

Avril 2012



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

VINGT-HUITIÈME CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR L'EUROPE

Bakou (Azerbaïdjan), 19-20 avril 2012

Point 10 de l'ordre du jour

État de la décentralisation dans la région et vision

Indications demandées

Dans l'examen des mesures qui découlent de la conception et de la stratégie du réseau de bureaux décentralisés, les États Membres ont pris en considération les rôles distincts assumés par les organes directeurs et la Direction pour diligenter l'approbation et la mise en œuvre des propositions. La Conférence de la FAO, en 2011, a formulé la demande suivante: « [...] les Conférences régionales qui se dérouleront en 2012 devraient examiner la couverture du réseau de bureaux décentralisés de la FAO dans leur région dans l'optique d'un renforcement de l'efficacité et de l'efficience de l'Organisation à l'échelle des pays et soumettre au Conseil, en 2012, des recommandations sur les structures de bureaux décentralisés et le dosage de compétences qui sont les mieux adaptés aux besoins de leur région, en veillant à ce que leurs besoins s'inscrivent étroitement dans les cadres nationaux. » (C2011/7, paragraphe 158). Conformément à cette indication, la vingt-huitième Conférence régionale pour l'Europe est invitée à donner son avis sur les points suivants:

a) Les propositions destinées à permettre à l'Organisation de travailler avec plus d'efficacité et d'efficience à l'échelle des pays par une planification et une définition des priorités plus solides, comme indiqué aux paragraphes 9 à 11 et, pour l'Europe et l'Asie centrale, aux paragraphes 25 à 32:

Les cinq éléments du « modèle d'activité » de nature à permettre d'obtenir un impact durable dans cette région;

b) La proposition générale relative aux modalités d'utilisation des ressources de la FAO dans la région, visant à permettre d'obtenir un impact maximal, énoncée au paragraphe 12 et, spécifiquement pour l'Europe et l'Asie centrale, aux paragraphes 33 à 38:

i) La proposition générale selon laquelle la FAO devrait, dans cette région, s'appuyer sur deux bureaux fournisseurs d'un appui technique et opérationnel, la présence étant renforcée dans les pays qui en ont le plus besoin dans le cadre d'une approche souple, selon les ressources disponibles;

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires. La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur internet, à l'adresse www.fao.org.

- ii) La proposition figurant au paragraphe 34 et relative aux modalités d'utilisation des ressources de la FAO dans la région de nature à permettre l'obtention d'un impact plus important.
- c) Une approche intégrée de l'exécution des programmes, énoncée dans les paragraphes 13 à 18, ainsi que les propositions relatives à la région Europe et Asie centrale, avec, notamment, les éléments suivants:
- i) une passation progressive des pouvoirs en matière d'opérations d'urgence à l'échelle des pays aux représentants de la FAO ou aux coordonnateurs sous-régionaux/aux fonctionnaires principaux en l'absence de représentants résidents de la FAO et, le cas échéant, pour ce qui est des projets d'urgence régionaux ou sous-régionaux, au Sous-Directeur général/Représentant résident du Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale (REU) et au Coordonnateur sous-régional du Bureau sous-régional pour l'Asie centrale (SEC); le Sous-Directeur général/Représentant résident aura la responsabilité générale du programme d'urgence dans la région;
- ii) des délégations de pouvoirs ultérieures aux bureaux décentralisés, assorties d'une formation appropriée, comme il est indiqué au paragraphe 40.

I. Introduction

1. Organisation détentrice d'un savoir, la FAO est ancrée dans la réalité. Pour que son action ait un impact maximal sur la vie et les moyens d'existence des populations de ses États Membres, il faut que son travail d'établissement de normes et de règles se concrétise au niveau des pays; que le savoir mondial qu'elle produit conduise à des changements patents dans les politiques et les pratiques; et que les programmes qu'elle met en œuvre sur le terrain obtiennent des résultats mesurables et reconnus. La FAO doit changer en profondeur pour améliorer son aptitude à produire des connaissances, des normes et des règles qui seront ensuite transcrites dans les politiques, stratégies et programmes pris en main par les pays, tout en apprenant des expériences tentées aux niveaux national et régional. Il lui faut également nouer des partenariats plus actifs avec les gouvernements, la société civile et le secteur privé, ainsi qu'avec les organismes du système des Nations Unies et d'autres organisations de développement et institutions de recherche, afin de tirer le meilleur parti des ressources disponibles pour éliminer la faim.

2. Ces quatre dernières années, la FAO a travaillé à se réformer pour renforcer son impact et faire en sorte de fonctionner comme un tout, avec efficacité et efficacie. Ainsi que l'Évaluation externe indépendante l'a souligné, que les Membres en sont convenus dans le Plan d'action immédiate et qu'un certain nombre d'autres évaluations et documents l'ont ensuite réaffirmé, la décentralisation est un aspect essentiel du processus d'amélioration des résultats et de l'impact de l'Organisation. Décentraliser n'est pas une fin en soi, mais un moyen d'améliorer l'efficacité, la reddition de comptes, la transparence et l'efficacité de la FAO dans le soutien qu'elle apporte à ses États Membres. C'est aussi un processus qui vise à transformer fondamentalement le mode de fonctionnement de la FAO, en recentrant ses programmes et activités, en tant que de besoin, de façon à atteindre les objectifs de développement définis au niveau des pays. La façon dont cette mise en œuvre est conduite présente un caractère d'urgence, mais elle peut aussi ouvrir des perspectives.

3. Il est nécessaire de mettre en place un réseau d'appui adaptable et réactif, centré sur l'impact escompté au niveau des pays. En outre, les pouvoirs délégués aux sous-directeurs généraux/représentants régionaux et aux représentants de la FAO devraient être augmentés, conférant à ces délégués une plus grande marge de manœuvre pour l'utilisation des ressources à l'intérieur de la région et des pays placés sous leur responsabilité. Cette dernière mesure, tout comme la création du réseau évoqué précédemment, implique de modifier profondément la culture, mais aussi les processus et les systèmes d'information de l'Organisation. Dans un premier temps, il faut de toute évidence utiliser au mieux les ressources humaines et financières actuellement disponibles dans chaque région. Les Membres et le Secrétariat de la FAO ont travaillé ensemble sur une nouvelle conception de la structure et du fonctionnement des bureaux décentralisés et des rapports que ceux-ci entretiennent avec les autres parties de l'Organisation. Leur proposition, et le plan de mise en œuvre correspondant,

seront présentés au Comité financier et au Comité du Programme en mai 2012 pour examen, et au Conseil en juin 2012 pour approbation. La Conférence régionale pour l'Europe est invitée à formuler des recommandations et à donner des indications, conformément à son nouveau rôle d'organe directeur, en étant pleinement consciente des incidences financières du programme qui reçoit son approbation.

4. Les changements présentés dans ce document correspondent aux mesures que la Direction de la FAO propose de mettre en œuvre en réponse aux souhaits et aux attentes d'améliorations que les Membres ont exprimés et qui s'inscrivent dans le cadre plus vaste des réformes de l'Organisation. Ils concrétisent également les éléments de la Stratégie de changement de culture de l'Organisation et en font progresser la mise en œuvre. Selon cette stratégie approuvée en 2011, « la FAO aspire à une culture moins hiérarchique, davantage axée sur les résultats, plus attachée à la collaboration, à l'esprit d'entreprise et à l'obligation de rendre compte; une culture qui fasse le meilleur usage possible des compétences, en instaurant un respect mutuel entre les membres du personnel, à tous les niveaux ». La décentralisation a des conséquences importantes sur la culture de l'Organisation et constitue une application directe de toutes les actions recommandées dans la Stratégie de changement de culture, qui organise le renouveau autour de l'*individu*, de la *performance* et des *partenariats*. Si l'on reprend les éléments de la stratégie, on constate par exemple que le réseau de bureaux décentralisés revêt une importance cruciale pour le *déroulement de carrière* et l'instauration d'un environnement de travail favorisant la participation; que la sélection, l'évaluation et la planification du remplacement des représentants au niveau des pays sont nécessaires pour assurer l'*excellence professionnelle* au sein de l'Organisation; que l'*amélioration de la performance de la FAO* dépend de la hiérarchisation des priorités, des résultats, de l'efficacité et de la responsabilisation sur le terrain; que « fonctionner comme une seule et même organisation » n'est possible que si ce principe s'applique jusqu'au niveau des pays; et qu'un réel *renforcement des partenariats* passera par le partage des connaissances, l'apprentissage et l'orientation des parties prenantes sur le terrain.

5. Un grand nombre des changements présentés ci-après feront évoluer considérablement les comportements et les mentalités dans les bureaux décentralisés, mais il sera également nécessaire d'agir au Siège. Par le passé, quitter le Siège pour aller travailler sur le terrain était souvent considéré comme peu souhaitable ou préjudiciable au déroulement d'une carrière. Désormais, de nombreux parcours professionnels à la FAO comprendront une période d'affectation dans un bureau régional décentralisé. Les promotions, accordées au mérite, tiendront compte de ce fait, notamment aux niveaux supérieurs. En outre, il est demandé aux fonctionnaires du Siège de se consacrer davantage à l'appui technique, afin d'aider à la concrétisation des activités normatives dans des actions au niveau des pays et de répondre rapidement aux demandes émanant des bureaux décentralisés. De la même façon, les remontées d'information en provenance du terrain sont nécessaires pour étoffer les activités normatives menées au Siège, et le personnel du Siège doit participer activement aux réseaux techniques fonctionnels, sur un pied d'égalité avec ses collègues du terrain. De nouvelles politiques des ressources humaines et procédures administratives sont mises en place, et il faudra déployer de nouveaux systèmes d'information et renforcer le réseau mondial des technologies de l'information et des communications. La FAO peut encourager ce changement de mentalités de différentes manières, en exigeant, par exemple, que les plans de travail prévoient explicitement une interaction avec les activités sur le terrain, ou que des agents des bureaux décentralisés figurent systématiquement parmi les coévaluateurs de leurs collègues du Siège, et vice versa (ces points, entre autres, sont développés ci-après). La façon de procéder pourra varier selon les départements et les unités techniques, dans le périmètre défini par les directives générales applicables à l'ensemble de l'Organisation. Tous les bureaux adopteront une « ligne de visée claire » reliant les objectifs mondiaux aux plans de travail annuels individuels, en passant par les objectifs stratégiques et les résultats et résultantes. Des activités sont menées actuellement pour concrétiser ces changements et doivent être considérées comme faisant partie intégrante du processus de décentralisation.

6. Se fondant sur l'avis donné par le Comité du Programme et le Comité financier lors de leur Réunion conjointe, le 12 octobre 2011, le Conseil, à sa quarante-troisième session (novembre-décembre 2011), a approuvé deux ensembles d'actions apparentés¹. Le premier tend à faire en sorte

¹ CL 143/7, paragraphes 5 à 10, CL 143/REP, paragraphes 12 à 14.

que l'Organisation soit davantage à l'écoute des besoins des Membres, par l'amélioration de la planification axée sur les résultats et de la définition des priorités. Le Comité du Programme avait rappelé à ce propos « le rôle de chef de file joué par les bureaux décentralisés dans la programmation par pays, le renforcement de leurs capacités à cet égard, l'engagement nécessaire des États Membres, et les liens étroits entre la stratégie de mobilisation des ressources de la FAO et la programmation par pays ». Le deuxième ensemble d'actions propose d'apporter des ajustements « [à la] structure et [au] fonctionnement du réseau de bureaux décentralisés de la FAO, [soulignant] l'urgente nécessité de mener à son terme le processus de décentralisation » afin que l'Organisation puisse atteindre ses résultats et jouer son rôle de catalyseur avec plus d'efficience et d'efficacité.

7. La section suivante de ce document approfondit les quatre thèmes retenus par les organes directeurs à Rome en 2011 pour être examinés par les conférences régionales lors de la formulation de leurs indications: i) une planification et une définition des priorités plus solides, deux tâches dans lesquelles les pays et les régions ont un rôle plus important; ii) un réseau de bureaux décentralisés plus souple, offrant un nouvel équilibre entre les bureaux régionaux, les bureaux de pays et les pôles techniques; et iii) un modèle intégré d'exécution des programmes, prévoyant entre autres une meilleure gestion des ressources humaines en vue de renforcer la performance, la reddition de comptes et l'impact au niveau des pays.

8. La section C expose dans leurs grandes lignes les réflexions menées au niveau régional en ce qui concerne la sécurité alimentaire et la pauvreté, la situation actuelle de la présence de la FAO dans la région et souligne les changements nécessaires pour renforcer l'efficacité de l'Organisation. Le document invite également la Conférence régionale à donner des indications sur les principales décisions nécessaires pour mener à bien ce processus.

II. Principaux thèmes définis par les organes directeurs au niveau mondial

A. Une planification et une définition des priorités plus solides

9. L'un des principaux thèmes retenus par les organes directeurs est la nécessité d'améliorer la planification, la définition des priorités et la mobilisation des ressources. Cette amélioration passe par un processus remanié – remaniement actuellement en cours – fonctionnant à double sens: ascendant, pour que la planification s'élabore progressivement, en partant du niveau des pays, puis des régions, et descendant, pour s'assurer que les indications mondiales formulées par les Membres parviennent bien jusqu'aux niveaux opérationnels. Dans ce schéma, les conférences régionales doivent répondre à de nouvelles demandes, à savoir fournir les éléments permettant de définir clairement les priorités et donner des indications en matière d'affectation des ressources de la FAO. Les priorités régionales doivent reposer sur une évaluation des tendances et défis connus ou nouvellement apparus à l'échelon régional, faire fond sur les consultations organisées au niveau sous-régional et tenir compte des objectifs mondiaux et des objectifs stratégiques généraux de la FAO. Les conférences régionales doivent en outre prendre en considération les priorités définies par les organisations d'intégration économique régionale et les recommandations formulées par les commissions techniques régionales. Ces priorités régionales orienteront les activités et influenceront sur la structure de la FAO dans la région; elles contribueront également à la formulation des Plan à moyen terme et Programme de travail et budget de l'Organisation à l'échelle mondiale.

10. Dans cette optique, il est nécessaire de disposer de cadres de programmation par pays (CPP) renforcés. Pour améliorer le ciblage et la cohérence des actions de la FAO, les CPP seront étroitement alignés sur le cycle de planification et les priorités de chaque gouvernement, ainsi que sur les activités des autres organismes du système des Nations Unies, au moyen des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et des liens et partenariats noués avec les organisations ayant leur siège à Rome. Les CPP permettront aussi à la FAO d'entretenir des relations avec les gouvernements des Membres sur des priorités et des résultats approuvés conjointement et conformes aux priorités régionales, sous-régionales et mondiales. Ils contribueront également à justifier et à hiérarchiser les activités de mobilisation des ressources menées par la FAO.

11. Dans un certain nombre de pays, le processus d'élaboration du CPP à partir de l'analyse stratégique est déjà bien avancé. Il s'agit toutefois d'une tâche complexe à laquelle les pays sont inégalement préparés. Courant 2012, les CPP qui auront été formulés conformément aux attentes feront l'objet d'un suivi attentif, et les enseignements tirés de ce suivi seront synthétisés et appliqués dans d'autres pays. Il est également important que ces travaux coïncident avec l'analyse et les priorités issues du processus de planification du gouvernement lui-même, et les prolongent. Compte tenu de ce qui précède, on estime que d'ici à la fin de l'année 2012, tous les pays auront au moins abordé la phase d'examen des grandes lignes de leur CPP avec le gouvernement concerné. Les bureaux de pays où le total des programmes exécutés s'élève à moins de 1 million d'USD par an et ceux qui ne comptent pas de fonctionnaires internationaux dans leur personnel peuvent opter pour une « version allégée » du CPP, définissant de quatre à six priorités et associée à un plan de mise en œuvre initialement approuvé par le gouvernement.

B. Un réseau de bureaux décentralisés plus souple et un rôle moteur prépondérant donné aux bureaux de pays

12. Une structure de bureaux décentralisés plus souple et adaptable est nécessaire de façon à mieux répondre aux besoins des États Membres, en particulier des pays et populations les plus vulnérables, et à tirer pleinement parti des connaissances et des ressources que chaque pays a à offrir. Pour parvenir à cela, le Représentant de la FAO doit disposer de multiples compétences: il doit être capable de mener à bien le processus d'élaboration des CPP, de coordonner les contributions techniques, de mobiliser des ressources, de nouer des partenariats stratégiques et de gérer d'importants programmes intégrés de développement et d'intervention d'urgence. L'un des principes directeurs de ce surcroît de souplesse est que toutes les ressources humaines et financières de la FAO dans une région donnée servent à assurer une exécution plus efficiente et plus efficace des programmes au niveau des pays. En outre, d'importantes activités régionales et transfrontières continueront d'être menées par des fonctionnaires en poste dans des bureaux régionaux, qui apportent également un soutien important aux programmes de pays. Cette approche globale prévoit un certain nombre d'actions, décrites ci-après, dont la plupart seront achevées au cours de l'année 2012.

a) Au niveau des pays:

- a.1. Le renouvellement des contrats de représentant de la FAO sera subordonné à l'obtention de résultats jugés satisfaisants, dans le cadre d'un système d'évaluation professionnelle renforcé; les postes de représentant de la FAO sont désormais intégrés dans les programmes d'organisation des carrières et de mobilité de l'Organisation; lors du processus de sélection, tous les candidats retenus seront soumis à un test d'évaluation des compétences professionnelles de gestion avant leur nomination; une procédure de planification des successions est actuellement mise en place afin d'opérer une transition fluide et rapide d'un représentant de la FAO accrédité à un autre.
- a.2. Un plus large recours à des accords de partage des coûts avec les gouvernements des pays hôtes sera envisagé, en particulier dans les pays à revenu élevé et intermédiaire. Il pourrait permettre de réaffecter des ressources aux pays vulnérables de la même région.
- a.3. La collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies sera intensifiée, notamment avec les organisations ayant leur siège à Rome, ainsi qu'avec des institutions financières internationales, le secteur privé et la société civile, au niveau des pays.

b) Aux niveaux régional et sous-régional:

- b.1. Le bureau régional dessert les pays et offre un soutien et des services aux bureaux de pays de la région. Conçu comme un pôle opérationnel, il assure un soutien général, sur les plans de l'administration et de la gestion, au sein du réseau de bureaux décentralisés, ainsi qu'une coordination stratégique, ce qui suppose notamment d'employer le personnel et les

ressources de la façon la plus efficiente. La coordination stratégique implique également de fournir des conseils plus efficaces en matière de politiques, de confronter systématiquement les expériences tentées par chacun des pays de la région et de participer à divers forums régionaux et sous-régionaux traitant de questions liées à la sécurité alimentaire, à l'agriculture et au développement rural. Comme pour d'autres aspects de la décentralisation, il n'existe pas de modèle unique, et des modèles de gestion appropriés pourront être conçus en fonction des capacités et des spécificités régionales, du nombre de pays auxquels le bureau doit apporter son concours et de l'importance du programme de terrain.

- b.2. Les sous-directeurs généraux/représentants régionaux se verront attribuer diverses responsabilités: politiques, en leur qualité de représentants de l'Organisation dans leur région, et de gestion, en leur qualité de responsables du réseau des représentants de la FAO de leur région. Ils participeront à la sélection des représentants de la FAO et seront chargés de l'évaluation des résultats de ces derniers et de leurs bureaux.
- b.3. Dans une période où la FAO évolue pour définir ses avantages comparatifs et établir ses plans d'action autour de thèmes plus transversaux en vue d'une exécution aux niveaux mondial, régional et national, il est important de maintenir une masse critique de connaissances techniques au sein d'équipes pluridisciplinaires à même de collaborer facilement les unes avec les autres. Sans perdre cette nécessité de vue, on considérera les postes et le personnel techniques comme « mobiles » à l'intérieur de la région et des réaffectations seront possibles en fonction des priorités et de l'évolution des besoins des pays ou des groupes de pays. Ces lieux d'affectation deviendront en réalité des pôles techniques auxquels les bureaux de pays pourront accéder en fonction de leurs besoins et de leurs contraintes. La définition d'emploi de ces agents techniques sera modifiée pour qu'il soit clair que leur fonction principale consiste à soutenir les actions menées au niveau des pays conformément aux cadres de programmation par pays, aux cadres de priorités sous-régionales et régionales et aux cadres stratégiques de plus haut niveau de l'Organisation.
- b.4. Dans les petits bureaux régionaux tels que celui qui est chargé de l'Europe et de l'Asie centrale, la décentralisation ultérieure de fonctionnaires techniques dans le cadre de pôles techniques ou à l'échelle des pays devrait faire l'objet d'une réflexion approfondie. Le Bureau régional n'étant doté que de deux fonctionnaires principaux, toute décentralisation ultérieure porterait gravement atteinte à la gestion et à la masse critique du Bureau.
- b.5. Les bureaux sous-régionaux actuels deviendront des pôles techniques en ce sens qu'ils ne couvriront plus *stricto sensu* une sous-région donnée. Les bureaux de pays pourront alors bénéficier du soutien de tous les pôles techniques situés dans leur région.

c) De manière générale:

- c.1. Dans les différentes régions, les compétences et les ressources techniques seront renforcées afin d'améliorer l'appui technique offert aux pays. Des ajustements de programme faciliteront la fourniture d'une assistance intégrée, qu'il s'agisse de planification des programmes, d'opérations ou de mobilisation de ressources. Un soutien administratif pour les achats, la gestion des ressources humaines et les aspects financiers sera mis en place au niveau régional et renforcé.
- c.2. Le transfert des fonctions et des ressources associées actuellement placées sous l'autorité de la Direction sera effectué au cours de l'exercice biennal 2012-2013.
- c.3. Les ressources humaines seront employées avec plus d'efficience et d'efficacité grâce, entre autres mesures, à l'entrée en application de la nouvelle politique de mobilité, en 2012, destinée à augmenter le brassage d'expériences entre le Siège et les bureaux décentralisés. En outre, le nouveau cadre de compétences permettra de clarifier les attentes et de définir les besoins de formation du personnel, et fournira une base solide à l'élaboration de normes de performance cohérentes et objectives et à un recrutement fondé sur les compétences. Il contribuera également au renforcement du processus d'évaluation des résultats.

- c.4. Une plus grande souplesse sera laissée aux bureaux décentralisés, qui pourront avoir davantage recours à des instruments contractuels hors personnel et au recrutement de spécialistes nationaux, d'administrateurs auxiliaires, de bénévoles et d'experts/techniciens de la coopération Sud-Sud. En outre, l'Organisation étendra les accords conclus avec des universités et des centres de recherche nationaux et internationaux pour la mise à disposition de titulaires de bourses ou de volontaires.
- c.5. Davantage de responsabilités opérationnelles seront dévolues aux représentants de la FAO, aux sous-directeurs généraux/représentants régionaux et aux coordonnateurs sous-régionaux, ce qui nécessitera une délégation de pouvoirs plus importante, une formation plus pointue, en particulier sur les achats, et une meilleure intégration dans les systèmes financiers et administratifs de l'Organisation.
- c.6. Les directives sur la fourniture de services de soutien administratif et opérationnel (SAO) aux projets et sur l'affectation des montants issus du remboursement des dépenses d'appui aux projets seront révisées afin de conférer aux bureaux décentralisés la souplesse et les capacités opérationnelles qu'il leur faut pour assurer les services de SAO des projets qui bénéficient de leur appui.

C. *Un modèle intégré d'exécution des programmes*

13. Une gestion intégrée des programmes est nécessaire à la cohérence des résultats et des obligations redditionnelles de tous les programmes et projets de la FAO au niveau des pays. Elle implique d'intégrer les activités de développement, d'urgence et de relèvement. Dans le cas d'opérations liées à des activités d'urgence et de relèvement, la responsabilité, la gestion et l'obligation redditionnelle seront transférées du Directeur de la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (TCE) aux bureaux décentralisés, sous l'autorité générale des sous-directeurs généraux/représentants régionaux. Après ce transfert, la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation ne sera plus responsable de la gestion opérationnelle, mais de l'élaboration de politiques, de la coordination mondiale, de la fourniture d'un appui en amont, de la mobilisation des ressources, du suivi des activités d'urgence et de relèvement des bureaux décentralisés et de l'établissement de rapports sur ces activités. Ce nouveau modèle nécessitera de renforcer les capacités sur le terrain afin de permettre l'exécution d'un programme intégré d'intervention d'urgence, de développement et d'assistance aux politiques, sous une même autorité, et la mise en place du cadre opérationnel et du cadre redditionnel appropriés. La date cible d'achèvement du déploiement de ce nouveau modèle de gestion est la fin de l'exercice 2012-2013.

D. *Risque, suivi et contrôle*

14. De par son étendue et sa portée, le processus de changement que nous avons évoqué plus haut aura un impact majeur sur les opérations et l'efficacité de la FAO, et sa mise en œuvre s'accompagnera de risques financiers et opérationnels, mais aussi de risques d'atteinte à l'image de l'Organisation, qui ne doivent pas être sous-estimés. Diverses évaluations récentes ont permis de recenser certains des plus importants risques et défis associés à la décentralisation et de les présenter aux Membres, accompagnés des mesures proposées (voir CL 141/15, par exemple). Parmi les plus critiques, on trouve notamment les risques et défis liés à l'optimisation de la taille et du champ d'action du réseau de bureaux de pays, à la définition du niveau adéquat et à l'allocation des ressources de base et des recettes des bureaux décentralisés, compte tenu de l'extension de leurs responsabilités, et à l'exploitation des effets de synergie entre les activités d'urgence et de développement de l'Organisation. Le présent document formule des propositions sur ces questions. S'appuyant sur les constatations des récents rapports de l'Inspecteur général de la FAO sur l'administration et la gestion financière (AUD 2811) et sur la décentralisation des activités de réforme dans les bureaux extérieurs (AUD 3711), l'Organisation fera en sorte de remédier aux faiblesses qui sapent la capacité des bureaux de pays à gérer les opérations. Elle veillera pour cela à ce que le

personnel des bureaux décentralisés soit correctement formé et présente la palette de compétences et d'expérience indispensable pour gérer un programme complexe. Les caractéristiques communes aux bureaux qui obtiennent de bons résultats sont désormais bien connues: une dotation en personnel appropriée et correctement financée; une direction dynamique, qui montre la voie; la volonté d'exercer sa compétence et de saisir sans délai les occasions propices à l'action; et l'information et la communication. L'Organisation privilégiera également une communication et une information solides et fiables, en liaison avec la mise en œuvre de la Stratégie de changement de culture décrite plus haut au paragraphe 4. Par ailleurs, la virtualisation du travail de la FAO et l'accroissement des responsabilités dévolues aux bureaux décentralisés augmenteront l'exposition des procédures financières, administratives et techniques essentielles de l'Organisation au risque de perturbation en cas de catastrophe naturelle ou causée par l'homme ou de crise. Ces risques sont pris en charge dans le Plan-cadre de continuité des activités, élaboré en 2011 et dont la mise en œuvre est prévue en 2012.

15. La structure administrative et opérationnelle actuelle, y compris le suivi des programmes et le contrôle des activités menées dans la région, la sous-région et les pays, est le fruit d'une évolution sur plusieurs années induite par la décentralisation progressive de certaines fonctions. Ainsi, les opérations des programmes de terrain ont été décentralisées il y a dix ans, le pôle du Centre de services communs a été créé en 2008 et, depuis 2010, les responsabilités afférentes à l'appui et au suivi du Programme de coopération technique (PCT) et du réseau de bureaux de pays ont été déléguées aux régions. Cette expérience de décentralisation fait l'objet d'une série d'évaluations en cours ou prévues à l'échelle régionale, dont l'une, portant sur la région du Proche-Orient, est aujourd'hui achevée. Cette dernière évaluation indique que, même si la décentralisation a des avantages évidents, elle entraîne aussi des problèmes liés au caractère progressif des changements, lequel aboutit à une structure fragmentée, susceptible d'entraver l'intégration de l'appui, de la gestion et du contrôle des activités de terrain. Or, cette intégration doit être mise en œuvre et gérée avec soin et après mûre réflexion.

16. Il est donc possible d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles en rationalisant l'exercice des fonctions administratives et opérationnelles et en s'employant plus activement à intégrer le suivi et le contrôle des programmes menés à l'échelle des pays, de la sous-région et de la région. Le déploiement d'un nouveau système de gestion des ressources mondiales en 2012-2013 dotera toutes les régions d'outils améliorés pour mener à bien les fonctions qui leur ont été déléguées en matière de gestion des opérations sur le terrain et d'appui du processus décisionnel. Il facilitera la mise en place, dans le bureau régional, d'une unité opérationnelle intégrée, qui couvrira toutes les activités de terrain de la région, indépendamment de leurs sources de financement.

17. En 2012, des ajustements seront apportés pour renforcer les critères du PCT relatifs au respect des priorités régionales, et notamment des besoins des pays, dans le prolongement des cadres de programmation par pays et des cadres de priorités régionales. Cette évolution permettra une utilisation plus stratégique des projets du PCT et leur transposition à une plus grande échelle dans des programmes ayant un impact national/régional notable et susceptibles de potentialiser la mobilisation des ressources.

18. Le Sous-Directeur général/Représentant régional est responsable de la planification du travail et de la mise en œuvre du Programme de travail et budget approuvé pour le bureau régional et pour les pôles techniques et bureaux de pays qui en dépendent, ce qui permet d'optimiser la reddition des comptes. Les politiques et procédures régissant la gestion des ressources des bureaux décentralisés seront révisées en conséquence et des mécanismes de contrôle seront mis en place de façon à laisser la souplesse nécessaire à ces activités.

III. Considérations relatives à la région Europe et Asie centrale

19. Comme le souligne le document de la Conférence régionale pour l'Europe (ERC) sur le Programme de travail et budget 2012-2013 et les domaines d'action prioritaire pour la région Europe et Asie centrale pour l'exercice suivant (2014-2015), la FAO a entrepris, avec l'aide de ses membres, un examen stratégique approfondi de ce qu'elle est la mieux placée pour fournir, en collaboration avec de nombreux autres partenaires, afin d'atteindre les objectifs mondiaux communs à tous. La manière dont

la FAO déploie ses efforts variera nécessairement selon les régions et selon les pays d'une même région. À mesure que le projet avance, et au fil des choix opérés par l'Organisation, nous devons déterminer avec soin les domaines sur lesquels elle doit concentrer son action et ses ressources. Cette perspective à plus long terme nécessite une contribution majeure des conférences régionales. Cette section du document présente plusieurs propositions propres à la région Europe et Asie centrale qui pourraient nécessiter d'ajuster le PTB 2012-2013.

20. Ces propositions, qui ont été examinées avec les Membres, notamment à la réunion informelle qui s'est tenue à Budapest les 26 et 27 janvier 2012, portent sur:

- a) le recentrage des activités de la FAO dans la région, par thème et par pays;
- b) le passage, pour certains pays, de la situation de bénéficiaires d'assistance à celle de partenaires fournisseurs de ressources et d'assistance technique pour la région;
- c) les nouveaux arrangements visant à renforcer le dialogue sur les politiques avec les États membres entre les conférences régionales.

21. En ce qui concerne le recentrage sur certains pays, les Membres qui bénéficieraient le plus d'une présence de la FAO sont ceux qui présentent l'incidence la plus élevée de la sous-alimentation et de la pauvreté (**tableau 1**). Les principaux pays qui sont préoccupants du point de vue de la sous-alimentation dans la région se trouvent en Asie centrale et dans le Caucase, à l'exception du Kazakhstan et de l'Azerbaïdjan.

Tableau 1. Mesures pertinentes de la sécurité alimentaire et de l'économie, par pays

Pays par ordre de priorité	1	2	3	4
	PIB en USD par habitant (Parité de pouvoir d'achat) (2010)	Catégories de revenus selon la Banque mondiale (2010)	Sous-alimentation en pourcentage de la population (FAO, 2006-2008)	Taux de pauvreté le plus récent établi par la Banque mondiale (%)
Tadjikistan	1 924	LI	26	51
République du Kirghizistan	2 200	LI	11	52
Ouzbékistan	3 048	LMI	11	77
Géorgie	5 074	LMI	6	30
Arménie	5 100	LMI	21	44
Turkménistan	6 805	LMI	7	50
Azerbaïdjan	10 063	UMI	<5	0,3
Kazakhstan	12 015	UMI	<5	17

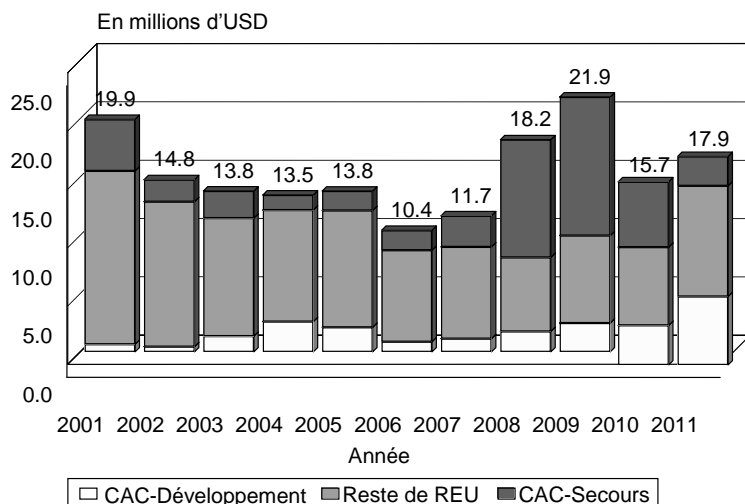
Sources:

1. Colonne 1. USD par habitant: base de données du Fonds monétaire international – Perspectives de l'économie mondiale, septembre 2011: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/index.aspx>
2. Colonne 2. Catégories de revenus: Banque mondiale.
LI = revenu faible; LMI = revenu intermédiaire faible; UMI = revenu intermédiaire élevé; HI = revenu élevé.
3. Sous-alimentation 2006-2008: L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde (octobre 2011).
4. Données statistiques sur la pauvreté. PovCalNet PPP: <http://go.worldbank.org/JIO7WY61V0>.

22. La nécessité d'une action énergétique a été une des principales raisons de l'ouverture d'un Bureau sous-régional pour l'Asie centrale en 2007 à Ankara. L'effet produit par l'ouverture de ce bureau apparaît clairement à la **figure 1**. Depuis son point le plus bas en 2006, l'appui au développement fourni aux pays du Caucase et de l'Asie centrale a quintuplé en 2011. Il reste

cependant beaucoup à faire, aussi bien pour améliorer l'exécution du programme et des projets que pour renforcer le dialogue et l'assistance en matière de politiques, le cadre institutionnel et la coordination des donateurs.

Figure 1. Exécution du programme de terrain annuel dans la région du Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale (REU)



Note: CAC = Caucase et Asie centrale (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Tadjikistan, Turkménistan, Ouzbékistan).

Présence, structure et fonctionnement de la FAO dans la région Europe et Asie centrale

23. Le réseau de bureaux décentralisés de la région Europe et Asie centrale comprend actuellement un bureau régional (REU), un bureau sous-régional (SEC), aucun Représentant résident de la FAO, mais 5 Assistants du Représentant de la FAO avec le Représentant régional (tant que le poste de Représentant régional adjoint n'est pas pourvu) et le Coordonnateur sous-régional qui font fonction de Représentants de la FAO non résidents. Le Programme ordinaire finance actuellement 79 postes de ce réseau, comprenant 29 fonctionnaires du cadre organique recrutés sur le plan international, 10 fonctionnaires du cadre organique recrutés sur le plan national et 40 agents des services généraux (voir le **tableau 2**). Le coût budgété pour la région au titre du Programme ordinaire 2010-2011 était de 18,7 millions d'USD, dont 11,8 millions d'USD pour le bureau régional, 4,4 pour le bureau sous-régional et 2,5 pour le réseau des bureaux de pays. Les activités, la structure et les fonctions des bureaux décentralisés sont présentées à l'**Annexe 1**.

Tableau 2: Europe et Asie centrale – Synthèse des dotations en personnel et des ressources du Programme ordinaire

Bureau	Ressources du Programme ordinaire 2010-2011							Remarques
	Budget biennal du Programme ordinaire (en milliers d'USD) ⁽¹⁾	Dépenses de personnel uniquement (% du budget du Programme ordinaire)	Pourcentage du budget du Programme ordinaire	Postes (C 2009/15, Annexe X)				
				Cadre organique	Fonctionnaire national chargé de programme	Services généraux	Total	
REU (Bureau régional, y compris SEU)	11 845	63%	63	20	2	21	43	Cinq cadres supérieurs: ADG, D-2, trois P-5. Les postes d'administrateurs auxiliaires (2) sont exclus
Réseau des représentants de la FAO	2 529	48%	13	0	6	11	17	
SEC (Bureau sous-régional)	4 424	73%	24	9	2	8	19	Un cadre supérieur: D-1*.
Total Europe et Asie centrale	18 798	63%	100	29	10	40	79	Total de six cadres supérieurs pour la région.

⁽¹⁾ Comprend les augmentations de coûts et après ventilation d'autres gains d'efficacité et d'économies ponctuelles non identifiés (données empruntées au document C 2011/3).
*Un poste de P-5 vient juste d'être transféré (2012) de REU à SEC.

24. Ces dernières années, des débats considérables ont eu lieu sur la manière d'améliorer l'impact de l'Organisation dans la région. Deux courants de pensée se sont dégagés, l'un insistant sur la nécessité d'améliorer la définition des priorités afin de recentrer les activités de la FAO, l'autre invitant la FAO à positionner ses ressources au mieux afin d'aider les pays de la région qui souffrent le plus d'insécurité alimentaire.

A. Une planification et une définition des priorités plus solides

25. Pour renforcer le ciblage et la cohérence de ses actions, la FAO doit définir les priorités au niveau des pays en les liant plus étroitement aux actions stratégiques régionales et institutionnelles de l'Organisation en utilisant pour ce faire le processus de programmation et de budgétisation. Dans le cas de la région Europe et Asie centrale, ce processus est déjà bien avancé. Un cadre de priorités régionales pour la période 2014-2015 a été élaboré sur la base de réunions du personnel, de consultations avec les parties prenantes et de concertations informelles avec des États Membres. Six domaines stratégiques prioritaires pour l'exercice 2014-2015² ont été recensés³:

² La mise en œuvre du PTB 2012-2013 subit déjà l'influence de ce cadre stratégique prioritaire révisé.

³ Pour de plus amples détails, voir les documents ECA 37/12/2 – Mise en œuvre du Programme de travail et budget (PTB) pour 2010-2011 et ECA 37/12/5 - Programme de travail et budget 2012-2013 et domaines d'action

- a) Renforcement de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, dans et hors de la région;
- b) Fourniture d'avis aux gouvernements en matière d'élaboration de politiques pour appuyer l'intensification durable des petites exploitations agricoles;
- c) Gestion des ressources naturelles, adaptation au changement climatique et atténuation de ses effets;
- d) Lutte contre les maladies et les organismes nuisibles pour les végétaux, les animaux et d'origine alimentaire;
- e) Appui institutionnel aux États membres qui veulent faire partie des organisations mondiales et régionales spécialisées dans l'économie, les politiques, la normalisation et le commerce;
- f) Appui et création de biens publics régionaux et mondiaux grâce à la recherche appliquée dans les domaines de l'alimentation, de l'agriculture, des pêches et des forêts.

26. Un « modèle de fonctionnement » a également été élaboré pour recentrer les activités du bureau afin d'en obtenir un impact maximum. Il comprend les éléments suivants:

1) Travail de recentrage en amont sur les politiques et le renforcement des capacités institutionnelles

27. La principale raison d'être d'une présence de la FAO dans la région est que les gouvernements ont un besoin constant d'avis sur les politiques à mener dans les domaines de la sécurité alimentaire, des pêches, des forêts et de l'agriculture, la fourniture de biens publics ruraux et le renforcement des capacités institutionnelles. S'il est vrai que les institutions financières internationales, les donateurs bilatéraux, les organisations non gouvernementales et d'autres organisations de l'ONU ont tous un rôle à jouer dans le développement rural et agricole de cette région, la FAO, quant à elle, devrait s'appuyer sur sa réputation de courtier neutre et d'organisation détentrice de savoirs pour fournir des analyses et des avis en matière de politiques dans les domaines techniques qui relèvent de son mandat. L'assistance aux politiques fournie par la FAO sera orientée par les cadres de programmation par pays convenus entre l'Organisation et les pays.

2) Renforcer les partenariats dans la région pour améliorer l'exécution du programme et la mobilisation des ressources

28. La FAO ne peut pas contribuer pleinement au renforcement des capacités dans la région Europe et Asie centrale sans établir de partenariats avec des institutions publiques, des instituts de recherche, le secteur privé, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile. Il est important dans ce contexte de recenser et d'élaborer de nouveaux modes de collaboration. Les réseaux thématiques et de parties prenantes, comme le Système européen de réseaux coopératifs de recherche en agriculture (SCORENA) et le Réseau d'informations agricoles pour les pays d'Europe centrale et orientale et l'ex-URSS (AGROWEB), sont des modèles de partage des connaissances et d'établissement de réseaux avec de nombreuses parties prenantes. En outre, la FAO continuera de nouer des partenariats avec les équipes de pays de l'ONU. Les partenariats contribuent également à la mobilisation de ressources pour la région, dans la mesure où les partenaires peuvent définir des objectifs communs en matière de programmes. Il conviendrait de procéder à un examen systématique des activités des partenaires fournisseurs de ressources pour recenser les partenaires les plus mieux à même de contribuer à la mobilisation de ressources.

3) Pays cibles

29. L'appui général et technique sera concentré sur douze pays de la région. Deux autres pays⁴

prioritaires dans la région pour l'exercice biennal 2014-2015, tels qu'ils ont été présentés à la trente-septième session de la Commission européenne d'agriculture au titre du point 3 de l'ordre du jour.

⁴ Il s'agit du Turkménistan et du Bélarus, où l'on s'efforce de lancer des activités de la FAO, par le biais notamment d'une mission récente de cadres supérieurs du Bureau régional.

sont également concernés, mais l'appui que la FAO pourrait leur fournir fait encore l'objet de négociations. En outre, et conformément aux efforts accrus engagés pour mobiliser les ressources, la collaboration avec des pays comme la Turquie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan et l'Azerbaïdjan devrait aussi être élargie pour des questions stratégiques et concernant les partenaires fournisseurs de ressources. Les pays cibles de la région sont:

- a) les pays hautement prioritaires : Kirghizistan, Tadjikistan, Ouzbékistan;
- b) certains pays du Partenariat oriental de l'Union européenne: Arménie, Géorgie, République de Moldova et Ukraine;
- c) des pays en cours d'adhésion à l'Union européenne: ex-République yougoslave de Macédoine, Monténégro, Bosnie-Herzégovine, Albanie et Kosovo⁵.

30. Les « pays cibles » sont les douze pays mentionnés qui recevront une très grande partie des ressources, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y aura aucune ressource pour les autres pays.

4) Dosage des compétences et décentralisation

31. Le recentrage des priorités nécessitera également de corriger le dosage des compétences dans la région Europe et Asie centrale. Ce dosage est constamment examiné et des changements sont apportés dès que des possibilités se présentent. Un chargé des politiques a déjà été transféré de REU à SEC. Il faudra par ailleurs mettre l'accent sur la formation des fonctionnaires existants en ce qui concerne la communication, la programmation par pays et la mobilisation de ressources.

5) Utilisation efficace des ressources disponibles et recensement des gains d'efficience

32. Dans ce domaine, les actions consisteront à:

- Améliorer le système de suivi et à déployer pleinement le cadre des projets axé sur les résultats;
- Créer des équipes de travail aux niveaux sous-régional et régional pour examiner les activités de terrain et proposer des mesures correctives;
- Formuler des cadres de programmation par pays et les intégrer pleinement dans les cadres axés sur les résultats aux niveaux national, sous-régional et régional.

B. Optimiser les ressources de la FAO dans la région pour obtenir un impact maximal

33. Si le fait de mieux planifier et définir les priorités est très important et déterminant pour accroître l'impact de l'Organisation en Europe et en Asie centrale, cela n'est peut-être pas suffisant pour obtenir le type d'impact recherché dans les pays les plus démunis de la région. Comme noté précédemment (**tableau 1**), l'Asie centrale compte deux pays à faible revenu qui sont très prioritaires et présentent un niveau d'insécurité alimentaire et de pauvreté important. Bien que le programme de terrain lié au développement ait pris de l'importance dans ces pays depuis 2006, il n'est pas certain que ce type de programme soit adapté au mode de coordination des donateurs, des institutions et des politiques dont ces pays ont besoin (voir l'**Annexe 2** qui donne un exemple de ce qui est nécessaire). En l'absence de ressources supplémentaires, on s'efforcera de compléter celles de certains pays en procédant à des réaffectations dans la région.

Structure

34. Afin d'augmenter l'impact de l'Organisation dans les pays de la région, REU propose d'apporter des changements qui permettraient à la FAO d'aider au mieux les douze pays cibles proposés au paragraphe 29. Ces changements seront financés par des ressources de REU et des

⁵ Le Kosovo n'est pas encore un État Membre de la FAO, mais celle-ci et d'autres organisations de l'ONU ont un mandat pour travailler dans ce pays, sur la base de la résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'ONU.

transferts de ressources limités provenant de l'Organisation (si possible), complétés, le cas échéant, par des ressources extrabudgétaires. Les principaux changements à apporter à la structure actuelle du réseau décentralisé régional sont les suivants:

- Deux bureaux à part entière de Représentants de la FAO seraient créés dans les pays ayant le plus besoin d'une assistance de la FAO, en vue d'accroître la présence et l'impact de l'Organisation, par exemple au Tadjikistan et au Kirghizistan.
- Deux postes d'Assistants du Représentant de la FAO seraient créés en République de Moldova et en Ouzbékistan pour remplacer les correspondants nationaux.

35. La situation actuelle et le nouveau scénario sont présentés en détail à l'Annexe 3.

Dotation en personnel et ressources

36. Ces changements proposés auront des conséquences sur les ressources globales de la région et la dotation en personnel des bureaux régionaux et sous-régionaux. Pour l'exercice biennal 2012-2013, le montant total des dépenses liées au personnel affecté aux bureaux de la région Europe et Asie est de 8,8 millions d'USD. Sur ce montant, les dépenses imputables au réseau des Représentants de la FAO s'élèvent à environ 2 millions d'USD (dans le **tableau 2** pour 2010-2011, ce poste budgétaire est intitulé « budget biennal du Programme ordinaire pour le réseau des Représentants de la FAO, dépenses de personnel uniquement »). Les changements proposés au paragraphe 34 entraîneront une hausse des dépenses de personnel d'environ 1,228 million d'USD, ce qui augmentera le montant total des dépenses de personnel liées au réseau des Représentants de la FAO de 3 219 USD par exercice. Ces montants n'incluent ni les dépenses hors personnel, comme les ressources hors personnel et les investissements initiaux pour créer les bureaux (équipements, rénovation des locaux, etc.), ni les dépenses de fonctionnement des bureaux. Les pays hôtes sont souvent sollicités pour fournir les investissements initiaux nécessaires pour créer les bureaux et financer les dépenses de fonctionnement.

37. Il ressort clairement de cette description qu'il faudra utiliser les ressources existantes, et peut-être d'autres ressources, pour mettre en œuvre ces changements. En l'absence de financements supplémentaires, REU devra procéder à une redistribution importante des ressources (ressources humaines et financières) dans la région, mais cela se fera au détriment des capacités techniques des équipes des bureaux régionaux, voire sous-régionaux.

38. Des mesures plus énergiques doivent être prises pour mobiliser des ressources supplémentaires dans la région et utiliser les ressources existantes d'une façon souple pour obtenir un impact plus grand. Par exemple:

- Promouvoir les programmes financés au moyen de fonds fiduciaires analogues aux fonds fiduciaires turc ou hongrois dans les pays fournisseurs de ressources qui ont un intérêt à régler les questions liées au développement agricole, à la pauvreté et à la faim dans la région.
- Afin d'améliorer les compétences et spécialisations techniques de la FAO, favoriser l'accueil de spécialistes techniques détachés par des organisations extérieures ou des partenaires de développement dans les bureaux REU, SEC ou de pays. Seraient ainsi concernés notamment les postes financés au moyen d'un accord de financement de projet par un fonds fiduciaire, d'un protocole d'accord ou d'un accord de partenariat avec des institutions de recherche dans la région.
- La FAO continuera de jouer son rôle de catalyseur dans la promotion d'une série d'activités de coopération Sud-Sud et de travailler en étroite collaboration avec certains pays pour transférer une assistance technique spécialisée à d'autres pays de la région Europe et Asie centrale à partir de partenaires de ressources comme la Turquie, la Russie ou le Kazakhstan.
- S'agissant de la dotation en personnel de base de la FAO, gérer les affectations avec toute la souplesse nécessaire, en fonction des priorités convenues. Comme nous l'avons souligné

plus haut, cela peut passer, s'il y a lieu, par l'élargissement des activités des fonctionnaires techniques, qui pourraient aider le Directeur général adjoint dans le domaine de la planification stratégique, ou effectuer des missions pour évaluer à intervalles réguliers les besoins et les priorités des pays. En outre, les personnes seront déployées entre les deux bureaux pour lesquels leur expertise présente un intérêt particulièrement crucial à un moment donné.

C. *Un modèle intégré d'exécution des programmes*

39. Pour assurer la cohérence des programmes de la FAO au niveau des pays, toutes les unités doivent fonctionner comme une seule et même organisation, sous la direction du Représentant de pays de la FAO. Ce dernier remplira donc les fonctions de directeur et de responsable du budget de chacun des projets et programmes du pays concerné qui seront élaborés et mis en œuvre dans le contexte du cadre de programmation par pays, ce qui renforcera les effets de synergie et l'impact. De façon similaire, dans la région Europe et Asie centrale, où il n'y a pas de Représentants de la FAO, les fonctions de gestionnaire de budget qu'ils assument seront déléguées à des fonctionnaires sous-régionaux et régionaux.

40. Comme indiqué au paragraphe 12, le transfert de responsabilités opérationnelles supplémentaires aux Représentants de la FAO (lorsqu'ils existent), ainsi qu'à REU et SEC, nécessitera un plus haut niveau de délégation de pouvoir et une meilleure intégration dans les systèmes financiers et administratifs de l'Organisation. Dans ce but, les mesures suivantes ont été prises ou sont en cours de mise en œuvre:

- Les unités chargées des achats, qui travaillent sous la responsabilité du Sous-Directeur général/Coordonnateur sous-régional ou du Représentant de la FAO, là où il en existe, mais sont fonctionnellement rattachées à la Division des services administratifs (CSA) de la FAO, seront affectées dans des pays qui traitent de larges volumes d'opérations.
- Les programmes de formation en cours sur les aspects opérationnels et administratifs, compte tenu du déploiement du nouveau système de gestion des ressources mondiales en 2012-2013, concerneront les achats, les systèmes financiers, la gestion des ressources humaines et les voyages. La création d'une unité intégrée d'appui opérationnel permettra de couvrir toutes les activités de terrain dans la région. La formation à la conception et la formulation de projets se poursuivra et sera renforcée pour tous les fonctionnaires de terrain de la FAO. La formation à la gestion et à l'encadrement destinée aux directeurs des bureaux décentralisés et au personnel ayant des responsabilités de gestion se poursuivra également. Chaque fois que possible, cette formation sera menée en collaboration avec d'autres organisations de l'ONU (par exemple le Centre mondial de formation du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Budapest).

D. *Coût de ces mesures*

41. La proposition ci-dessus, qui vise à renforcer les capacités de la FAO dans les pays et d'accroître son efficacité et sa capacité de réponse dans toute la région, aura un coût lié à une plus grande mobilité, à la formation et au perfectionnement du personnel, et au renforcement de l'appui de l'Organisation à certains bureaux. La réaffectation éventuelle de fonctionnaires et de postes dans la région peut faciliter le transfert de ressources aux bureaux de pays. Comme mentionné précédemment, les changements proposés seront financés par des ressources de REU et des transferts de ressources provenant de l'Organisation (si possible), complétés, le cas échéant, par des ressources extrabudgétaires. Un plan détaillé de mise en œuvre devra être établi.

Annexe 1

Structure et fonctions des bureaux décentralisés dans la région Europe et Asie centrale

- a) **Bureau régional.** Le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale (REU) est responsable de la détermination, de la formulation et de l'application des priorités régionales, ainsi que de la planification, de la mise en œuvre, du suivi et du compte rendu de la réponse de la FAO aux priorités des États Membres, dans les limites des objectifs stratégiques arrêtés pour l'Organisation et du cadre de priorités régionales approuvé. Il fournit également un appui technique, administratif et opérationnel au bureau sous-régional et aux bureaux de pays. REU aide le bureau sous-régional à répondre aux besoins d'appui technique dans les pays lorsque ses capacités ou sa disponibilité sont dépassées. Le bureau régional est également chargé de fournir l'appui administratif et opérationnel dont les bureaux de la région ont besoin. Il compte 20 fonctionnaires du cadre organique, 2 fonctionnaires du cadre organique recrutés sur le plan national et 21 agents des services généraux. REU a procédé à un examen de sa structure et redessiné celle-ci en créant des groupes pluridisciplinaires. Le dosage des compétences est en cours d'examen et la dotation en personnel et la structure sont progressivement alignées sur les nouveaux besoins et priorités.
- b) **Bureau sous-régional.** La région Europe et Asie centrale compte un bureau sous-régional (Bureau sous-régional pour l'Asie centrale). Établi à Ankara (Turquie), ce bureau couvre 7 pays membres et gère un budget de 4 424 000 USD au titre du Programme ordinaire de l'exercice biennal 2010-2011. Le bureau sous-régional d'Ankara accueille 9 fonctionnaires du cadre organique recrutés sur le plan international, 2 fonctionnaires du cadre organique recrutés sur le plan national et 8 agents des services généraux. Dirigé par le Coordonnateur sous-régional, ce bureau fait office de pôle pour les pays de la sous-région et il est le premier interlocuteur des pays pour la fourniture d'un appui technique. Le Bureau sous-régional se concentre sur les aspects techniques de l'appui aux pays et orchestre la réponse de la FAO dans les domaines prioritaires de cette zone géographique, en étroite collaboration avec les organisations sous-régionales. Le Coordonnateur sous-régional est également le Représentant de la FAO accrédité pour les 4 pays de la sous-région (Turquie, Azerbaïdjan, Tadjikistan et Kirghizistan).
- c) **Réseau des bureaux de pays.** La FAO n'a pas de Représentant résident dans le pays. De ce fait, la Sous-Directrice générale/Représentante régionale (tant que le poste de représentant régional adjoint n'est pas pourvu) et le Coordonnateur sous-régional font office de Représentants de la FAO non-résidents dans un certain nombre de pays de la région, là où il y a des Assistants du Représentant de la FAO dans les bureaux nationaux. À l'heure actuelle, la Sous-Directrice générale/Représentante régionale désigne les membres de l'équipe de direction de haut niveau de REU qui l'aideront à fournir des services aux pays sous sa direction.

Annexe 2

L'importance du dialogue sur les politiques au niveau des pays: le cas du Tadjikistan

En janvier 2002, cinq ans après la guerre civile au Tadjikistan, la FAO a ouvert un bureau de coordination de projets à Douchanbé et nommé un coordonnateur international. À cette époque, tous les projets avaient un caractère d'urgence et l'Organisation a continué à exécuter de nombreux projets d'urgence jusqu'en 2010, même si la plupart des coordonnateurs de la FAO étaient convaincus qu'il était nécessaire de passer de la phase de secours à celle de développement. Au début de 2009, l'Organisation a réexaminé sa présence au Tadjikistan et désigné un coordonnateur ayant une expérience des politiques agricoles et de bonnes aptitudes linguistiques.

Le nouveau Coordonnateur de la FAO a entrepris sans tarder de changer le rôle de l'Organisation au Tadjikistan en reléguant l'exécution de projets au second plan afin d'établir un dialogue authentique sur les politiques avec le Gouvernement et de se poser en interlocuteur fiable entre le Conseil de coordination des donateurs et le Gouvernement. Il a contribué à la résolution de mai 2009 élaborée conjointement par le Gouvernement et les donateurs pour régler le problème de la dette agricole au Tadjikistan, qui contenait l'obligation de rédiger un plan d'action pour la réforme agricole (Résolution 406).

Pour donner suite à la résolution 406, le Conseil de coordination des donateurs a demandé en octobre 2009 à la FAO de coordonner deux groupes de travail conjoints chargés des réformes dans les domaines de l'eau et de l'agriculture. Le Coordonnateur de la FAO s'est efforcé de faire avancer rapidement le programme de réforme avec le concours du Gouvernement et des donateurs, et en juin 2010, ces deux groupes de travail avaient adopté des plans de travail pour mettre en œuvre une réforme radicale dans ces deux secteurs. Impressionnés par les progrès accomplis, le Vice-Premier Ministre et le Conseil de coordination des donateurs ont demandé à la FAO d'assurer la direction des quatre autres groupes de travail, qui ont présentés leurs ambitieux programmes de réforme en avril 2011 à l'occasion d'une conférence internationale sur la réforme. La phase de formulation des programmes de réforme pour l'eau, les terres et d'autres secteurs est en voie d'achèvement. Il s'agit désormais d'entamer la deuxième phase, plus difficile, consistant à coordonner les actions des donateurs visant à appuyer la mise en œuvre de réformes authentiques dans tous ces secteurs en vue d'améliorer la vie au Tadjikistan.

L'exemple du Tadjikistan montre que si le coordonnateur est bien choisi, la FAO est capable d'assumer un rôle de chef de file dans la mise en œuvre de réformes institutionnelles dans l'agriculture et les secteurs connexes. Bien que le processus ait duré plusieurs années, de nombreux changements importants ont fait évoluer le rôle de la FAO au Tadjikistan et l'attitude du Gouvernement à l'égard de la réforme agricole. Depuis 2009, la FAO est passé du rôle de fournisseur de services de secours d'urgence à celui d'acteur majeur dans le processus de réforme agricole, capable de dialoguer directement avec la plupart des principaux dirigeants du Gouvernement et d'exercer une forte influence sur les avis des donateurs en matière de politiques. Les nouvelles politiques mises en œuvre par le Tadjikistan depuis 2009 ont permis de régler efficacement la question du fardeau de la « dette du coton », d'augmenter considérablement le nombre de fermes privées (*dehkan*) familiales et individuelles grâce à la distribution de certificats d'exploitation des terres et à la réorganisation des exploitations collectives privées, d'accomplir des progrès décisifs concernant la liberté de cultiver, de mieux faire connaître les droits légaux, et d'élaborer certaines lois d'inspiration réformatrice. En outre, l'esprit réformateur ne souffle pas uniquement au niveau le plus élevé du Gouvernement à Douchanbé. Les responsables de districts et de régions semblent tous décidés à mettre en œuvre le programme de transformation des fermes privées collectives restantes en exploitations familiales et individuelles et à protéger leur liberté de cultiver. Les efforts de réforme qui vont dans ce sens doivent se poursuivre sans relâche jusqu'à leur achèvement.

Annexe 3

Proposition relative à la structure des bureaux de pays et la présence future de la FAO dans la région

	Structure actuelle	Proposition permettant d'accroître l'impact de la FAO dans les pays⁶
Kirghizistan	Assistant du Représentant de la FAO	Représentant de la FAO*
Tadjikistan	Assistant du Représentant de la FAO	Représentant de la FAO*
Kazakhstan	Demande d'un Assistant du Représentant de la FAO	Présence de la FAO à définir***
Turkménistan	-	Présence de la FAO à définir***
Ouzbékistan	Correspondant national en cours	Assistant du Représentant de la FAO**
Azerbaïdjan	Assistant du Représentant de la FAO	Assistant du Représentant de la FAO
Arménie	Assistant du Représentant de la FAO	Assistant du Représentant de la FAO
Géorgie	Assistant du Représentant de la FAO	Assistant du Représentant de la FAO
République de Moldova	Correspondant national (et Représentant de la FAO non résident)	Assistant du Représentant de la FAO (et Représentant de la FAO non résident)*
Ukraine	Demande de correspondant national	Correspondant national
Bélarus	Correspondant national	Correspondant national
Fédération de Russie	Discussions bilatérales avec le pays sur la présence de la FAO	Présence de la FAO à définir***
Bosnie-Herzégovine	Correspondant national	Correspondant national
Albanie	Correspondant national	Correspondant national
Ex-République yougoslave de Macédoine	Demande de correspondant national	Correspondant national
Monténégro	-	
Serbie	Correspondant national	Correspondant national
Turquie	Coordonnateur sous-régional pour l'Asie centrale + Représentant de la FAO (Coordonnateur sous-régional avec également un Représentant de la FAO)	Coordonnateur sous-régional pour l'Asie centrale + Représentant de la FAO (Coordonnateur sous-régional avec également un Représentant de la FAO)
Roumanie	Correspondant national	Point de contact si la Roumanie accueille la Conférence régionale pour l'Europe en 2014

* La création d'un poste de Représentant ou d'Assistant du Représentant de la FAO est subordonnée à l'accord des pays membres de REU et d'un accord avec le pays hôte, ou d'un amendement à un accord existant avec le pays hôte.

** Il est possible de remplacer un Assistant du Représentant de la FAO par un fonctionnaire national chargé des programmes si les ressources sont limitées.

***La nature de la présence de la FAO fait l'objet de discussions.

⁶ La mise en œuvre de ces propositions dépend des accords de financement. Les sources de financement sont les suivantes: utilisation des ressources actuellement affectées à la région au détriment des capacités techniques des pays de la région REU; fourniture de ressources supplémentaires car le réseau de Représentants de la FAO dans la région est quasiment inexistant; ressources extrabudgétaires fournies par les contributions volontaires versées par les pays membres.