement est la production du Plan d'action immédiate en septembre, portant sur tous les aspects de tous les groupes de travail. Le Groupe produira donc un rapport de suivi au Comité de la Conférence chargé de l'EEI tenant compte des faits récents survenus pendant la période allant jusqu'à la

mise au point définitive du rapport du Comité de la Conférence chargé de l'EEI, y compris le Plan d'action immédiate:

- a) Des travaux conjoints avec le Groupe de travail I ont été envisagés, principalement en avril et mai.
 - b) Les discussions conjointes avec les organes directeurs du FIDA, du PAM, de l'OIE, etc. ont été proposées pour mai et ne peuvent donc pas être intégralement prises en compte dans le rapport principal, mais le seront ultérieurement dans une note au Comité de la Conférence chargé de l'EEI.
- 5) Les recommandations ont été groupées sur la base des diverses disciplines, du calendrier des débats du Groupe de travail et de l'identification des travaux qui devront être réalisés avec d'autres groupes.

Contexte –Messages d'ensemble

- 6) (EEI par. 30) **Message 11: la FAO a beaucoup de fonctionnaires compétents profondément dévoués à l'Organisation et à sa mission, mais ils sont gênés dans leur travail par les structures fragmentées de la FAO et ses systèmes de gestion centralisés et rigides.** Des ressources humaines qualifiées sont l'atout le plus précieux que puisse avoir une organisation détentricice de savoirs, comme La FAO a pour l'essentiel des fonctionnaires de talent, dotés d'une grande expertise technique et très dévoués à la mission de l'Organisation. Mais ils sont actuellement découragés. Cela vient certes de la diminution des ressources et de leur incertitude face à leur avenir professionnel, mais aussi de la gestion et des systèmes administratifs dépassés et trop rigides, qui les freinent. Alors qu'ils se sentent souvent surchargés de travail, ils sont en réalité sous-utilisés. Cela empêche l'Organisation de tirer profit de tout son potentiel et nuit à son efficacité.

7) **Travaux techniques de la FAO** (EEI par. 582). L'efficacité administrative de la FAO ne fait pas l'objet du présent Chapitre; en revanche les effets négatifs de cette situation sur les activités techniques de l'Organisation et sur son image sont considérables et méritent d'être évoqués. Le personnel technique déplore le temps excessif consacré à résoudre les problèmes administratifs liés au recrutement en temps utile de consultants ayant les compétences requises. Dans les pays, les contrats et achats entraînent de lourdes démarches. Il est également difficile de maintenir les compétences requises au sein du personnel mais la rigidité du système, l'absence d'une formule souple permettant à tous les membres d'être représentés équitablement au sein du secrétariat ainsi que les problèmes d'adéquation de la structure du personnel à l'évolution des besoins sont autant de difficultés majeures qui limitent l'efficacité technique de l'Organisation. Aussi est-il primordial de bien doser les compétences au sein des Représentations de la FAO et de trouver, pour chaque pays, la formule optimale de soutien technique. Toutes ces questions sont abordées ailleurs dans ce rapport mais retenons que pour améliorer l'efficacité technique de l'Organisation, il est essentiel de les résoudre.

8) **Lettre du Directeur général aux Présidents des groupes régionaux, décembre 2007** *L'Organisation continuera également à identifier, dans une optique d'anticipation, les économies et gains d'efficacité, afin de permettre l'exécution du programme de travail avec 22 millions de dollars EU de ressources en moins, comme le prévoit la Résolution de la Conférence sur les ouvertures de crédits. Les domaines dans lesquels des économies immédiates pourraient être réalisées sont notamment une déstratification sélective des postes de directeur, un dispositif plus rentable pour les voyages, en coopération avec les institutions ayant leur siège à Rome, des accords de licence pour des logiciels à moindre coût, la modification des dispositions relatives aux sommes forfaitaires pour les voyages, des économies d'énergie et des mesures écologiques. Des objectifs de gains d'efficacité seront établis pour tous les gestionnaires de façon à*

institutionnaliser encore davantage la recherche de gains d'efficacité et de productivité dans les activités de l'Organisation.

9) *De plus, nous travaillons à la planification, en vue de la mise en œuvre, en 2008, de nombreuses améliorations administratives relatives aux ressources humaines reposant sur les fondations que sont les processus actuels de réforme. Il s'agit notamment d'attribuer la responsabilité de la sélection des fonctionnaires du cadre organique et des fonctionnaires recrutés sur le plan national aux sous-directeurs généraux; de mettre en œuvre une stratégie de recrutement de nature à améliorer les profils de parité hommes-femmes et de représentation géographique; de renforcer la formation à l'échelle de l'Organisation relative au développement de la gestion et à la gestion fondée sur les résultats; de développer une politique de rotation du personnel, d'examiner les délégations de pouvoirs concernant les niveaux d'approbation pour les tarifs offerts aux consultants; d'élaborer un cadre de délégations de pouvoirs et de donner encore plus de pouvoirs aux chefs des bureaux décentralisés; de décentraliser encore plus les approbations du PCT; de revoir les règles applicables en matière d'achats et de simplifier les contrôles des preuves de voyages; enfin, de lancer l'élaboration systématique d'un « Cadre de gestion du risque de l'entreprise ».*

10) *Je me suis personnellement efforcé de donner l'exemple du changement de culture et d'ouverture en plaçant les rapports de mes visites officielles et de mes principales réunions sur l'Intranet de la FAO et en renonçant à mon escorte personnelle à l'intérieur du Siège. Vous avez certainement remarqué la fréquence accrue de réunions formelles et informelles de fonctionnaires de direction pour la mise au courant des Représentants permanents. Ces activités vont se poursuivre et s'accélérer en 2008, en particulier en concomitance avec la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale et les défis des bioénergies et des changements climatiques et la Conférence de haut niveau: Nourrir le monde en 2050.*

11)

Calendrier d'ensemble pour le domaine de travail – Groupement des recommandations

	Date de début	Date d'achèvement
Examen détaillé	Janvier	En cours
Examen et suivi des progrès accomplis dans les réalisations attendues de la Direction (mesures à effet immédiat)	Janvier	En cours
Changement de culture au sein du Secrétariat	Janvier	Janvier avec retour d'information sur les mesures prises par la Direction
Conclusions d'ensemble sur la manière de concevoir le risque	Janvier	Février
Ressources humaines (politiques et pratiques)	Février	Février
Systèmes, normes et audit financiers	Février	Mars
Structure (décentralisée) de la FAO sur le terrain	Février	Mars/avril
Fourniture de services, achats, etc.	Mars	Mars
Technologie de l'information	Mars	Mars
Programmation, budgétisation et mobilisation des ressources	Mars	Avril
Fonctions, fonctionnement et organisation des départements du Siège	Mars	Mai
Partenariats	Mars	Mai
Groupement d'achats et Mutuelle de crédit	à définir	à définir
Premier rapport d'ensemble au Comité de la Conférence chargé de l'EEI	Mai	Mai
Rapports de suivi au Comité de la Conférence chargé de l'EEI	Juin	Juillet

Résumé des recommandations et Plan de travail détaillé

Examen détaillé

(EEI par. 1342 et 1343) **Recommandation 8.11:**

12) Un examen détaillé de tous les aspects de la gestion et de l'administration des ressources humaines et financières de l'Organisation devrait être entrepris. Cet examen devrait se fonder sur:

- a) la mise en œuvre de la proposition de réforme du Directeur général quant à la consolidation et à l'intégration

Actions spécifiques et réalisations attendues du groupe de travail	Calendrier des réalisations du Groupe de travail, à présenter au Comité de la Conférence (2008)
Approbation de principe	Convenu - janvier

<p>de fonctions administratives centrales autour d'une perspective politique unifiée et d'une structure hiérarchique claire;</p>	Examen mandat indicatif	Janvier
<p>b) la modernisation de la Division de la gestion des ressources humaines qui atténuera son rôle de modérateur et en fera davantage un partenaire stratégique chargé de développer les stratégies de ressources humaines, de fournir des conseils et de soutenir les hauts responsables;</p> <p>c) une rationalisation et une simplification maximales des règles et des procédures;</p> <p>d) une délégation de pouvoirs basée sur le principe de subsidiarité;</p> <p>e) une moindre utilisation des contrôles <i>ex ante</i> au profit des contrôles <i>ex post</i>;</p> <p>f) des mesures incitatives destinées à encourager, reconnaître et récompenser les initiatives et les bonnes performances tant au niveau collectif qu'individuel;</p> <p>g) des procédures administratives et des services de soutien axés sur le client.</p>	Examen des résultats de la Conférence de soumissionnaires et documentation d'appel d'offres	Février
<p>13) Cet examen devrait être mené avec le concours d'une agence externe spécialisée dans l'analyse institutionnelle et la réforme culturelle. La démarche suivie devrait être de type consultatif, associant le personnel et la direction, sollicitant divers points de vue et diverses recommandations, de manière que l'institution s'approprie la réforme tout au long du processus. En raison de considérations liées à l'organisation, à l'administration et à la coordination, l'agence externe devrait faire son rapport soit auprès du Directeur général adjoint, soit d'un Bureau des ressources stratégiques et de la planification remanié et intégré à la Direction générale (comme indiqué au Chapitre 6), soit du Groupe de réforme, mais en aucun cas au département proposé des services d'appui à l'Organisation proposé, puisque cela pourrait donner lieu à des conflits d'intérêts. Un des résultats attendus de cet examen serait de définir une date butoir à laquelle les objectifs en matière d'amélioration de l'efficacité de l'administration devront être atteints. Il conviendrait à cet effet de quantifier les progrès qui peuvent être accomplis en termes financiers (c'est-à-dire sous la forme de réductions budgétaires) et les améliorations indirectes découlant de la réduction des coûts administratifs cachés au bénéfice de l'exécution du programme.</p>	Suivi des progrès, y compris interaction avec les consultants	À partir de février
<p>14) (Réponse de principe de la Direction, par. 135) <i>La Direction convient de prendre contact avec un organisme externe spécialisé dans l'analyse et la réforme institutionnelle pour faciliter un examen détaillé de l'administration ainsi que de la gestion des ressources humaines et financières de l'Organisation.</i> (Lettre du Directeur général aux groupes régionaux, décembre 2007) <i>L'examen sera supervisé par le Directeur général adjoint.</i></p>		

Examen et suivi des progrès dans les réalisations attendues de la Direction (mesures à effet immédiat)

15) Mesures du ressort du Directeur général et couvertes par le mandat du Groupe de travail: début en janvier et par la suite suivi et retour d'information

Changement de culture au sein du Secrétariat

Premier cycle de débats achevé en janvier À partir de février: retour d'information sur les nouvelles mesures prises par la Direction générale sur le changement de culture, y compris contributions des consultants.

16) **Changement de culture** (EEI par. 939 – 941) **Recommandation 6.1:** Tirant parti du niveau élevé d'adhésion du personnel au mandat, aux principes et aux objectifs de l'Organisation, et de la motivation ressentie par le personnel en ce qui concerne le travail de celle-ci (voir ci-dessus), il appartient à la direction de jouer un rôle moteur en cristallisant cette force positive autour d'une vision clarifiée des efforts futurs de la FAO pour accomplir sa mission, avec des objectifs exprimés clairement et des indicateurs mesurables (voir la Recommandation 7.1). Cette démarche ne saurait être pyramidale ou formaliste, elle doit au contraire solliciter chaque partie de l'Organisation pour arriver à un échange d'idées sur la façon d'aller de l'avant. Elle doit faire appel à des processus fondés sur une consultation et une participation authentiques, visant à faire naître, de façon très concrète, le sens d'une vision partagée, et constituer ainsi le premier pas dans une nouvelle direction menant à une culture de qualité du résultat. Des changements en profondeur des procédures et politiques relatives aux ressources humaines et financières sont ensuite nécessaires, à travers toute l'Organisation, de façon à s'assurer qu'elles sont en phase avec cette nouvelle vision, concentrées sur elle, et consacrées avec toute l'efficacité et l'efficience possibles à la poursuite des objectifs ainsi clarifiés. Il s'agit, en d'autres termes, d'aligner explicitement tous les moyens mis en oeuvre par l'Organisation avec les buts qu'elle poursuit (voir la Recommandation 8.1). Les ressources humaines de la FAO doivent être traitées comme son actif principal et stratégique, ce qu'elles sont. Les politiques et systèmes relatifs aux ressources humaines doivent être réorientés de façon à attirer les personnalités du calibre nécessaire à la réussite de la FAO dans la poursuite de ses objectifs, ainsi qu'à faciliter le genre de travail d'équipe nécessaire pour la même raison (voir la Recommandation spécifique 7.5 et les Recommandations 8.2 à 8.8). Les procédures administratives doivent être revues de fond en comble, en vue de les simplifier et de leur donner une orientation davantage « au service du client », qui encourage et aide le personnel à obtenir concrètement, avec efficience et sous sa responsabilité propre, les résultats dérivant du consensus évoqué ci-dessus (voir les Recommandations 8.1, 8.9 et 8.10). Les propositions dans ce domaine devront viser à obtenir davantage de transparence, promouvoir le principe de subsidiarité et faciliter la communication, tant horizontale que verticale.

17) (EEI par. 942) **Recommandation 6.2:** Un Groupe de travail *ad hoc* devra être constitué, avec pour objet un programme d'ensemble de changement de la culture institutionnelle. Ses membres devront être choisis à différents niveaux et dans différentes parties de l'Organisation. Ses travaux devront être coordonnés par un fonctionnaire spécialement désigné, jouissant du soutien du personnel et de la Direction. Cette personne devra bénéficier des conseils et de l'assistance de consultants spécialisés dans le domaine du changement de culture organisationnelle.

18) (EEI par. 944 à 947) **Le changement culturel interne doit être mené par le Directeur général -Recommandations 6.4 et 6.5:** La

traduction dans les faits des changements fondamentaux décrits ci-dessus, qui doit être immédiate et transparente même si certains mettront beaucoup de temps à se matérialiser, doit être soutenue par des actions engagées par le Directeur général, dès le début, pour afficher visiblement sa volonté de procéder à ces changements et d'en être le fer de lance, tout en offrant une image plus ouverte et accessible. En prenant pour point de départ l'ouverture dont il a fait preuve lors des récents séminaires destinés aux Représentants permanents auprès de l'Organisation et la récente multiplication d'autres présentations informelles par des fonctionnaires de haut niveau, de telles mesures pourraient inclure: un encouragement soutenu aux cadres de haut niveau à effectuer des présentations informelles auprès des Représentants permanents sur tous sujets techniques et administratifs; la publication sur l'Intranet, après coup, de comptes-rendus des visites officielles du Directeur général à l'étranger et de ses principaux entretiens avec les partenaires extérieurs importants; et la tenue de réunions avec de petits groupes informels d'employés de l'Organisation, portant sur des sujets internes importants pour la FAO. Ces réunions ne doivent pas se limiter aux questions de gestion des ressources humaines, mais le plus souvent aborder les problèmes liés au travail de l'Organisation. La FAO a besoin de hâter l'apparition d'un encadrement de haut niveau qui fasse preuve, de façon constante et cohérente, de bonnes pratiques de gestion, telles qu'un style « porte ouverte » visant à faciliter la communication directe et informelle; l'habitude de réagir aux communications, et de prendre en compte la réaction à ses propres communications; de fréquentes réunions du personnel pour l'informer d'éléments nouveaux et recueillir ses idées; et des retraites à intervalles réguliers. Dans ce but, il est recommandé de: a) compléter le programme du Centre commun de perfectionnement des cadres par des cours réguliers destinés aux échelons supérieurs de la hiérarchie au même titre que pour les échelons moins élevés; et b) faire participer la fonction Ressources humaines, comme partenaire stratégique, à la planification et à la mise en œuvre de la formation destinée aux échelons supérieurs, en prenant spécifiquement en compte les besoins de chacun. Il pourrait en résulter une intensification des activités de formation ou de coaching au niveau de la gestion.

(Lettre du Directeur général aux groupes régionaux, décembre 2007). Un Groupe chargé des réformes, composé de représentants de la Direction de chaque département et bureau du Siège, des consultations avec les bureaux décentralisés ayant été prévues, coordonnera et suivra les premières actions et l'appui. *La communication avec les fonctionnaires sera assurée par le truchement de réunions départementales et divisionnaires régulières. En outre, je remets en activité le Groupe conjoint consultatif sur la réforme de la FAO afin de favoriser un dialogue ouvert entre la Direction et les organismes représentatifs du personnel. La réunion de Direction de haut niveau et le Conseil de direction se réuniront fréquemment pour donner des indications générales et examiner les progrès réalisés.*

Conclusions d'ensemble sur la manière de concevoir le risque

- a)
- b) pour aider l'examen détaillé et la direction de la FAO à introduire des réformes
- c) Présentation des opinions de l'EEI et de la direction pour examen et conclusion en février. Introduction **première réunion de février**

19) (EEI par. 24 à 26) Message 7: **la FAO doit devenir une organisation plus flexible et continuer de gérer de manière responsable les fonds**

publics tout en rompant avec sa culture opposée au risque, pour améliorer son efficacité et son efficience. La FAO a une bureaucratie très lourde et coûteuse caractérisée par des processus de contrôle *ex ante*⁴ consistant à examiner et vérifier l'exécution de chaque transaction avant son approbation finale, de nombreux chevauchements entre les services et un faible niveau de délégation par rapport à des organisations comparables. Cette bureaucratie lourde crée et renforce les rigidités organisationnelles et développe une culture marquée par un pouvoir très centralisé, une communication et des liens transversaux insuffisants et une frilosité à l'égard du risque. Elle freine, dans une large mesure, les efforts déployés par la FAO pour être plus efficace et mieux répondre aux besoins de ses membres.

20) La FAO doit exercer avec prudence ses responsabilités fiduciaires tout en veillant à ce que l'exécution de ses programmes soit efficiente (c'est-à-dire conduite au plus bas niveau de la hiérarchie compatible avec les responsabilités de la transaction) et efficace (c'est-à-dire que le déploiement des intrants requis favorise une action de qualité et de bonne qualité). De nombreuses actions de routine passent encore par de multiples niveaux hiérarchiques (notamment les déplacements, les demandes d'heures supplémentaires, les lettres d'entente). En outre, l'approbation ultime de certaines transactions se fait à des niveaux de responsabilités très élevés (par exemple le recrutement des consultants de plus de 62 ans, percevant un traitement de plus de 150 dollars EU par jour; le recrutement de consultants internationaux pour le dispositif du PCT; l'enregistrement de petits cabinets-conseil). Ce système est trop absorbant pour un personnel déjà peu nombreux, et demande beaucoup de temps pour la préparation et l'examen des soumissions. Il entrave sérieusement l'efficience et les possibilités de réponse rapide, et affaiblit la responsabilité individuelle et la responsabilité des transactions – chacun est responsable, mais personne ne l'est. Le coût des contrôles préalables des transactions comportant des engagements financiers doit être proportionnel à la valeur de la transaction (par exemple pour les heures supplémentaires du personnel d'appui) et calculé en fonction de la perte potentielle (par exemple pour les déplacements). L'Évaluation externe indépendante estime que la FAO n'a pas réussi à bien concilier ses responsabilités fiduciaires et la prise en charge de l'exécution des programmes, et qu'un changement dans son mode opératoire est justifié. Ce changement pourrait être inspiré des meilleures pratiques d'autres organisations.

21) Dans le même temps, les pratiques en vigueur pour l'approbation des transactions plongent leurs racines dans les pratiques quotidiennes des membres du personnel de la FAO, et dans leur culture opposée aux risques – qui fait qu'ils répugnent à prendre des décisions, à innover, et même à utiliser le peu de pouvoirs qu'ils ont. On fait sans doute preuve de trop d'indulgence par rapport aux retards – « *le consultant est arrivé trois semaines en retard, mais nous avons suivi les règles* ». On tend plus à critiquer les innovations ou les décisions opportunes dans le temps qui ont mal tourné qu'à se féliciter d'une prise de risque à bon escient. Pour faciliter le changement, la gestion des ressources humaines devra mettre en place des incitations positives et récompenser les compétences, encourager la prise de risques en connaissance de cause et accepter les erreurs comme des occasions d'apprentissage et de renouvellement continu. Parallèlement, une réelle délégation de responsabilités supposera de mettre au premier plan la formation du personnel et l'amélioration des systèmes administratifs de l'Organisation, mais aussi d'augmenter les contrôles a posteriori. L'enjeu fondamental est d'ouvrir l'Organisation à l'initiative et à la responsabilité individuelle et de faire en sorte que les organes directeurs, la direction et le personnel renoncent à leur profonde aversion pour le risque.

⁴ *Ex ante* désigne les mesures de contrôle et d'approbation appliquées **avant** l'événement qui fait l'objet d'un contrôle. En revanche, *ex post* caractérise les mesures de validation et de contrôle appliquées **après** l'événement qui fait l'objet d'un contrôle (il s'agit donc de mesures rétrospectives).

22) (EEI par. 32) **Message 13: Il est encore possible de réaliser de nouveaux gains d'efficacité importants à** Ces{ } efforts peuvent s'appuyer sur les nombreuses mesures positives prises depuis 1994 pour quantifier et réaliser des gains d'efficacité, mais aussi sur l'accent mis sur la rationalisation dans les réformes de 2005-06. Toutefois, pour réaliser de nouvelles économies il faudra déployer un gros effort pour supprimer la bureaucratie excessive de la FAO, réduire les structures hiérarchiques inefficaces et coûteuses, déstratifier et fusionner des unités, simplifier et rationaliser les procédures, s'écarter des procédures consistant à décrire en détail la conduite à tenir pour établir des critères à respecter et des processus globaux à suivre. Tout au long de son rapport, l'EEI indique de nombreux aspects plus modestes dans lesquels la FAO pourrait améliorer son rapport de coût-efficacité. Le passage d'une culture opposée au risque à une culture de responsabilité, avec des contrôles à posteriori, est peut-être l'élément le plus important à cet égard.

23) (EEI par. 1364) **Recommandation 8.1** : La FAO doit élaborer une **stratégie institutionnelle de gestion du risque financier**, fondée sur une distinction claire entre les aspects relevant de l'autorité de la direction (c'est-à-dire, stratégie et approches financières) et ceux nécessitant une autorisation spéciale du Conseil (c'est-à-dire la politique financière). L'objectif n'est bien sûr pas d'imposer des contraintes bureaucratiques, mais de s'assurer qu'il existe un équilibre des pouvoirs suffisant pour empêcher la FAO de prendre des risques financiers inutiles et protéger l'Organisation et ses personnels.

Ressources humaines (politiques et pratiques)

Introduction première ou deuxième réunion de février. Conclusions sur les principes régissant les politiques de gestion des ressources humaines et conclusions sur les changements de politique souhaités et conseils à la direction en vue d'introduire des changements immédiats en attendant les conclusions de l'examen détaillé: février

24) **Changement de culture** (EEI par. 939 – 941) **Recommandation 6.1:** Les ressources humaines de la FAO doivent être traitées comme son actif principal et stratégique, ce qu'elles sont. Les politiques et systèmes relatifs aux ressources humaines doivent être réorientés de façon à attirer les personnalités du calibre nécessaire à la réussite de la FAO dans la poursuite de ses objectifs, ainsi qu'à faciliter le genre de travail d'équipe nécessaire pour la même raison (voir la Recommandation spécifique 7.5 et les Recommandations 8.2 à 8.8). Les procédures administratives doivent être revues de fond en comble, en vue de les simplifier et de leur donner une orientation davantage « au service du client », qui encourage et aide le personnel à obtenir concrètement, avec efficacité et sous sa responsabilité propre, les résultats dérivant du consensus évoqué ci-dessus (voir les Recommandations 8.1, 8.9 et 8.10). Les propositions dans ce domaine devront viser à obtenir davantage de transparence, promouvoir le principe de subsidiarité et faciliter la communication, tant horizontale que verticale.

25) (EEI par. 1344) **Politique relative aux ressources humaines:** elle suppose une meilleure communication entre la fonction Ressources humaines et la direction. Il est nécessaire de disposer d'un cadre de gestion stratégique permettant d'associer la direction et la Division des ressources humaines à la réalisation des objectifs afférents à cette fonction. Dans cette perspective, les personnels devront avoir pleinement

conscience de la relation étroite qui existe entre les récompenses qui leurs sont attribuées et leurs bonnes performances.

26) (EEI par. 1345) **Recommandation 8.13: Politique de ressources humaines:** l'EEI recommande d'harmoniser les critères utilisés pour le recrutement, la valorisation et la promotion des personnels en les intégrant à une politique des ressources humaines unifiée et cohérente. Il conviendrait également de tenir compte de l'âge des employés de la FAO, le recrutement d'employés plus jeunes assurant ainsi le renouvellement continu de l'Organisation. Dans cette perspective, et conformément à la décision de la direction de la FAO de tenir compte de l'expérience régionale et de terrain lors du recrutement de hauts responsables, la FAO devra mettre en œuvre la recommandation émise par l'évaluation indépendante de la décentralisation de l'Organisation quant à la **rotation** des personnels techniques (mesure qui est déjà largement acceptée). Cela permettrait de resserrer les liens entre le Siège et le terrain et de renforcer les compétences des agents. En particulier, l'EEI recommande d'instaurer une nouvelle politique selon laquelle, d'ici deux ans, **tous les postes de représentants de la FAO seraient pourvus par rotation**. Il conviendrait à cette fin de consulter et d'informer complètement le personnel de la FAO, et notamment les organisations qui les représentent.

27) (EEI par. 1346-1348) **Recommandation 8.3:** De nouvelles **modalités contractuelles** pourraient être élaborées pour répondre aux changements rapides de l'environnement dans lequel opère l'Organisation. Il conviendrait notamment d'introduire plus de souplesse au niveau des effectifs afin de faire face à l'évolution des compétences techniques exigées et des zones géographiques concernées tout en proposant aux clients de la FAO des services de la meilleure qualité et les plus économiques possibles. Ces opérations devront s'inscrire dans le cadre du schéma directeur pour la gestion des ressources humaines prévu par la Commission de la fonction publique internationale, le Tribunal de l'OIT et les pratiques nationales. L'EEI recommande en particulier les mesures suivantes:

- a) les contrats du personnel de base, qui se fondent sur un modèle simple prévoyant des droits croissants, devraient inspirer ceux utilisés pour les autres employés. On pourrait utiliser un modèle prévoyant une rémunération simple soumise à des variations déterminées de manière transparente, sans autres avantages. La gestion de ces contrats serait totalement déléguée aux différentes divisions. Ils intégreraient divers paramètres de temps et de coût en fonction de la durée attendue du contrat, permettant d'étendre sa durée de manière raisonnable et de parer ainsi à des évolutions inattendues tout en imposant des garde-fous évitant des renouvellements continus;
- b) les contrats d'appel devraient être rapidement généralisés⁵. Si l'Organisation devait davantage recourir à ces modalités, il serait nécessaire, pour assurer la continuité des opérations et entretenir la « mémoire » de l'organisation, de parvenir à un équilibre satisfaisant entre ce type de contrat et les personnels permanents. La généralisation du recours à ces instruments présenterait sans aucun doute des avantages importants. Ils sont d'ailleurs parfois à l'origine de relations professionnelles à long terme;

il conviendrait de mettre à disposition des ressources financières accordant à la Direction une plus grande flexibilité pour modifier en amont la dotation en personnel en vue de bénéficier des compétences nécessaires, de les harmoniser avec les priorités du programme et de traiter les problèmes récurrents liés aux performances. Ce financement pourrait être assuré en plaçant sur un fonds distinct un pourcentage donné des frais de personnel (par exemple, 5 pour cent). En fonction des résultats et exigences découlant du nouveau Cadre stratégique recommandé au Chapitre 7, il serait également envisageable de mettre en œuvre un programme spécial de repositionnement institutionnel, financé par les membres;

^{5 2} Ces contrats permettent d'accéder rapidement aux compétences de spécialistes présélectionnés et de conclure avec eux des contrats de services rémunérés par honoraires convenus par les parties, sur la base d'une avance sur honoraires ou d'arrangements à la demande et, souvent, pour un nombre défini de journées de travail par an.

enfin, dans le même temps, la FAO devrait contribuer à la refonte complète du système d'emploi des Nations Unies, système qui a résulté en une combinaison à la fois inefficace et inéquitable entre, d'une part, des personnels temporaires souffrant d'une forte précarité et, d'autre part, des agents en contrat de caractère continu bénéficiant d'une sécurité excessive.

- c) modifier les barèmes de rémunération appliqués aux consultants par la FAO, de manière que l'Organisation devienne véritablement compétitive et s'aligne sur les prix du marché. L'utilisation de barèmes plus adaptés permettrait de proposer des contrats plus simples, de supprimer les avantages non financiers et conduirait à une délégation plus efficace;

mettre en place des conditions moins contraignantes et des procédures plus simples pour rémunérer aux prix du marché les anciens employés de la FAO et d'autres organisations des Nations Unies ainsi que les autres retraités. Les limites de temps appliquées pour l'emploi des retraités au sein de la FAO devront être maintenues. Il conviendra également de respecter un délai de six mois après leur dernier jour de travail pour qu'ils puissent retravailler de quelque manière pour l'Organisation (sans aucune exception). Les retraités d'autres employeurs ainsi que les consultants âgés de plus de 62 ans devront être rémunérés aux prix du marché.

28) (EEI par. 1349) **Recommandation 8.4 - Recrutement:** Les responsabilités liées au recrutement devront être clairement définies. Ainsi, les Directeurs de division seront chargés de la sélection des personnels des services généraux et les Sous-directeurs généraux, du recrutement des cadres et cadres nationaux. Les directeurs et représentants de la FAO continueront d'être choisis et nommés par le Directeur général. Lors du processus de recrutement du personnel du cadre organique, en particulier pour ceux de niveau P4 et au-delà, la Division de la gestion des ressources humaines devra s'assurer que des profils de compétence précis soient élaborés et respectés et que les vérifications des références et contrôles d'antécédents appropriés soient menés.

29) (EEI par. 1350 et 1351) **Recommandation 8.5 - Équilibre géographique et équilibre hommes-femmes:** la responsabilité générale pour ces objectifs devrait continuer d'être assumée par le Directeur général, mais dans le cadre d'une délégation de compétences élargie. Les Sous-directeurs généraux ou des responsables de niveau équivalent devront ainsi satisfaire à des objectifs généraux définis sur une base régionale large⁶ (pour l'équilibre géographique) et réaliser l'objectif de 35 pour cent défini à moyen terme pour l'équilibre hommes-femmes. Ils devront également se fixer comme priorité que 35 pour cent des postes d'encadrement ou de représentants de la FAO soient occupés par des femmes. La situation de chaque département devra être notifiée tous les trimestres au Directeur général dans un rapport présentant son évolution annuelle cumulée. La Division de la gestion des ressources humaines devra tout particulièrement contribuer à cette initiative en élaborant une liste de candidats appropriés, en encourageant les jeunes cadres à haut potentiel (par exemple, via le Programme des cadres associés) et en menant des missions ciblées de recrutement et des opérations de communication.

30) Toujours dans la perspective d'un meilleur équilibre hommes-femmes, l'EEI accueille favorablement le Plan d'action parité hommes-femmes actuellement élaboré par la fonction ressources humaines, en particulier au vu de l'importance qu'il accorde au recrutement et à la fidélisation du personnel féminin via des approches intégrées englobant notamment l'équilibre vie privée/vie professionnelle.

31) (EEI par. 1352) **Recommandation 8.6 - Gestion des performances:** l'EEI accueille favorablement la nouvelle approche de l'évaluation des

⁶ Les objectifs, sur la base de la médiane des fourchettes « cibles » actuelles, pourraient être environ de 13 pour cent pour l'Afrique, 21 pour cent pour l'Asie, 31 pour cent pour l'Europe, 11 pour cent pour l'Amérique Latine, 6 pour cent pour le Proche-Orient, 13 pour cent pour l'Amérique du Nord et 5 pour cent pour le Pacifique Sud-Ouest.

performances définie par la Division de la gestion des ressources humaines, et en particulier l'importance qu'elle accorde à la valorisation du personnel.

Toutefois, l'EEI recommande de l'adopter dans sa totalité et le plus rapidement possible plutôt que d'opter pour une introduction progressive. Lors des premières phases de sa mise en œuvre, il sera sans doute nécessaire de procéder à certains ajustements et d'apporter un appui plus important aux superviseurs. Mais la FAO attend ce système d'évaluation des performances depuis plusieurs années et sa mise en œuvre ne doit pas être retardée davantage. Il joue en outre un rôle central pour appliquer efficacement une gestion axée sur les résultats au sein de l'Organisation;

- a) conformément aux meilleures pratiques récemment identifiées, l'EEI recommande de commencer au sommet de la hiérarchie en mesurant les performances du Directeur général, du Directeur général adjoint et des Sous-directeurs généraux. Les objectifs de performance de l'Organisation devraient être fixés par les organes directeurs. Les réalisations du Directeur général, mais également les performances des autres hauts responsables, seraient évaluées en fonction de ces objectifs et examinées par les organes directeurs (**voir également changement de culture**);
- b) il conviendrait de contrôler la capacité des responsables à réaliser des évaluations quantitatives et qualitatives des performances et notamment à établir un classement des personnels en fonction de ces résultats. L'ensemble des responsables, jusqu'au Directeur général, devront bénéficier d'une formation complète à la gestion des performances;
- c) l'évaluation des représentants de la FAO devrait constituer un processus à double sens, fondé sur le principe de l'examen par les pairs. Certains représentants de la FAO seraient également amenés à évaluer leurs collègues du Siège, en particulier les directeurs de division leur fournissant des services;
- d) lorsque la qualité du travail fourni n'est pas satisfaisante, des formations adéquates seront dans un premier temps mises en place.
- e) Ensuite, des fonds spécifiques, correspondant à une partie des coûts communs de personnel, devront être mis en réserve dans un fonds commun pour les dépens volontaires et ceux pour cas de force majeure.

Proposition éventuelle du Groupe de travail visant à affecter une part des dépenses de personnel à un fonds pour les compressions de personnel

(EEI par. 1353 et 1354) **Recommandation 8.7: Mesures incitatives à l'intention des personnels:** des incitations financières limitées, peut-être inspirées du système actuellement utilisé par l'Association européenne de libre-échange (voir l'encadré 8.4), devraient être envisagées en vue d'une introduction pilote à faibles coûts au sein de la FAO. En l'absence d'un système de récompense pécuniaire, l'EEI recommande d'introduire une série de mesures non financières (par exemple, prix de reconnaissance, formations spécifiques, périodes sabbatiques, etc.) en cas de performances exceptionnelles. Elles devront, bien sûr, se fonder sur le solide système d'évaluation des performances évoqué plus haut. Il convient également d'encourager beaucoup plus largement la rotation du personnel et les changements horizontaux. Les personnels les plus performants devront être identifiés et des pratiques de développement de carrière accéléré mises en œuvre.

32) (EEI par. 1355) **Recommandation 8.8 - Formation:** il convient d'augmenter les ressources globales allouées à la formation au sein de la FAO, ressources qui sont aujourd'hui encore relativement limitées pour une organisation fondée sur les connaissances, et:

- a) les formations mises en œuvre au sein de la FAO accordent une importance démesurée aux langues et aux compétences bureautiques de base (qui devraient être déjà acquises lors du recrutement). Il faudrait parvenir à un meilleur équilibre entre ces domaines et d'autres tels que ceux portant sur l'utilisation et le développement de la gestion axée sur les résultats, les activités techniques et d'appui aux projets (notamment, analyse des questions de

parité hommes-femmes), la gestion efficace des processus administratifs et opérationnels et l'encadrement. L'EEI recommande en particulier de réaliser des investissements importants dans le domaine de la formation à l'encadrement, de manière à doter les responsables de la FAO des compétences requises pour gérer leurs équipes et répondre avec flexibilité aux évolutions auxquelles la FAO doit faire face; si de nouvelles enveloppes de formation sont distribuées, elles devront se fonder sur les montants par administrateur/fonctionnaire des services généraux, à l'échelle de la FAO, et non sur la masse salariale de chaque bureau, ce qui risquerait de désavantager les petits départements et en particulier les représentants de la FAO. Il conviendrait également de conserver une enveloppe « centrale » afin de satisfaire aux besoins de formation prioritaires en s'appuyant sur la stratégie de l'Organisation.

Systemes, normes et audit financiers

Début des débats lors de la deuxième réunion de février: Conclusions de principe sur les changements souhaitables en février et sur les modifications à apporter aux Textes fondamentaux en attendant l'achèvement de l'étude détaillée: mars

33) (EEI par. 1362) **Recommandation 8.13:** Des efforts ont été engagés en vue d'intégrer les processus purement financiers et ceux relevant davantage de la gestion stratégique. Il convient toutefois de travailler plus énergiquement à l'harmonisation complète des systèmes, en vue de mieux faire correspondre les processus stratégiques et de responsabilité programmatique avec les exigences de gestion et d'information financière. Un système automatisé structuré permettant de générer une série de rapports stratégiques satisfaisant aux besoins des différents responsables hiérarchiques et utilisateurs devrait être élaboré.

34) (EEI par. 1363) **Recommandation 8.14:** La Direction de la FAO devra profiter du passage aux normes IPSAS pour dégager des gains d'efficacité significatifs et parvenir à une plus grande efficacité dans le domaine de la comptabilité et de la gestion financières et des systèmes d'aide à la décision. Dans le cadre de la mise en œuvre de ces normes, l'Organisation devrait envisager d'introduire des systèmes comptables et budgétaires en euros et en dollars EU et, probablement, de comptabiliser les fonds extrabudgétaires en euros, en dollars EU et peut-être dans d'autres devises.

35) (EEI par. 1368) **Recommandation 8.17:** Outre les dispositions prévues pour le PCT et les fonds d'équipement et de sécurité, la FAO devrait avoir la possibilité de reporter d'un exercice biennal à l'autre une part relativement modeste de son fonds de roulement, ce qui permettrait d'assurer une saine gestion financière et de lisser les dépenses.

36) (EEI par. 1369) **Recommandation 8.18: Obligations au titre de la cessation de service**

- a) continuer à renflouer les obligations après cessation de service à long terme souffrant d'un financement insuffisant, qui représentent actuellement environ 445 millions de dollars EU. Le passage aux normes IPSAS pourrait donner l'occasion aux États Membres et au Secrétariat de débattre des différents moyens de traiter le problème. L'EEI recommande de saisir cette occasion;
- b) dans cette perspective, accélérer la constitution des provisions et réserves nécessaires pour couvrir les obligations après cessation de service. Il faut reconnaître à la FAO le mérite d'avoir pris sur ces questions une certaine avance par rapport aux autres organisations des Nations Unies; engager une réflexion davantage prospective et créative pour tirer parti d'occasions non financières en vue de réduire les obligations envers les retraités (par exemple, pour les frais médicaux, en exploitant lorsque possible les systèmes de santé nationaux) et les personnels en fonction (en

recourant notamment plus largement mais de manière équitable aux franchises médicales) et permettre à la FAO de s'assurer contre les risques les plus importants (peut-être par le biais d'un fonds commun à plusieurs organisations).

37) **Arriérés et paiements tardifs** (travail commun avec le Groupe de travail II) (EEI par. 1365-1367) **Recommandation 8.16:**

Les arriérés et le versement tardif de certaines contributions importantes ont de graves conséquences pour la FAO, non seulement en raison du coût des emprunts, mais également car ces difficultés altèrent l'efficacité et l'efficacités programmatiques. De nombreuses organisations multilatérales sont concernées par ce problème. L'EEI a pleinement conscience des problèmes politiques complexes que soulèvent les arriérés et des retards de paiement et ils ont souvent été abordés au cours des dernières années. Toutefois, l'EEI est également convaincue que des actions sérieuses et transparentes auraient dû depuis longtemps avoir été engagées pour y répondre. Les États Membres, qui demandent à l'Organisation d'être transparente et de rendre des comptes avec la plus grande rigueur, devraient faire preuve des mêmes exigences quant aux responsabilités qui leur incombent en tant que membres. Dans cette perspective, l'EEI émet les recommandations suivantes:

- a) la FAO devrait continuer de recourir à l'emprunt pour faire face aux insuffisances de liquidités;
- b) la FAO devrait présenter sur son site Web les arriérés et retards de paiements par pays et actualiser ces données mensuellement;
- c) les intérêts des emprunts contractés pour faire face aux insuffisances de liquidités devraient être remboursés en ponctionnant les revenus de placement de l'Organisation et non les recettes accessoires comme c'est le cas aujourd'hui. La pratique actuelle attribue *de facto* une prime aux pays qui ne règlent pas leurs contributions dans les temps. Ce changement de méthode aurait pour avantage de donner une image claire des conséquences financières des arriérés et retards de paiement ainsi que du financement du budget ordinaire de la FAO.

En outre, l'EEI recommande que les organes directeurs de la FAO, après un examen des arriérés les plus anciens, dont certains pourraient être annulés, appliquent avec la plus grande rigueur les dispositions établissant un lien entre droits de vote et arriérés. La pratique établie au sein de la FAO a consisté à ne pas appliquer ces sanctions; l'EEI recommande à l'Organisation de se montrer plus ferme. Comme le prévoient les dispositions actuellement en vigueur, les droits de vote des pays ayant des arriérés doivent être suspendus sans exception. De même, aucun poste au sein de l'Organisation ne saurait être attribué aux citoyens de ces pays. Enfin, l'attribution de dons au titre du PCT devra être suspendue pour ces États.

38) **Audit (interne et externe – interface partielle avec le Groupe de travail II)** (par. 1214) **Recommandation 7.9: Garantir la qualité et l'indépendance de l'audit.** Malgré son efficacité à bien des égards, la fonction de vérification de la FAO présente plusieurs faiblesses systémiques qui méritent une attention. L'équipe d'évaluation recommande:

- a) la préparation d'un cadre de gestion des risques pour l'ensemble de l'Organisation devant être pris en compte dans le plan de travail annuel ou biennal de la vérification, y compris le choix des domaines à vérifier. Il faudra de toute évidence accorder la priorité aux domaines où l'Organisation est particulièrement vulnérable. Notamment, puisqu'ils n'ont pas encore reçu une attention systémique adéquate, il pourrait être nécessaire de vérifier les risques dans des domaines comme les réserves de la FAO, les obligations de dépenses après cessation de service, les politiques et pratiques d'emprunt, les risques de change et la constitution de réserves pour les arriérés. Si le Bureau de l'Inspecteur général ne dispose pas actuellement des capacités nécessaires pour de telles vérifications, il faudra les obtenir par contrat;
- b) l'équipe d'évaluation approuve l'intention de la FAO de reconstituer entièrement le Comité de vérification sur la base de l'adhésion de membres externes indépendants. Le Comité devrait conseiller le Directeur général mais aussi faire rapport directement aux organes directeurs. La composition de ce comité devra être approuvée conjointement par le Comité financier et le Directeur général;
- c) les plans de travail de la vérification interne de la FAO devraient être fournis aux organes directeurs conformément aux normes de l'Institut des

- vérificateurs internes des comptes;
- d) le Bureau de l'Inspecteur général de la FAO cesserait de faire partie de tous les comités de direction et d'administration internes, mais il devra, naturellement, être invité à participer aux réunions où sont examinés les résultats des vérifications;
 - e) l'Inspecteur général soumet un rapport annuel sur ses activités au Comité financier en même temps qu'il est présenté au Directeur général. L'Inspecteur général fait rapport au Directeur général⁷ et peut décider s'il le juge bon de soumettre des rapports particuliers au Comité financier, accompagnés des observations du Directeur général. Conformément aux orientations du Corps commun d'inspection, cette pratique devrait être adaptée afin de permettre l'accès direct au Comité financier;
 - f) le Commissaire aux comptes de la FAO devrait être chargé officiellement par les organes directeurs d'effectuer des vérifications régulières des fonctions de la Direction générale de l'Organisation et un financement adéquat pour ce travail devrait être assuré par les organes directeurs. Le Commissaire aux comptes devrait aussi être chargé de mener régulièrement des examens des mécanismes de contrôle du fonctionnement de la vérification interne, conformément aux pratiques optimales;
 - g) un Comité d'éthique de la FAO devrait être mis en place avec pour mandat l'examen indépendant de toute question d'éthique portée à son attention, y compris celles issues de vérifications internes;
 - h) un examen extérieur par les pairs de la fonction interne de vérification des comptes de la FAO devrait être réalisé au moins tous les cinq ans.

Structure décentralisée de la FAO sur le terrain

Examen de la structure organisationnelle des bureaux de terrain et bureaux décentralisés entamé par le Groupe de travail III puis consolidé lors des discussions au sein du Groupe de travail I sur les exigences fonctionnelles des prestations de service techniques. **Discussions à débiter lors de la troisième réunion de février** et à conclure par le Groupe de travail I en mars/avril.

39) (EEI par. 1037) **Recommandation 6.19 – Il y a lieu de rétablir un équilibre entre le Siège et le terrain, notamment par une refonte radicale de la structure institutionnelle, du modèle de fonctionnement et des processus de prise de décision de la FAO afin de la repositionner et de la doter de liens efficaces et efficients avec les pays et les régions. En outre, aucun transfert net supplémentaire de ressources du Siège vers le terrain ne doit être effectué tant que le caractère adéquat des ressources n'a pas été assuré.** ((EEI par. 1034 et 1035) Premièrement, **la FAO doit être fortement représentée en dehors de Rome**, si elle veut être en mesure d'intervenir avec l'à-propos, les résultats et l'impact que tous ses membres attendent d'elle à juste titre. La question n'est pas de savoir si la FAO doit être fortement représentée, mais bien **comment s'y prendre et avec quels moyens pour obtenir les meilleurs résultats**. Deuxièmement, malgré les nombreux changements engagés, **l'infrastructure mise en place par la FAO pour garantir une forte présence en dehors de Rome ne fonctionne pas correctement**. C'est au niveau systémique que le bât blesse; les différentes parties du système ne sont pas en contact et tout témoigne de ratios coûts-avantages non viables. Les budgets sont insuffisants pour permettre le bon fonctionnement des bureaux. Les grandes composantes structurelles de l'organisation de

⁷ L'équipe d'évaluation recommande que cette forme de communication soit réalisée par l'intermédiaire du nouveau chef des opérations proposé qui sera chargé des opérations administratives.

terrain de la FAO (les départements techniques à Rome, les bureaux régionaux, les bureaux sous-régionaux et les bureaux de pays) sont actuellement déconnectées les unes des autres; elles ne partagent pas de stratégie de développement ou de cadre programmatique communs et les voies hiérarchiques entre elles sont imprécises. Les mandats, les fonctions et les pouvoirs doivent être fondamentalement étudiés et remaniés. ((EEI par. 1038) Les problèmes structurels sont dus en partie à l'uniformité et à la rigidité de conception du Siège comme des bureaux décentralisés. Le dispositif hautement centralisé de prise de décision, l'insuffisance des délégations de pouvoir et le manque de communication entre les bureaux régionaux, les bureaux sous-régionaux et les bureaux de pays sont autant de problèmes qui compromettent sérieusement la capacité de l'Organisation à répondre aux besoins et à saisir les occasions. ((EEI par. 1039) Les structures doivent refléter les différents niveaux de développement ainsi que les caractéristiques du secteur de l'alimentation et de l'agriculture de chaque région. La structure que nous proposons comprend des variantes entre les régions, les sous-régions et les pays. Certains éléments peuvent s'appliquer à toutes les régions, tandis que d'autres doivent être fonction de leurs situations respectives. Des critères sont proposés pour aider la prise de décisions adaptées à chaque cas.

40) (EEI par. 1041) **Recommandation 6.20 - Bureaux régionaux**: Le nombre et l'emplacement des bureaux régionaux existants demeurent inchangés dans notre proposition de structure institutionnelle. Leurs fonctions seront rationalisées et davantage orientées sur l'analyse et le conseil en matière de politiques. Ils jouiront d'une autonomie accrue et de pouvoirs de décision. Tous les fonctionnaires du cadre organique en poste dans les bureaux régionaux relèveront du représentant régional et non de leur division au Siège. La responsabilité et la reddition de comptes relatifs aux stratégies et programmes incomberont en premier ressort aux bureaux régionaux concernés. Des filières hiérarchiques devront être établies afin que les coordonnateurs des bureaux sous-régionaux et les représentants de la FAO rendent compte au représentant régional pour les questions fonctionnelles et administratives. Les **coordonnateurs sous-régionaux** n'assumeront pas de responsabilités administratives vis-à-vis des bureaux de pays. Tout en faisant rapport au représentant régional, tous les fonctionnaires de terrain du cadre organique assureront un échange régulier de connaissances et de communications avec leurs collègues fonctionnaires techniques du Siège et des autres bureaux décentralisés afin de veiller au maintien et à l'encouragement des normes les plus élevées en matière de qualité technique et de renforcer la cohérence dans toute l'Organisation. Les fonctionnaires techniques, qu'ils soient en poste au Siège ou dans d'autres bureaux décentralisés, exerceraient une fonction d'assurance qualité les uns avec les autres et des politiques de rotation renforceraient les compétences et les échanges au sein de l'Organisation. (EEI par. 1042-1048): Six rôles fondamentaux seraient attribués aux bureaux régionaux.

- a) les bureaux régionaux devraient se consacrer majoritairement aux travaux d'analyse et de politique, en étroite collaboration avec les divisions techniques concernées. En coopération avec les autres organisations régionales compétentes et avec les organisations non régionales telles que le FIDA, ils devraient être chargés de la préparation d'un rapport biennal intitulé « Situation de l'agriculture, de l'alimentation et de la vie rurale » pour les régions où ils sont implantés;
- b) les bureaux régionaux seraient chargés d'organiser et de diriger les conférences régionales, d'en codifier les résultats et de préparer les rapports finals. À titre expérimental, (voir le Chapitre 8), **les Conférences deviendraient partie intégrante du système de gouvernance de la FAO et rendraient compte à la Conférence de la FAO**;
- c) les bureaux régionaux devraient se tenir informés des besoins et des perspectives régionales, et s'assurer qu'ils servent de fil conducteur au travail normatif réalisé au Siège;
- d) dotés des pouvoirs et des informations nécessaires, les bureaux régionaux devraient participer à la préparation du budget biennal ainsi qu'à la conception

et à l'approbation des projets régionaux et sous-régionaux;

- e) les bureaux régionaux devraient élaborer une stratégie afin de mobiliser les financements extérieurs nécessaires aux priorités, aux intérêts et aux problèmes de leur région. Les financements disponibles au titre du Fonds PCT devraient être alloués aux régions conformément aux décisions concernant le programme de travail et budget, et les bureaux régionaux devraient les allouer et veiller à ce qu'ils soient utilisés conformément aux cadres nationaux sur les priorités à moyen terme. Parallèlement, les ressources limitées disponibles aux fins de projets régionaux devraient être concentrées sur quelques domaines présentant un intérêt stratégique régional;
- f) conformément à la nouvelle filière hiérarchique, les représentants régionaux devraient fournir aux bureaux sous-régionaux et aux bureaux de pays les directions et orientations nécessaires à leur travail. Ils devraient aussi disposer de pouvoirs d'appréciation, de recrutement, de licenciement et de suivi des performances des coordonnateurs sous-régionaux et des représentants de la FAO.

41) (EEI par. 1049 à 1052) **Recommandation 6.21 - Les bureaux sous-régionaux deviendraient les organes de soutien technique de la FAO dans leurs régions respectives.** Ils favorisent l'établissement de liens institutionnels solides entre les pays et renforcent les processus d'intégration sous-régionaux. À la suite des propositions de décentralisation formulées par le Directeur général, la FAO a constitué quatre nouveaux bureaux sous-régionaux (en plus des cinq bureaux existants), et proposé de nouvelles créations. Le préalable évident à l'efficacité et à la réussite de ces bureaux est de s'assurer qu'ils aient le personnel et les fonds nécessaires à l'exécution de leurs fonctions. Or, ce n'est pas le cas aujourd'hui. Durant ces visites sur le terrain, l'équipe d'évaluation a souvent constaté que les agents techniques en poste dans les bureaux sous-régionaux n'avaient pas les fonds nécessaires pour se rendre en mission dans les pays relevant de leur responsabilité. Tant que les bureaux existants ne disposeront pas des financements nécessaires, il ne serait guère avisé d'en créer de nouveaux. L'équipe d'évaluation appuie la proposition de la Direction visant à établir ces bureaux dans les endroits où sont implantées des organisations régionales et sous-régionales d'intégration économique, des organisations d'agriculture ou des centres des Nations Unies, selon le cas. Le travail des bureaux sous-régionaux (et des équipes des Nations Unies dans les pays) devrait être strictement déterminé par les besoins des pays relevant de leur zone d'intervention. Aucun travail normatif ou administratif d'envergure ne devrait être imposé au personnel de ces bureaux. Il convient que les fonctionnaires en poste aient l'ancienneté requise pour assumer un rôle de conseil politique, que les effectifs soient soigneusement adaptés aux disciplines et aux lieux d'affectation, en fonction des besoins. Les fonctionnaires/consultants recrutés sous contrat en fonction des besoins peuvent jouer un rôle particulièrement important dans les bureaux sous-régionaux en apportant une large gamme de compétences spécialisées. Il est essentiel que ces bureaux disposent de ressources suffisantes hors personnel pour fonctionner correctement. Un bon ratio de personnel doit être réalisé en augmentant les effectifs de manière que les agents et les consultants puissent s'acquitter de leurs responsabilités. L'équipe d'évaluation recommande que la création de bureaux sous-régionaux soit examinée à la lumière:

- a) du coût du maintien des bureaux régionaux, sous-régionaux et des bureaux de pays;
- b) de l'incidence que la dispersion des agents techniques et des budgets entre des unités aussi nombreuses aurait sur la capacité de l'Organisation à effectuer son travail normatif. Comme on l'a déjà mentionné dans ce chapitre ainsi qu'au Chapitre 3, la FAO risque aujourd'hui de perdre certaines de ses compétences techniques essentielles ainsi que son avantage comparatif. Si ce risque n'est pas pris en compte au moyen de stratégies probantes et propres à restaurer sa base technique dans les domaines critiques, elle perdra son avantage comparatif qu'elle ne sera plus en mesure de regagner après-coup.

42) (EEI par. 1054) **Recommandation 6.22 -** Il convient de définir des bases radicalement nouvelles en termes de présence, de structure, de fonctions et d'effectifs, y compris des références telles que des normes de coût-efficacité, en vue de la création et de la fermeture des **bureaux de**

pays de la FAO. Des décisions devront être prises à la lumière des critères définis ci-après. ((EEI par. 1053) Comme cela a été recommandé par l'évaluation de la décentralisation et approuvé par l'Organisation, le travail au niveau des pays devrait être fondé sur les cadres nationaux sur les priorités à moyen terme qui doivent constituer le fondement même des stratégies sous-régionales et régionales. Cependant, la plupart de ces cadres nationaux ne sont pas utilisés dans ce sens. Il s'agit bien souvent de simples énumérations qui sont de ce fait irréalistes et n'ont aucune valeur pour la prise de décisions. ((EEI par. 1055 et 1056). Les missions et l'enquête réalisées par l'équipe d'évaluation auprès des membres ont incontestablement confirmé la conclusion de l'évaluation de la décentralisation selon laquelle un programme de terrain de petite taille va de pair avec une moindre visibilité de la FAO et un recul de sa capacité à intervenir en tant que partenaire des gouvernements et de la communauté internationale. Dans tous les cas, de graves faiblesses intrinsèques font obstacle aux opérations et à l'efficacité d'ensemble. La plupart d'entre elles constituent des thèmes récurrents de cette évaluation, à savoir: une grave pénurie de ressources, un manque de délégation de pouvoirs, une absence de bases stratégiques ou programmatiques, la lenteur des réactions à des demandes urgentes, les coûts administratifs élevés et les lourdeurs bureaucratiques. Malgré de nombreuses exceptions, les éléments recueillis témoignent majoritairement de ce que beaucoup de bureaux de pays dirigés par des représentants de la FAO sont d'une rentabilité douteuse et ont un impact limité sur le développement. ((EEI par. 660) Les Représentants de la FAO devraient être des conseillers en matière de politique mandatés par la FAO auprès des gouvernements et au sein des équipes de pays des Nations Unies, et être en prise directe avec tous les aspects du travail de la FAO, mais en particulier avec ses activités relatives aux politiques. Toutefois, c'est un critère qui n'entre pas en ligne de compte lors de leur sélection puisque la description d'emploi ne mentionne pas cette fonction. ((EEI par. 1057) Les bureaux de pays existants devraient faire l'objet d'un examen fondé sur les **critères** ci-dessous, en se rappelant qu'il existe d'autres dispositions envisageables, par exemple l'extension des doubles attributions des Représentants de la FAO et l'affectation des coordonnateurs des bureaux de pays dans les locaux de bureaux voisins, qu'il s'agisse de bureaux régionaux ou sous-régionaux:

- a) (EEI par. 1058) **L'approche onusienne « Unis dans l'action »** à l'échelon des pays: la FAO a déjà fait la preuve de son engagement à l'égard de cette initiative, notamment par sa participation. Elle devrait en être l'un des grands partenaires mais elle a bien des difficultés à intervenir et à être considérée comme un partenaire sérieux de l'action collective du fait de l'insuffisance de ses ressources. Les États Membres de la FAO qui sont aussi de grands bailleurs de fonds devraient voir là une cause de préoccupation majeure. La plupart de ses membres l'ont incitée à s'associer pleinement à l'initiative onusienne, mais l'Organisation a besoin de ressources pour pouvoir y participer activement. La nature du problème tourne ici autour du co-engagement ou de la conditionnalité réciproque. Cette question doit être examinée de manière bien plus sérieuse et systématique qu'on ne l'a fait jusqu'ici, car il s'agit d'un volet à part entière de tout l'examen de l'architecture de la FAO. ((EEI par. 1059) De plus, l'initiative « Unis dans l'action » pourrait offrir à la FAO un moyen sans faille de se consolider et de réaliser des économies sur le plan administratif. Un représentant de la FAO pourrait être remplacé par un expert technique affecté dans un bureau des Nations Unies relevant du coordonnateur national des Nations Unies. L'Organisation gagnerait ainsi en présence et en efficacité et ces dispositions révisées pourraient permettre d'obtenir des économies; il faudrait cependant traiter la situation au cas par cas étant donné que l'affectation de fonctionnaires de la FAO aux bureaux du PNUD et le louage des services nécessaires se sont précédemment révélés plus coûteux.
- b) (EEI par. 1060) **Ampleur du programme.** Si l'importance d'un programme de pays tombe pendant plus de trois ans en deçà d'un ratio donné par rapport aux dépenses du bureau de pays, d'autres dispositions moins coûteuses doivent être instaurées (par exemple une accréditation pour plusieurs pays ou la couverture par un bureau régional). L'équipe d'évaluation suggère d'adopter comme seuil de référence un ratio systématiquement supérieur à 1 à 3 (par exemple 1 dollar de dépenses administratives pour 3 dollars de dépenses de programme).

- c) (EEI par. 1061) **Ampleur et degré de pauvreté des populations tributaires de l'agriculture.** Plus la dépendance à l'égard de l'agriculture et la pauvreté nationale sont élevées, plus le maintien d'un bureau se justifie.
 - d) (EEI par. 1062) **Niveau de développement des pays.** Des considérations et des critères spéciaux devraient s'appliquer à la prise en charge et au maintien des représentations de la FAO dans les pays les moins avancés qui sont moins susceptibles d'avoir accès aux services de l'Organisation par d'autres moyens.
 - e) (EEI par. 1063) **Élaboration de cadres de priorités bien conçus guidant l'action de la FAO dans les pays.** Ces cadres de priorités doivent être réalistes compte tenu de ce que la FAO peut effectivement réaliser avec les ressources disponibles et, le cas échéant, les ressources pouvant être mobilisées.
 - f) (EEI par. 1064) **Bien fondé des projets de coopération technique existants par rapport à la stratégie globale de la FAO et au PNUAD.** Les activités de la FAO dans certains pays disposent de financements adéquats, en termes relatifs, sans avoir de raison d'être ou de stratégie apparente. Elles sont fonction de la demande ou dictées par les bailleurs de fonds. Lorsque c'est le cas, il convient de s'interroger sur la nécessité d'y maintenir un bureau. La même question se pose lorsque les études de pays ont mis en évidence le peu d'impact ou de retombées des projets réalisés à l'échelon national.
 - g) (EEI par. 1065) **Possibilité de couvrir aisément un pays à partir d'un pays voisin** et rentabilité des accréditations multiples, en particulier dans le cas de petits pays peu éloignés les uns des autres.
 - h) (EEI par. 1066) **Potentiel de l'agriculture pour la croissance économique.** La croissance et le développement de certains pays dépendent fortement de l'expansion, de la diversification et de la modernisation du secteur agricole. Ce critère devra être pris en compte lors de la révision de la structure d'implantation de la FAO sur le terrain. Nombre de pays à revenu intermédiaire ont désormais une économie beaucoup plus diversifiée ou disposent localement de spécialistes agricoles, ce qui peut justifier qu'il leur soit assigné un plus faible rang de priorité du point de vue de la présence de la FAO sur leur territoire.
 - i) (EEI par. 1067) **Potentiel de gains importants grâce aux nouveaux partenariats.** Plutôt qu'une présence isolée de la FAO dans un pays, il convient d'envisager des partenariats avec d'autres organisations, à la fois pour le soutien technique et les besoins de représentations. Il y a lieu d'encourager les partenariats entre la FAO et l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture (IICA) (ces deux organisations ont des mandats semblables et des bureaux dans tous les pays d'Amérique latine et des Caraïbes). Par ailleurs, d'importantes synergies seraient sans doute envisageables avec le FIDA qui expérimente actuellement différentes modalités visant à améliorer sa présence dans les pays.
 - j) (EEI par. 1068) **Volonté des gouvernements de couvrir les coûts de la présence de la FAO sur leur territoire.** Même lorsqu'il est difficile de trouver une justification en correspondance avec la mission et les priorités de la FAO, l'Organisation ne pourrait guère refuser de maintenir un bureau de pays lorsque le pays concerné offre de prendre en charge l'intégralité de ses dépenses opérationnelles et administratives. Des directives claires doivent être élaborées sur la part des coûts à la charge des gouvernements des États Membres en ce qui concerne la mise en place et le maintien de bureaux de la FAO dans les pays, accompagnées d'un barème tenant compte de la situation économique de chaque pays. Toutefois, ce principe ne doit en aucun cas servir de critère à la représentation de la FAO dans des PMA. Une transparence absolue doit s'appliquer à tous les aspects de cette relation, y compris les contributions nationales. Le non-respect des obligations doit être une information du domaine public.
- 43) (EEI par. 1069 à 1071) **Le cas de l'Amérique latine – Une étude de cas à observer:** Outre les études de pays, l'équipe d'évaluation a procédé à une étude approfondie des activités de la FAO dans la région Amérique latine et Caraïbes. Elle s'est penchée sur la structure d'organisation; les problèmes touchant aux relations entre les bureaux régionaux, les bureaux sous-régionaux et les bureaux de pays; leurs liens et partenariats avec les organisations régionales compétentes; et le rôle actuel et potentiel de la Conférence régionale. De ce fait, l'Équipe d'évaluation a élaboré un

diagnostic clair des contraintes et des problèmes structurels multiples qui empêchent la structure actuelle du terrain de répondre aux besoins et de saisir les occasions. Les résultats de ces travaux ont également mis en évidence un certain nombre de conclusions sur les moyens par lesquels on peut rendre beaucoup plus pertinente, efficace et opérationnelle la présence de la FAO dans la région. Compte tenu de ce qui précède, l'Équipe d'évaluation recommande une nouvelle structure institutionnelle pour cette région. En Amérique latine et dans les Caraïbes, les pays des Caraïbes sont actuellement couverts par un bureau sous-régional. La création d'un second bureau sous-régional pour l'Amérique centrale a été acceptée par le Conseil. **L'équipe d'évaluation recommande l'établissement de deux bureaux sous-régionaux supplémentaires en Amérique latine afin de couvrir les régions du Mercosur et des Andes. Cette recommandation ne devrait pas être appliquée tant que les bureaux de pays d'Amérique latine n'ont pas été fusionnés avec ceux de l'IICA ou des coordonnateurs résidents des Nations Unies.**

44) (EEI par. 1073) Les besoins de l'**Afrique** sont à l'évidence prioritaires pour ce qui est de la faim et de la pauvreté. Les difficultés de communication sur ce continent sont aussi plus importantes. Néanmoins, les mêmes contraintes que dans les autres régions se sont exercées sur l'efficacité des bureaux. L'Équipe d'évaluation estime qu'il est tout à fait souhaitable d'intégrer certains bureaux de pays dans le bureau du Coordonnateur résident et d'appuyer les pays à partir des pays voisins disposant de liaisons aériennes ou routières permettant des visites d'une seule journée. Les économies de ressources que l'on obtiendra ainsi aideront les bureaux sous-régionaux à sélectionner, en fonction des besoins précis de la sous-région, un personnel ayant, dans certains cas, un grade et des compétences plus élevés afin de fournir les apports nécessaires en matière de stratégies et de politiques. L'utilisation générale de contrats-cadres peut aussi aider à fournir l'appui nécessaire et là encore, il convient de rééquilibrer les budgets en accordant une proportion plus importante des crédits aux ressources hors personnel.

(EEI par. 1074) En **Asie**, l'Évaluation n'a pas mis en évidence la nécessité de s'écarter radicalement de la structure décentralisée actuelle, mais là aussi, il est possible dans une certaine mesure de regrouper l'appui à l'échelle des pays grâce aux accréditations multiples, en ayant recours aux fonctionnaires nationaux expérimentés au sein du Bureau du coordonnateur résident et en utilisant davantage des contrats-cadres.

Domaines devant être examinés conjointement avec les organes directeurs du FIDA et/ou du PAM

45) (EEI par. 879) **Recommandation 5.4: Les organismes ayant leur siège à Rome** devraient continuer à collaborer et les organes directeurs devraient encourager des efforts plus ambitieux de partenariats stratégiques et programmatiques, notamment:

a) en assurant une représentation conjointe dans les bureaux extérieurs avec le FIDA (et, en Amérique latine, avec l'IICA);

46) (EEI par. 1370) **Recommandation 8.19:**

a) il conviendrait de revoir la dotation en personnels de sécurité à la lumière des données comparatives existantes, qui font état d'un nombre élevé d'agents, en vue d'externaliser une partie de cette fonction et de mettre en place des services communs avec les autres organisations de Rome (par exemple, le PAM assumerait les responsabilités liées à la gestion courante de la sécurité dans les différentes organisations; la FAO prendrait les décisions stratégiques);

b) les services de voyage constituent en particulier une opportunité très intéressante et font l'objet d'appels d'offres communs avec le FIDA. Avant que de nouveaux contrats ne soient négociés avec les agences de voyage, l'EEI recommande d'entreprendre une étude de faisabilité conjointe dans le cadre du Comité de coordination interinstitutions, afin de décider des meilleures procédures communes et de la manière la plus rentable de proposer des services

communs. La normalisation connexe des processus serait également abordée.

Fourniture de services, achats, etc.

Début de la discussion lors de la **première réunion de mars**: Conseils à la direction et conclusions de principe sur les changements souhaitables et les modifications à apporter aux règlements de la FAO en attendant l'achèvement de l'examen détaillé.

47) Fourniture de services et efficience (EEI par. 1356) Recommandation 8.9:

- a) Les comités de gestion administrative de la FAO devront être présidés par des Sous-directeurs généraux ou des personnels de niveau D2. Ces comités devront être habilités à prendre des décisions, mais devront bien entendu consulter la Direction pour les questions d'importance stratégique. Conformément aux principes de subsidiarité et de délégation effective, la Direction générale ne pourra participer à ces comités qu'exceptionnellement;
- b) un administrateur devra être détaché dans chaque département afin de résoudre les problèmes administratifs, d'apporter un appui aux personnels des services généraux et de les former aux questions administratives. De manière plus générale, il devra également encourager les divisions techniques à adopter des approches axées sur le client et s'assurer de leur mise en œuvre. Il conviendra d'adopter à cet égard une stratégie équilibrée. Par exemple, dans un premier temps, un même administrateur pourrait apporter son soutien à plusieurs départements de petite taille. Ces expériences devront ensuite être évaluées afin de déterminer si davantage de personnels devront être détachés ou s'il conviendra d'interrompre ces procédures;
- c) enfin, il faudra évaluer le bon déroulement de chaque étape du transfert des fonctions du Centre des services communs. La satisfaction du « client » devra à chaque fois être évaluée, et les questions d'efficience prises en compte, avant de décider de la décentralisation de nouvelles fonctions.

48) Achats: (EEI par. 1357) Recommandation 8.10:

- a) deux politiques d'achats différentes doivent être élaborées pour les réponses d'urgence de première et de deuxième phases. Elles privilégieraient les contrôles ex-post; celle portant sur la première phase pouvant assumer des risques plus importants (note une évaluation des capacités opérationnelles de la FAO dans le domaine des urgences devrait être achevée en juillet);
- b) concernant les lettres d'entente conclues avec les organisations partenaires, il faudrait adopter un système et une politique plus simples et plus flexibles en s'appuyant sur les conseils du Bureau juridique et sur un « cadre commun » et des options normalisées utilisées en fonction des utilisateurs. Le Directeur de la Division des services administratifs (ou son successeur dans l'éventualité d'un changement organisationnel) devrait se voir déléguer l'autorité nécessaire pour approuver une proportion convenable des Lettres d'entente. L'approbation des partenaires agréés serait quant à elle déléguée aux Directeurs de division en se fondant sur des outils d'évaluation du risque permettant de définir les financements nécessaires en amont. Il conviendrait de supprimer les contrôles *ex ante* précédant l'audit;
- c) les Directeurs de division devraient avoir les pouvoirs nécessaires pour approuver les déplacements. Cela accélérerait la prise de décision et permettrait à la FAO de réaliser des économies. Il conviendrait de simplifier les preuves d'achat pour les billets achetés personnellement (le reçu du billet serait le seul justificatif requis et, contrairement à aujourd'hui, il serait inutile de communiquer le relevé de carte de crédit y afférent) ainsi que les contrôles liés aux preuves de voyage.

49) Plan permettant d'assurer la continuité des opérations (EEI par. 1371) Recommandation 8.20 a) À une époque où il existe de grandes incertitudes en matière de sécurité, il serait nécessaire d'intégrer aux opérations générales d'évaluation et de planification des risques un plan

permettant d'assurer la continuité des opérations. Il devrait au minimum couvrir les principales activités liées aux ressources humaines, les systèmes de paie, la gestion des locaux, la communication et certaines activités financières clés, comme par exemple la comptabilité des bureaux de terrain. Le Groupe de travail tirera ses conclusions quant à la nécessité d'un plan et fournira des avis préliminaires à la direction en mars. Un plan indicatif pourrait être étudié en même temps que l'examen détaillé.

50) (EEI par. 611) Rang de priorité moyen de l'EEI. **Les systèmes d'information et les publications** sont une pièce maîtresse du dispositif qui permet à la FAO de consolider les analyses et de diffuser les connaissances. Ils sous-tendent la coopération technique de l'Organisation, l'élaboration des traités et accords ainsi que les réunions de la FAO, aussi bien statutaires que techniques. Les contraintes en matière d'accès aux documents de la FAO dans les pays peu informatisés sont un sujet de préoccupation. Il faut également s'atteler immédiatement à la résolution du problème des langues de diffusion. Il est clair que les principaux documents destinés aux organes directeurs et d'autres réunions sont produits dans toutes les langues de l'Organisation. L'austérité budgétaire et des coûts élevés obligent la FAO à se montrer très sélective pour les documents qu'elle souhaite diffuser en plus d'une langue. Pour les autres documents, aussi bien imprimés qu'électroniques, la situation est très mitigée et le choix des langues s'opère largement en fonction des pressions exercées par les membres de la direction supérieure et selon que la traduction apparaît ou non prioritaire aux directeurs techniques concernés.

51) (EEI par. 612) **Recommandation 3.6:** Pour que l'Organisation puisse jouer son rôle, il est donc fondamental de maintenir et de renforcer les systèmes d'information et de disposer à cet effet de ressources adéquates. Il est aussi recommandé de:

- a) mettre à la disposition des PMA une plus grande quantité de publications imprimées en raison des problèmes persistants en matière d'accès à Internet et d'informatisation;
- b) creuser la question des modalités de mise en œuvre de la politique linguistique. Il est clair que les principaux documents destinés aux organes directeurs et d'autres réunions sont produits dans toutes les langues de l'Organisation. Cependant, le statut linguistique réservé au reste des documents et publications imprimés ou destinés au site web reste flou. L'EEI a conclu qu'en plus des principaux documents de réunion, un budget devrait être convenu pour chaque langue et que dans le cadre de cette enveloppe, un groupe d'utilisateurs de chaque langue devrait ensuite décider de l'affectation des fonds pour la traduction;
- c) évaluer l'opportunité d'élaborer des sites distincts pour le chinois et l'arabe sur la base des pays/régions respectifs; les documents produits dans ces langues pourraient ne plus être hébergés dans le site central mais resteraient accessibles par des liens renvoyant aux sites parallèles (les documents en arabe et chinois du site de la FAO sont en effet très peu utilisés).

Domaines devant être examinés conjointement avec les organes directeurs du FIDA et/ou du PAM

52) (EEI par. 879) **Recommandation 5.4: Les organisations ayant leur siège à Rome** devraient continuer à collaborer pour créer, par fusion, des services communs à Rome, y compris, dès que possible, les applications des technologies de l'information et des communications se prêtant à une prise en charge commune, comme la plateforme du système de gestion de la bibliothèque et, par la suite, la planification des ressources;

53) (EEI par. 1370) **Recommandation 8.19:** il conviendrait de revoir la dotation en personnels de sécurité à la lumière des données comparatives

existantes, qui font état d'un nombre élevé d'agents, en vue d'externaliser une partie de cette fonction et de mettre en place des services communs avec les autres organisations de Rome (par exemple, le PAM assumerait les responsabilités liées à la gestion courante de la sécurité dans les différentes organisations; la FAO prendrait les décisions stratégiques); les services de voyage constituent en particulier une opportunité très intéressante et font l'objet d'appels d'offres communs avec le FIDA. Avant que de nouveaux contrats ne soient négociés avec les agences de voyage, l'EEI recommande d'entreprendre une étude de faisabilité conjointe dans le cadre du Comité de coordination interinstitutions, afin de décider des meilleures procédures communes et de la manière la plus rentable de proposer des services communs. La normalisation connexe des processus serait également abordée.

Technologies de l'information

Début des discussions lors de la **première réunion de mars**: Conseils à la direction et conclusions de principe sur les changements souhaitables et les modifications à apporter aux règlements de la FAO en attendant l'achèvement de l'examen détaillé.

54) (EEI par. 1358-1360) **Recommandation 8.11**: L'EEI est favorable à la création d'un poste de Chef des TI et au regroupement de toutes les fonctions informatiques au sein d'une seule division (la Division des technologies de l'information et de la communication, voir le Chapitre 6) placée sous son autorité. Cette Division engloberait les activités de développement des systèmes informatiques, y compris en matière de programmation, ainsi que: la planification informatique à long terme; les applications organisationnelles (notamment pour l'établissement de rapports à la direction); les applications de terrain, régionales et de liaison; et un groupe chargé de l'aide aux utilisateurs.

55) Chaque sous-unité fonctionnelle de la Division des technologies de l'information et de la communication fournirait des services intégrés à un groupe d'utilisateurs défini, ce qui passerait notamment par la réintroduction dans chaque département ou bureau de Spécialistes de la technologie de l'information sélectionnés conjointement par le chef du département concerné et le Chef des TI. Cette restructuration renforcerait la cohésion des systèmes, permettrait des améliorations qualitatives, mais générerait également des gains d'efficacité, en particulier au niveau des politiques, la réaffectation des personnels contribuant au développement des applications techniques et de terrain. Elle devrait également permettre de conserver au sein de chaque sous-unité les informations relatives à ces évolutions. La division informatique devrait travailler en étroite collaboration avec les principales divisions techniques utilisatrices de bases de données ainsi qu'avec le bureau chargé de la diffusion des connaissances, conformément à la nouvelle structure organisationnelle proposée au Chapitre 6, et s'assurer que des représentants des divers domaines techniques participent aux comités et sous-comités chargés de prendre des décisions sur les normes requises pour les applications techniques. Dans le même temps, il conviendrait de mener un examen approfondi et actualisé des coûts et avantages que présentent pour la FAO l'externalisation/l'internalisation des services informatiques, en vue de parvenir au meilleur équilibre entre ces deux possibilités.

56) **Recommandation 8.12: Gestion des risques informatiques**: Il apparaît nécessaire de conduire une évaluation exhaustive des risques relatifs à la structure informatique de l'Organisation dans les bureaux de pays comme dans les bureaux de liaison; et

- a) l'installation de systèmes financiers basés sur Oracle dans les bureaux de pays, dès que cela sera techniquement possible, constituerait une première étape pour améliorer la gestion des risques. Les formations nécessaires à leur utilisation devront être organisées;
- b) pour les nouvelles applications, des procédures de financement devront être élaborées et des études de rentabilité rédigées. Elles devront être réalistes et

intégrer les coûts prévisibles à long terme (maintenance et formation des personnels aux mises à jour).

Programmation, budgétisation et mobilisation des ressources

Recommandation à examiner conjointement par le Groupe de travail I en ce qui concerne la programmation, la budgétisation et la mobilisation des ressources, et par le Groupe de travail III pour le processus à suivre par les organes directeurs. Début des travaux lors de la deuxième réunion de mars

57) **Stratégie et PTB** (EEI par. 1206) **Recommandation 7.3: La Conférence devrait se réunir en mai ou juin pour définir le montant du budget, de manière que le programme de travail détaillé puisse ensuite être établi.** Avant la Conférence, le Conseil devrait approuver les orientations générales du programme et convenir, avec un certain niveau de réalisme politique, d'un montant indicatif mais raisonnablement fiable pour le budget biennal. Le Secrétariat (pas nécessairement le Directeur général) devra ensuite tenir une consultation informelle active avec les principaux membres des organes directeurs pour parvenir à un consensus sur ce programme. ((EEI par. 1207) Il faudra pour ce faire changer la date de la Conférence et l'établir à mai ou juin pour que le PTB à exécuter puisse être élaboré par la suite. Cela permettra aussi au Secrétariat d'harmoniser le processus du programme et budget avec le modèle de l'OMS et de rendre plus clairs les documents de programme et budget, en éliminant les éléments qui sont source de malentendus, comme la présentation du taux d'abattement pour délais de recrutement.

Note Selon les indications préliminaires recueillies lors du séminaire ouvert à tous les groupes de travail le 23.01.08, s'il fallait envisager un changement de date pour la Conférence, il serait préférable d'opter pour 2011.

58) (EEI par. 1211) **Recommandation 7.6: Une stratégie cohérente et dynamique de mobilisation des ressources devrait être formulée sur la base des thèmes prioritaires et des cadres nationaux sur les priorités à moyen terme dont il a été question plus haut.** Elle devrait comprendre les éléments suivants:

- a) l'exigence que les ressources soient mobilisées en faveur des thèmes prioritaires et des cadres nationaux sur les priorités à moyen terme. Toutes les ressources mobilisées hors de ces paramètres et dépassant 1 million de dollars EU devraient être communiquées aux organes directeurs avant d'être acceptées;
- b) des encouragements, des délégations de pouvoirs, un appui et des incitations aux représentants et dirigeants de la FAO pour la mobilisation de ressources dans ce cadre;
- c) les nouvelles sources de soutien autres que les donateurs traditionnels, notamment les nouvelles fondations privées, offrent des possibilités considérables pour la FAO. Des investissements ciblés destinés à cet objectif devraient être prévus dans le cadre de la stratégie;
- d) comme le recommande l'évaluation du TeleFood, dans le but de créer et de renforcer l'appui de la part du public et des petites entreprises à la FAO, il faudrait établir une nouvelle fondation indépendante. Elle devrait être entièrement extérieure aux rouages de l'Organisation. La fondation remplacerait le TeleFood et les fonds mobilisés seraient affectés aux thèmes prioritaires. La FAO appuierait le démarrage de la fondation mais il faudra respecter une durée stricte de trois ou quatre ans pour le succès de l'entreprise. Ensuite, le soutien cesserait;
- e) il faudra encourager les donateurs à adopter un financement par pool en faveur de ces thèmes et des cadres nationaux sur les priorités à moyen terme (et le Fonds spécial pour les activités d'urgence et de réhabilitation), en réduisant les coûts de transaction et en accentuant la prise en charge conformément à la Déclaration de Paris. Les divers donateurs pourraient aussi participer à des programmes de partenariat à long terme en harmonie avec le cadre;

Les accords concernant les conventions et le rôle de la FAO comme organe statutaire vont en augmentant parallèlement aux exigences croissantes

d'arrangements mondiaux et de gouvernance. Sous la direction des organes directeurs de la FAO, des accords devraient se conclure pour faire en sorte que les coûts de ces rôles mondiaux reposent sur une base prévisible et durable et renforcent le sentiment d'appartenance de la famille de la FAO à leur égard. Seraient incluses aussi des exigences concernant des conventions et d'autres arrangements statutaires pour assurer le financement intégral des rôles que la FAO serait tenue de remplir. Cela pourrait exiger la modification des textes fondamentaux, voire la révision de conventions existantes.

59) (EEI par. 600) **Recommandation 3.2 c: Le Programme de coopération technique de la FAO (PCT)** devrait continuer à être un programme axé sur les demandes prioritaires, dans le contexte des priorités d'ensemble de l'Organisation et des cadres nationaux approuvés sur les priorités à moyen terme. Les fonds devraient être stabilisés à leur part actuelle du budget global et le programme ne devrait pas davantage servir de fonds de réserve que ne le font les autres programmes techniques de l'Organisation. Cette fonction le prive en effet de son principal atout qui est la rapidité d'emploi. Des montants indicatifs devraient être attribués à chaque région et les pays concernés devraient en être informés. Pour garantir la souplesse, les restrictions relatives à l'utilisation d'experts internationaux devraient être levées. Les approbations devraient être du ressort du Représentant permanent, sans obligation d'en référer au Siège. Les projets du PCT devraient spécifier les résultats recherchés et les effets attendus et ils seraient soumis à des vérifications a posteriori et à des évaluations.

60) (EEI par. 1213) **Recommandation 7.8:** Le Programme de coopération technique de la FAO devrait continuer à être axé sur la demande mais des crédits régionaux devraient être établis et des critères indicatifs pour l'affectation des ressources, selon les besoins du pays et les résultats obtenus par le passé sur le plan de l'utilisation efficace des ressources, devraient être établis et appliqués par les bureaux régionaux pour les crédits par pays. Les fonds du PCT devraient être alloués par région suivant des critères publiés. Les représentants régionaux devraient être chargés des allocations par pays dans des cadres nationaux sur les priorités à moyen terme convenus.

(Réponse de la Direction, par. 121) *En ce qui concerne le PCT, la Direction reconnaît que le PCT de la FAO doit être orienté sur la demande et qu'il est nécessaire de disposer de procédures d'approbation décentralisées. Elle considère que les PCT nationaux doivent être approuvés par les représentants de la FAO, les PCT des unions économiques régionales par le Chef du Bureau sous-régional, les PCT des régionaux par les Représentants régionaux/Sous-Directeurs généraux, les PCT mondiaux et d'urgence par le Sous-Directeur général responsable de la coopération technique, en concertation avec les Sous-Directeurs généraux des Départements techniques au Siège, tout en réservant suffisamment de fonds pour assurer la souplesse du système. Il sera avant tout nécessaire de s'assurer que les divers bureaux décentralisés auront la capacité d'évaluer et de définir des projets satisfaisant totalement aux critères du PCT et d'établir un système de contrôle ex-post approprié.*

Évaluation

à examiner par tous les Groupes de travail – début mars

61) (EEI par. 1215) **Recommandation 7.10: La fonction d'évaluation de la FAO devrait être rendue indépendante**, en suivant les directives déjà établies par les organes directeurs en 2003. Les dispositions institutionnelles à cet effet devraient permettre au Bureau de l'évaluation de répondre aux besoins des organes directeurs et de la direction. Cela favoriserait aussi l'intégration des fonctions d'évaluation des trois institutions siégeant à Rome, si cette intégration est approuvée par la suite. Cette recommandation comprend les éléments suivants:

- a) établissement d'un Bureau de l'évaluation séparé ayant un lien consultatif étroit avec la direction et faisant rapport au Conseil par l'intermédiaire du Comité du Programme;
- b) établissement d'un petit groupe d'experts de l'évaluation chargé de donner des avis aux organes directeurs sur la politique en matière d'évaluation et de normes;
- c) préparation par le responsable de l'évaluation des plans d'évaluation pluriennaux à évolution continue, en conservant le principe de l'intervention axée sur la demande, afin de garantir que l'évaluation satisfait aux besoins immédiats des organes directeurs et de la direction, tout en assurant la couverture de différents domaines de travail, qu'aucun élément important du travail n'échappe à l'évaluation à moyen terme indépendante et que les domaines à risque élevé sont évalués. Les plans seront examinés et approuvés par les organes directeurs après une consultation appropriée, qui comprendrait la direction. Une fois approuvé par les organes directeurs, le budget d'évaluation serait affecté directement au Bureau de l'évaluation. Pour faire en sorte que l'on dispose de toute la souplesse voulue pour répondre aux besoins de la Direction, un pourcentage (par exemple 15 pour cent) du budget biennal de l'évaluation devrait être mis en réserve pour répondre aux besoins non programmés et imprévus;
- d) classement du poste du chef du Bureau de l'évaluation. Il devrait être révisé pour garantir son équivalence à ceux des responsables de l'évaluation des autres institutions des Nations Unies ayant une fonction d'évaluation éprouvée. Il devra être désigné par les organes directeurs, suivant un processus de concours ouvert et après sélection par un groupe de spécialistes indépendants de l'évaluation, des représentants de la direction de la FAO et les organes directeurs. Le chef du Bureau de l'évaluation aurait un mandat d'une durée déterminée et ne pourrait accepter d'autres engagements à la FAO pendant une période appropriée après la cessation de ce mandat. Lui seul décidera de la nomination de fonctionnaires et de consultants, suivant des processus ouverts et des concours, et avec l'autorisation des organes directeurs;
- e) le Bureau de l'évaluation devrait jouer un rôle consultatif officiel dans les domaines suivants: i) priorités du programme en fonction des résultats globaux de l'évaluation; ii) mise en place de systèmes de gestion axée sur les résultats qui alimentent le suivi et l'évaluation, y compris l'autoévaluation, et iii) transmission des enseignements des réseaux de connaissances et introduction de connaissances dans ces réseaux.

(EEI par. 1217) **Recommandation 7.11: Budget et ressources de l'évaluation.** Les plans de base de l'évaluation approuvés par les organes directeurs devraient bénéficier d'un financement adéquat. Conformément aux bonnes pratiques appliquées par les services d'évaluation les plus compétents du système des Nations Unies, le budget de l'évaluation indépendante devrait être fixé à un pour cent du budget ordinaire de l'Organisation pour une évaluation interne indépendante, et 0,3 pour cent pour des évaluations périodiques indépendantes de l'impact thématique. En outre, la FAO devrait conserver son rôle de chef de file en demandant une contribution obligatoire d'environ un pour cent de la valeur de chaque contribution extrabudgétaire à des fins d'évaluation. Le Service de l'évaluation devrait continuer à attribuer une priorité élevée aux évaluations stratégiques de l'Organisation et continuer à assurer l'évaluation intégrale des programmes extrabudgétaires, conformément au nouveau régime approuvé par le Conseil en juin 2007.

**Fonctions, fonctionnement et organisation des départements au Siège
(Principes généraux concernant les modalités et structures des départements techniques, y compris les fonctions de stratégie, de programmation, de gestion du budget, de gestion des connaissances, de promotion et de communication, à approuver avec le Groupe de travail I): début en mars**

62) (EEI par. 976) Divers principes organisationnels de base émergent de l'EEI. Ce sont:

- a) l'étendue du contrôle: Le Directeur général est à la fois le Chef de secrétariat, l'Ambassadeur et le négociateur principal de l'Organisation, ce qui l'oblige à voyager énormément. À l'heure actuelle, si l'on exclut les représentants de la FAO et cinq bureaux de liaison dans les pays développés, il a 13 responsables des activités techniques au Siège de la FAO qui lui rendent compte directement (14 si l'on ajoute le Directeur général adjoint), et cinq représentants régionaux. C'est là une équipe de direction pléthorique au regard des principes actuels de gestion, qui placent l'effectif optimal à six et mettent en garde contre une chute de productivité substantielle au-delà de douze.
- b) **les compétences des gestionnaires : Tous les gestionnaires, y compris les Sous-Directeurs généraux, doivent posséder des compétences de gestion et être sélectionnés par concours sur la base de celles-ci;**
- c) **travail d'équipe et gestion par comités:** plus un comité décisionnel a de membres, moins il pourra fonctionner comme une équipe. Les grands comités de direction traitent en général davantage d'amalgames de préoccupations individuelles que de l'intérêt général de l'organisation;
- d) il ne faut pas **rechercher l'uniformité:** c'est la nature du travail à faire qui doit dicter si le statut d'un département ou d'une division doit être majeur ou mineur selon le cas. Les structures de gestion « taille unique » créent souvent des problèmes en positionnant des fonctions là où il ne faudrait pas;
- e) **économies d'échelle et gains d'efficacité rapportée aux coûts:** plusieurs divisions ou fonctions ont vu leur taille tomber sous le niveau de taille critique (voir Chapitre 3). En même temps, l'Organisation doit faire tout son possible pour arriver à des économies de coûts administratifs, tant comme nécessité en soi que pour retrouver la confiance des bailleurs de fonds;
- f) défragmentation des niveaux hiérarchiques: la hiérarchie est constituée de trop d'entités trop petites. Les coûts liés à chaque transaction sont alourdis inutilement et le processus privilégié par rapport au produit, renforçant l'approche de cloisonnement. Chaque couche hiérarchique a un coût financier élevé et nécessite un nombre excessif de gestionnaires intermédiaires (D1-D2);
- g) **flexibilité:** les structures organisationnelles doivent tenir compte du besoin de flexibilité et de la nécessité d'incitations dans l'ensemble du système. Le travail transversal interunités doit être possible et encouragé;
- h) **délégations:** le principe de subsidiarité doit être la référence, avec des délégations de pouvoir en faveur du niveau le plus bas possible compatible avec les bonnes pratiques et la reddition de comptes, assorties d'une culture de vérification *ex post*;
- i) **clarté des responsabilités et de la reddition de comptes:** c'est le résultat normal d'une étendue de contrôle efficace. La FAO a besoin d'une approche de direction basée sur le cadre logique et l'association fins-moyens. Cette approche suppose des rapports réguliers sur cette base aux organes directeurs de l'Organisation.

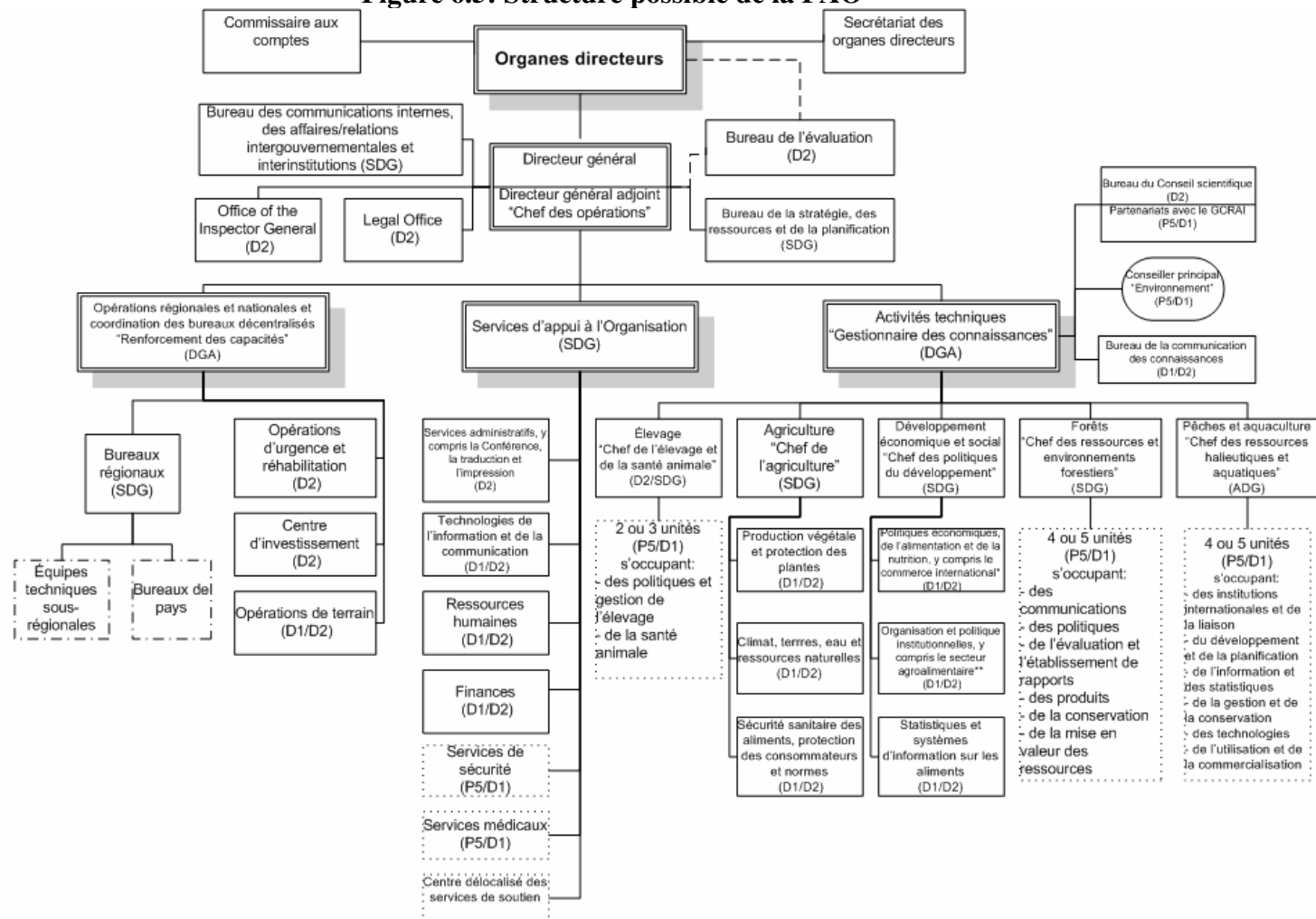
63) (EEI par. 977) Certains des principes directeurs et des objectifs de programmes proposés par le Directeur général dans ses réformes donnent l'occasion de rationaliser et d'alléger la structure de direction de la FAO en lui donnant une équipe de direction réduite avec des responsabilités claires et importantes. Les avantages seraient multiples. Premièrement, moins de cadres dirigeants avec plus de poids auront une relation de dialogue plus équilibrée et stratégique avec le Directeur général. Deuxièmement, leurs résultats pourront être mesurés dans la transparence et l'ouverture par

le recours aux indicateurs de RBM (gestion axée sur les résultats) pour les chapitres budgétaires pertinents, sans avoir à s'occuper des résultats de départements concurrents. Troisièmement, les membres de l'équipe de direction seront en excellente position pour optimiser les résultats de leurs secteurs, notamment en arrivant au niveau d'intégration requis pour une meilleure efficacité de gestion des connaissances par la FAO. Quatrièmement, la Direction générale gagnera en efficacité à traiter moins de subordonnés directs. Enfin, chacun d'eux peut adapter la structure de son domaine à ses activités spécifiques.

64) (EEI par. 978) L'EEI a suivi d'aussi près que possible les principes énumérés ci-dessus en élaborant un modèle organisationnel réaliste à partir de la structure actuelle de la FAO. Ce modèle, de l'avis de l'EEI, apporte un potentiel considérable. Des conséquences assurées seraient une netteté bien supérieure de la définition des rôles et responsabilités, une prise de décision plus rationnelle, et l'opportunité d'une meilleure intégration à travers toute l'Organisation. Il introduirait également des possibilités considérables d'économies et d'accroissement d'efficacité à terme, malgré un coût initial sans doute important et qu'il faudra prendre en compte. Il ne s'agit cependant que d'un modèle possible parmi beaucoup. D'autres sont bien sûr possibles, ainsi que des variations sur celui-ci (Figure 6.5).

65) (Réponse de la Direction, par. 158 et 159) *La Direction partage l'opinion de l'EEI selon laquelle la structure telle qu'elle est proposée du Siège n'est qu'un modèle possible parmi beaucoup d'autres. D'autres structures sont bien sûr possibles, ainsi que des variations autour de celle qui est proposée. Les hypothèses de base qui la sous-tendent doivent être vérifiées avec soin, y compris les estimations coûts-avantages. Elle pense aussi, comme le rapport de l'EEI, que c'est la fonction qui crée la structure et que les recommandations sur la structure du Siège doivent donc être examinées en tenant compte de diverses questions (programmes, partenariats, culture, fonctions) soulevées au cours de l'analyse. Le rapport de l'EEI reconnaît à juste titre qu'il convient de tenir compte des contraintes de renforcement de l'interdisciplinarité dans le cadre d'accords pris au sein de l'Organisation, surtout pour ce qui est des changements climatiques et des bioénergies. Les débats portant sur cette proposition devront prendre en considération, notamment, les principes et les meilleures pratiques relatives à l'« étendue des pouvoirs de contrôle » et à la « voie hiérarchique » en tenant compte de l'aide directe quotidienne reçue par le Directeur général de la part du Directeur général adjoint, du Directeur de Cabinet et du Directeur d'OCD, ainsi que du rôle fondamental joué par les Sous-Directeurs généraux dans la prise de décisions essentielles du Secrétariat..*

Figure 6.5: Structure possible de la FAO



Notes:

*: Économie, alimentation, nutrition, politiques commerciales, y compris TCA au Siège.

** : Parité, vulgarisation, formation, emploi, institutions et politiques en matière de recherche, régimes fonciers, secteur agroalimentaire (y compris la commercialisation) et finances rurales.

.... : Les cadres en pointillés représentent des unités.

_____ : Les cadres en ligne continue représentent des divisions ou des bureaux.

66) (EEI par. 979). **Recommandation 6.6: Direction générale.** Il est proposé de sélectionner trois directeurs généraux adjoints sur la base indiquée plus haut des compétences, des profils et des concours. La désignation de deux directeurs généraux adjoints supplémentaires permettra d'obtenir à la fois une importante rationalisation et un regroupement des divisions et des unités, ainsi que des économies importantes, grâce à l'élimination de deux départements et à une réduction sensible des divisions et services. Comme c'est souvent le cas dans les grandes organisations, y compris le Secrétariat de l'ONU, cela permettrait également au Directeur général de maintenir la responsabilité de gestion d'ensemble et la direction tout en axant ses efforts sur l'extérieur - définition et adaptation d'une stratégie permettant de relever les défis des changements de l'environnement extérieur, mise en place et renforcement de la base politique de l'appui à l'Organisation, maintien de relations externes fortes et durables et de la base de ressources dont l'Organisation a besoin pour atteindre ses objectifs:

- a) un Directeur général adjoint aurait le titre de **Chef des opérations** et il serait *primus inter pares*. Il remplacerait le Directeur général en son absence. Le Chef des opérations aurait pour principale tâche d'aider le Directeur général à veiller au bon déroulement des opérations au quotidien;
- b) le Directeur général adjoint – opérations régionales et nationales et coordination des bureaux décentralisés **aidera à contrebalancer la tendance à une culture centrée sur le Siège et:**
 - i) se fera le champion, au Siège de la FAO, des Sous-Directeurs généraux/ représentants régionaux et, éventuellement, des représentants de la FAO;
 - ii) rassemblera tous les travaux relatifs à la coopération technique et sera responsable des bureaux décentralisés;
 - iii) fournira un point focal, au niveau le plus élevé, pour l'importante priorité du renforcement des capacités dans les États Membres;
- c) **Directeur général adjoint – activités techniques** (gestionnaire des connaissances):
 - i) il conduira les efforts de la FAO concernant les trois objectifs interdépendants des États Membres, précisés dans le Cadre stratégique de la FAO 2000-2015 et gèrera quelque 5 pour cent des financements pour favoriser les travaux interdisciplinaires (alors que le Directeur général adjoint chargé des opérations dans les régions et les pays gèrera aussi 5 pour cent des fonds);
 - ii) il assurera une direction centrale pour veiller à la cohérence des connaissances techniques de l'Organisation, qui sont actuellement fractionnées et ne tirent pas parti comme il convient des avantages comparatifs de l'Organisation, compte tenu des exigences des travaux de terrain et des priorités normatives (voir Chapitres 3 et 7);
 - iii) il veillera à ce que le nécessaire soit fait pour parer aux faiblesses ou aux lacunes à l'échelle de la direction au sein des départements techniques;
 - iv) il gèrera les grandes questions transversales, en particulier la gestion des connaissances et l'appui des départements techniques au renforcement des capacités.

67) (EEI par. 980) **Recommandation 6.7: Équipe de direction et Direction générale:** Notre suggestion est une équipe de direction conduite par le Directeur général et ayant la composition suivante:

- a) les trois Directeurs généraux adjoints (DGA) décrits dans la Recommandation 6.6;
- b) le Sous-Directeur général Services d'appui à l'Organisation, responsable de tous les services d'appui de la FAO;
- c) le Sous-Directeur général Stratégie, ressources et planification;
- d) le Sous-Directeur général Communications internes, affaires/relations intergouvernementales et interinstitutions.

68) (EEI par. 981) **Bureau de la stratégie, des ressources et de la planification:** en partant de la base formée par le bureau chargé du programme et du budget (PBE), ce bureau regrouperait en un unique système intégré les fonctions:

- a) d'élaboration de stratégies;
- b) de planification des programmes;
- c) de mobilisation, gestion et distribution des ressources, en rassemblant les ressources du budget ordinaire et les ressources extrabudgétaires à l'appui des

thèmes prioritaires convenus et des cadres prioritaires nationaux à moyen terme. Dans ce cadre d'ensemble, une mobilisation décentralisée des ressources serait encouragée et facilitée, avec un appui aux bureaux décentralisés, si nécessaire. En même temps, quelques fonctions habituelles de gestion du budget seraient transférées au Département des services d'appui à l'Organisation, de même que les finances.

Cette solution faciliterait une approche « fins-moyens » et les actions stratégiques de l'ensemble de l'Organisation visant à la mobilisation de ces moyens. Le Service de développement des programmes de terrain, qui fait actuellement partie de TCA, migrerait vers ce Bureau, ainsi que certaines fonctions de gestion générales des ressources actuellement exercées par le Département des ressources humaines, financières et matérielles.

69) (EEI par. 982) **Bureau des communications internes, des affaires/relations intergouvernementales et interinstitutions.** Le mandat du Bureau actuel de la coordination à l'échelle des Nations Unies et du suivi des OMD comprend les communications intergouvernementales et interinstitutions, ainsi que des éléments importants des communications internes de l'Organisation. Les questions connexes des affaires intergouvernementales sont prises en charge par la Division de la Conférence et du Conseil. Il existe des marges très importantes de synergies et de gains en rapport coût-efficacité, simplement en fusionnant ces fonctions. Cela fournirait également une base améliorée pour la diffusion par le Directeur général des messages de la FAO à l'intention de la communauté internationale au sens large. De plus, les liens étroits de cette structure avec le Bureau de la stratégie, des ressources et de la planification (cf supra) devraient faciliter la mobilisation des ressources de l'Organisation sur une base intégrée et stratégique. Ce Bureau regrouperait les fonctions actuellement dévolues au Service du protocole et les composants « stratégie de l'Organisation » des communications actuellement hébergés par la Division de la communication (KCI), dont l'Alliance internationale contre la faim. Les aspects techniques et administratifs de routine des communications, quant à eux, (impression, visas, exemptions de taxes), migreraient vers le Département des services d'appui à l'Organisation.

70) (EEI par. 983) La structure proposée donnerait à la FAO une équipe de direction allégée et bien équipée, capable de se concentrer sur le pilotage de l'Organisation et d'aider collectivement le Directeur général à prendre des décisions. Il en résulterait des gains d'efficacité dans toute l'Organisation. Les responsabilités et la reddition de comptes de chacun seraient clairement délimitées, les ambiguïtés actuelles dissipées. Avec sept à huit personnes sous son autorité directe, l'étendue de contrôle du Directeur général prendrait une dimension gérable. En même temps, le Directeur général ferait appel à des réunions et enceintes de direction plus vastes, y compris des enceintes assurant la liaison avec les bureaux décentralisés, pour communiquer avec les gestionnaires en général.

71) (EEI par. 984) **Recommandation 6.8: Les Départements des programmes techniques:** Il est à la fois possible et recommandé de supprimer des niveaux intermédiaires et de recombinaison des unités existantes à un degré considérable. Il reste de nombreux détails à mettre au point avec le plus grand soin, mais l'EEI recommande quatre départements techniques, et le cas échéant un cinquième. Les quatre départements retenus sont: i) Agriculture; ii) Développement économique et social; iii) Pêches et aquaculture; et iv) Forêts. Le cinquième département possible, compte tenu de l'importance croissante de ce secteur et de l'avantage comparatif clairement détenu par la FAO (voir Chapitre 3), serait celui de l'Élevage et de la santé animale. Un Bureau de la communication des connaissances serait également adjoint au DGA Activités techniques, lui faisant directement rapport.

72) (EEI par. 985) **Recommandation 6.9: Le Département des politiques et programmes de développement économique et social** devrait devenir le centre d'analyse des politiques de développement de la FAO, sous l'égide d'un SDG qui fonctionnerait *de facto* comme Directeur des politiques de développement. Il jouerait, par rapport au département existant, un rôle beaucoup plus central et primordial dans la gestion du savoir par la FAO. Il pourrait se composer essentiellement de trois divisions:

- a) la Division des politiques économiques, alimentaires et nutritionnelles, qui comprendrait l'assistance aux politiques (rôle actuel du Service de l'assistance

aux politiques du Département de la coopération technique). La totalité des activités de la FAO en matière de politique alimentaire et nutritionnelle s’y trouverait regroupée, y compris celles qui relèvent actuellement de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs;

- b) la Division des organisations et politiques institutionnelles, où seraient regroupées les activités relatives au genre, à la vulgarisation, à la formation, à l’emploi, à la recherche (politiques et institutions), au foncier, au secteur agroalimentaire (y compris la commercialisation) et au crédit rural (rôle actuel d’AGS);
- c) la Division des statistiques et des systèmes d’information sur l’alimentation, qui reprendrait l’ensemble des activités de la FAO en matière de statistiques et d’information sur l’alimentation, y compris en matière de commerce des produits de l’agriculture, de produits de base, et d’alerte rapide;
- d) si les ressources le permettent et une demande durable et effective est établie, on pourrait aussi envisager d’ajouter des compétences juridiques au Département.

73) (EEI par. 986) **Recommandation 6.10: Les Départements des forêts et des pêches et de l’aquaculture:** Chacun de ces deux départements déjà existants doivent continuer d’être dirigés par un SDG. Chacun comporte actuellement trois divisions, mais celles-ci sont devenues excessivement petites. En conséquence, l’EEI recommande la combinaison des services actuels en quatre ou cinq « unités » de la façon la plus fonctionnelle, et sans divisions.

74) (EEI par. 987) **Recommandation 6.11: Le Département de l’agriculture** comprendrait trois divisions⁸:

- a) Division du changement climatique, de l’eau et des ressources naturelles, combinant la Division de la terre et de l’eau et la Division de l’environnement, du changement climatique et de la bioénergie;
- b) Division de la sécurité sanitaire des aliments, de la protection des consommateurs et des normes (y compris le *Codex Alimentarius* et pourrait aussi s’occuper de questions telles que les normes pour le « biologique »);
- c) Division de la production végétale et de la protection des plantes (sans changement, mais avec une éventuelle réduction des services à deux).

75) (EEI par. 988) **Recommandation 6.12: Le Département de l’élevage:** En raison de l’importance croissante de ce secteur et de l’avantage comparatif détenu par la FAO (voir Chapitre 3), la création d’un département à part offrirait des avantages substantiels.

76) (EEI par. 989) **Recommandation 8.13: 989) Le Département des activités régionales et nationales et de la coordination des bureaux décentralisés:** Comme noté ci-dessus, la création de ce département regrouperait les aspects principaux des opérations de terrain de la FAO, renforçant les relations de compte-rendu et de soutien entre le Siège et le terrain. Les SDG régionaux feraient directement rapport au DGA chargé de ce département; tant les Représentants de la FAO que les responsables des équipes techniques sous-régionales feraient quant à eux rapport, directement et exclusivement, à leur SDG régional. Le Département comprendrait donc les bureaux décentralisés et trois divisions:

- a) Opérations de terrain, lien central (coordination et responsabilités) entre le Siège et le terrain;
- b) Centre d’investissement, dont les activités sont presque exclusivement consacrées au soutien de terrain;
- c) Division des opérations d’urgence et de réhabilitation.

77) (EEI par. 990) **Recommandation 6.14: Le Département des services d’appui à l’Organisation:** Cet unique département, avec quatre divisions et trois unités, intégrera les fonctions qui suivent:

- a) Division des finances;

⁸ La Division mixte actuelle FAO/AIEA (AGE) serait dissoute ou ses fonctions seraient réparties entre différentes unités dans les domaines de la sécurité sanitaire des aliments, de l’élevage et de la production végétale.

- b) Division des services administratifs, y compris conférences, traduction et impression;
- c) Division des technologies d'information et de communication l'informatique;
 - i) Division des ressources humaines;
 - ii) Centre des services d'appui délocalisé (Budapest);
 - iii) Unité des services de sécurité; et
 - iv) Unité des services médicaux.

78) (EEI par. 991) **Recommandation 6.15: Gradation duale et plafonds de promotion.** En supplément à ce qui précède, l'EEI recommande d'appliquer aux postes de chefs de division le système de gradation duale (D1 et D2) pour les chefs de division et (P5 et D1) pour les chefs de service et d'unité, ainsi que de plafonner le nombre de postes D1 et D2 pour chaque département. Les SDG à la tête de ces départements garderaient ainsi une latitude bienvenue pour ajuster les postes aux besoins, tout en éliminant tout risque de glissement de la hiérarchie vers le haut.

79) (EEI par. 992) **Recommandation 6.16: Mise en place d'incitations aux travaux interdisciplinaires et à la concentration sur les objectifs centraux et les thèmes prioritaires:** Une proportion relativement minime du budget ordinaire (par exemple cinq pour cent) devrait être répartie de façon à peu près égale entre les directeurs généraux adjoints chargés des activités techniques et des opérations régionales et nationales pour financer des incitations aux activités transversales et interdisciplinaires. Cela aiderait à concentrer les efforts sur les trois objectifs des pays membres et les cinq ou six thèmes prioritaires.

80) (EEI par. 993) **Recommandation 6.17: Renforcement des SDG de programmes:** Les lignes budgétaires annuelles sont actuellement allouées aux chefs de division en tant que responsables budgétaires. Cela devrait rester le cas pour l'essentiel, respectant ainsi le principe de subsidiarité. Cependant le SDG responsable est laissé de ce fait avec des moyens limités pour faire face à des imprévus, tirer parti d'opportunités ou fixer incitations et récompenses pour ses directeurs. Une portion n'excédant pas dix pour cent de la dotation budgétaire de chaque division technique devrait être rétrocédée au SDG dans ce but. Ces dotations spéciales doivent également être reconductibles, le report d'un exercice à l'autre évitant les pressions pour des déboursements peu indiqués en fin d'exercice.

81) (EEI par. 994) **Recommandation 6.18: Le niveau hiérarchique clé pour les délégations de pouvoirs au sein du Siège doit être celui de directeur divisionnaire.** Ce niveau doit être:

- a) le niveau par défaut pour toutes les délégations – autrement dit les délégations non expressément réservées à des échelons supérieurs doivent arriver à l'échelon divisionnaire;
- b) le niveau où réside l'entière responsabilité d'informer le personnel des activités de la FAO, de susciter l'esprit d'équipe et de faire passer les inquiétudes de et vers la direction;
- c) chargé de veiller à ce que tout le personnel divisionnaire, chef inclus, remplisse chaque année un questionnaire de performance détaillé, articulé le cas échéant sur les indicateurs de RBM.

82) (EEI par. 996 et 997) **Gains d'efficience:** L'application du modèle exposé ci-avant aboutirait à la fusion de deux départements existants avec d'autres entités – Connaissances et communications, Coopération technique, et Gestion des ressources naturelles / environnement. Le nombre de DGA augmenterait de deux, mais le nombre de divisions passerait de 26 à 15. Le nouvel arrangement conduirait à mettre fortement l'accent sur le respect par la FAO des objectifs généraux proclamés et acceptés par elle. Ce modèle permettrait d'obtenir des économies de coûts récurrents très considérables. D'après de premières estimations, elles ne sont pas inférieures à 24,5 millions de dollars EU et peuvent aller jusqu'à 26 millions de dollars EU. On estime que le coût ponctuel de tous les aspects du redéploiement du personnel est de l'ordre de 50 à 55 millions de dollars EU.

Domaines nécessitant un examen conjoint par les organes directeurs:

83) (EEI par. 881) **Recommandation 5.6:** GCRAI. Des discussions importantes à l'échelon des cadres dirigeants et des organes directeurs de la FAO et du GCRAI sont nécessaires depuis longtemps pour aborder la mise au point d'une coalition véritable pour l'agriculture, le développement rural et la disponibilité et le transfert de connaissances. La FAO et le GCRAI constitueraient le noyau de cette coalition, qui serait néanmoins ouverte à des partenariats bien plus larges. Des enseignements peuvent être tirés de l'accord aux termes duquel la FAO gère les ressources génétiques du GCRAI comme bien public mondial.

(EEI par. 882) **Recommandation 5.7:** Organisation mondiale de la santé animale (OIE). Il est également temps pour la FAO et l'OIE d'examiner les possibilités d'une relation beaucoup plus étroite, moyennant éventuellement la fusion de leurs secrétariats (mais pas de leurs structures de gouvernance), en matière de santé animale. L'examen devrait également porter sur les modalités d'une collaboration conjointe sur les besoins en matière de gouvernance mondiale de la santé animale.

Partenariats

La culture du partenariat et les partenariats structurels sur le plan administratif et organisationnel relèvent du mandat du Groupe de travail III. Les partenariats techniques et organisationnels axés sur la fourniture de services techniques seront examinés conjointement avec le Groupe de travail I à partir de mars

84) (EEI par. 876) **Recommandation 5.1:** S'agissant de mettre au point la stratégie à l'échelle de l'Organisation recommandée par l'EEI et d'entreprendre simultanément un travail de fixation de priorités, il faut prendre conscience qu'il y a à présent de nombreux acteurs sur le terrain autrefois occupé par la seule FAO. La FAO doit élargir sa vision si elle veut peser sur la gouvernance dans le domaine de l'agriculture au XXI^e siècle, ce qui donne tout son intérêt au *renforcement des partenariats et des alliances fondé sur les avantages comparatifs et à la recherche d'une plus grande efficacité et efficience*. En s'inspirant des leçons et des recommandations de l'évaluation des partenariats et des alliances, **la FAO doit élaborer une stratégie de partenariat à l'échelle de l'Organisation** visant d'abord à renforcer la culture du partenariat au sein de la FAO, en l'intégrant dès le départ dans sa façon de procéder plutôt qu'après réflexion, et ensuite à promouvoir une démarche plus stratégique et moins fragmentée pour l'établissement, la mise en œuvre et l'évaluation des partenariats. Cette stratégie doit viser également à prendre en compte un grand nombre d'enseignements généraux tirés des tentatives de partenariat en matière de développement au cours de ces dernières années. **L'EEI suggère de prendre comme point de départ les cinq éléments énoncés dans l'encadré 5.2** (EEI, par. 876)

85) (EEI par. 878) **Recommandation 5.3: Nations Unies:** Faire en sorte que les partenariats de la FAO – conclus dans le cadre d'accords de collaboration, de mécanismes de coordination interinstitutions et d'interactions avec des organismes intergouvernementaux des Nations Unies – contribuent à l'accomplissement de la mission de la FAO, ainsi que de celle de l'ensemble du système des Nations Unies et spécifiquement:

- a) promouvoir le modèle du Partenariat de collaboration sur les forêts afin de traiter utilement des problèmes clés et de renforcer les possibilités de travail en réseau;
- b) promouvoir des partenariats qui réduisent le rôle direct de la FAO dans la mise en œuvre là où elle est moins forte;
- c) favoriser des possibilités de partenariats réels à l'échelon national en donnant aux représentants de la FAO dans les pays une plus grande marge d'autonomie pour prendre des décisions sur les contenus et les budgets;

- d) promouvoir des partenariats axés sur les résultats qui tiennent compte des avantages comparatifs des différentes entités du système des Nations Unies, dans le cadre desquels la FAO puisse jouer un rôle de chef de file, de facilitateur ou de participant;
- e) continuer d'apporter une contribution à la réforme des Nations Unies et au façonnement des politiques du système, grâce à des mécanismes de coordination interinstitutions; et
- f) jouer un rôle constructif dans des initiatives permettant d'assurer un soutien mieux coordonné et plus efficace du système des Nations Unies au niveau des pays, tout en reconnaissant la nécessité fondamentale d'assurer: une prise en charge et une coordination nationales; le renforcement et l'utilisation des systèmes nationaux et leur développement à plus grande échelle grâce des partenariats en dehors du système des Nations Unies (par exemple, partenariats bilatéraux, réseaux d'institutions financières internationales et d'ONG).

86) (EEI par. 883) **Recommandation 5.8: Société civile/ONG:**

- a) actualiser les politiques et les procédures de la FAO et développer les flux d'information pour contribuer à sensibiliser le personnel de la FAO à l'importance et aux avantages – ainsi qu'aux risques – des partenariats avec des ONG. Cette stratégie doit reconnaître que les partenariats fondés sur le respect mutuel peuvent aider la FAO à gagner en visibilité et en crédibilité professionnelle aux plans mondial, national et local. Elle doit être axée en particulier sur la création de partenariats avec les OSC et les ONG ayant un intérêt et de l'expérience dans les zones rurales;
- b) la FAO doit avoir un programme de promotion actif en direction des ONG environnementales qui partagent l'engagement de l'Organisation dans le domaine des interactions Environnement-Agriculture et de la gestion des ressources naturelles;
- c) la FAO doit également continuer à développer au maximum la collaboration avec des ONG dans le domaine des interventions d'urgence et approfondir ses relations en se fondant sur une stratégie claire, et ainsi accroître l'acceptation et la légitimité de son rôle de coordination;
- d) des campagnes de sensibilisation du public efficaces sont importantes et nécessitent des activités de promotion à grand rayon d'action, mais la FAO devrait mettre fin aux projets TeleFood étant donné qu'ils sont très inefficaces, du point de vue de la réalisation des objectifs et coûteux et compliqués à administrer tant pour les représentants de la FAO que pour les bénéficiaires;
- e) la FAO devrait chercher à faire participer des représentants de la société civile et du secteur privé aux processus nationaux d'élaboration des politiques où la FAO joue un rôle de médiateur; et
- f) donner les moyens voulus aux représentants de la FAO dans les pays pour leur permettre de prendre des décisions concernant les projets et les budgets et faciliter ainsi les associations avec les ONG sur les questions d'intérêt commun.

87) (EEI par. 884) **Recommandation 5.9: Secteur privé.** Établir un cadre stratégique et politique clair pour l'Organisation qui permette de travailler avec le secteur privé, en particulier avec les petites et moyennes entreprises. Entreprendre d'étoffer les connaissances du personnel de la FAO sur les rôles divers et de plus en plus importants que jouent les entreprises privées en matière de développement agricole. Mettre l'accent sur les possibilités de partenariat dans les domaines de l'agriculture et du développement rural avec les organisations participant à l'Initiative relative au Pacte mondial de l'Organisation des Nations Unies.

(Réponse de principe de la Direction, par. 81) *La Direction accepte d'établir un cadre stratégique et politique clair pour l'Organisation qui lui permette de travailler et de forger des partenariats avec le secteur privé, en particulier avec les petites et moyennes entreprises. Outre un examen des pratiques et de l'expérience acquise en dehors de la FAO, l'Organisation s'appuiera sur le dialogue engagé avec le secteur privé pour la promotion des programmes nationaux pour la sécurité alimentaire du PSSA, du TeleFood et de l'Alliance internationale contre la faim, ainsi que sur le Comité consultatif pour les partenariats avec le secteur privé.*

Domaines devant être examinés conjointement avec les organes directeurs du FIDA et/ou du PAM

– début en mars

- 88) (EEI par. 879) **Recommandation 5.4:** Les organes directeurs des **organismes ayant leur siège à Rome** devraient encourager des efforts plus ambitieux en matière de partenariats stratégiques et programmatiques, notamment:
- a) en veillant à favoriser des synergies sur le plan technique avec le PAM, qui concerneraient les systèmes d'alerte rapide, les évaluations de l'alimentation et de la nutrition et des questions de politiques ayant trait aux dispositifs de sécurité et à l'aide alimentaire;
 - b) en assurant des synergies avec le FIDA dans un large éventail d'interfaces techniques allant du financement d'activités rurales aux entreprises agricoles et à des questions sexospécifiques et englobant la mise au point de projets, la supervision et le dialogue national sur les politiques (DSRP);
 - c) définir une stratégie conjointe en matière de communication et de promotion avec le PAM et le FIDA.

Groupement d'achats et Mutuelle de crédit

(à examiner si possible)

(EEI par. 1371) **Recommandation 8.20 b:** devraient être gérés par des conseils d'administration indépendants, représentant de manière appropriée les usagers. Chaque Conseil devra compter parmi ses membres un représentant du Directeur général afin de protéger les intérêts et la réputation de la FAO. Le Groupement d'achats et la Mutuelle de crédit devront constituer des organes financiers totalement indépendants de la FAO. Les opérations courantes du Groupement d'achats devraient être sous-traitées à une organisation expérimentée dans le commerce de détail. La gestion des contrats de restauration de la FAO, aujourd'hui assurée par le Groupement d'achats, devrait être confiée aux services chargés de la gestion des installations.