


Mai 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
---	--	--------------------	---	---	---	--

CONSEIL

Cent quarante-quatrième session

Rome, 11-15 juin 2012

Structure et fonctionnement du Réseau de Bureaux décentralisés

Résumé

Le présent document informe les Membres des mesures prises et des activités qui permettront d'améliorer les résultats de l'Organisation, grâce à la production et à la diffusion de connaissances, et grâce à une transcription plus efficace des normes et règles définies dans les politiques, les stratégies et les programmes des pays. L'Organisation est déjà performante en la matière à bien des égards, mais des progrès doivent être faits dans un certain nombre de domaines, dont beaucoup ont trait à des activités menées dans les bureaux décentralisés. Il s'agit notamment: a) d'améliorer le rendement, les résultats et l'impact de l'ensemble des activités menées par la FAO au niveau des pays; b) de réduire la fragmentation et de renforcer l'intégration dans toutes les dimensions du travail de la FAO, quelle que soit la source de financement, entre les bureaux décentralisés et le Siège, entre les produits normatifs et les produits de savoir mondial, d'une part et, de l'autre, les actions menées sur le terrain, ainsi que tout au long du continuum situation d'urgence/opérations de relèvement/développement; et c) de promouvoir les partenariats avec des institutions nationales et régionales, d'autres organisations internationales, notamment celles du système des Nations Unies, le secteur privé, le milieu universitaire et des instituts de recherche, ainsi que la société civile.

La FAO mettra en œuvre ces mesures tout en préservant l'intégrité et la masse critique des capacités techniques au Siège. Il est important de reconnaître, cependant, que les progrès considérables voulus, en matière de performance de l'Organisation, pour améliorer l'impact concret des biens publics mondiaux sur le terrain, ne peuvent être accomplis si l'on ne renforce pas comme il se doit les bureaux décentralisés. La décentralisation doit être perçue comme une partie de la solution aux problèmes mis en évidence par l'Évaluation externe indépendante et par les évaluations de programme réalisées avant et depuis la conduite de cet examen à l'échelle de l'Organisation. Bien plus qu'une simple réaffectation des ressources entre le Siège et le terrain, il s'agit de recentrer l'accent sur des impacts mesurables au niveau des pays et de s'employer avant tout à relier le savoir-faire mondial de l'Organisation, ses produits de connaissances et ses moyens d'action avec les besoins et les priorités des pays et des régions.

Le document présente des mesures remédiant à des problèmes qui existent de longue date ou qui ont émané des travaux des Conférences régionales tenues en 2012; ces mesures visent à améliorer l'efficacité, les résultats et l'impact des activités de la FAO au niveau des pays. Le document s'appuie sur des indications et des avis donnés par les Membres lors de la Réunion conjointe du

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.

Comité financier et du Comité du programme du 12 octobre 2011 et de la cent quarante-troisième session du Conseil (novembre-décembre 2011). Trois thèmes principaux ont été mis en avant lors de ces sessions et ont structuré le débat sur la décentralisation pendant les récentes conférences régionales: i) une planification et une définition des priorités plus solides, deux tâches dans lesquelles les pays et les régions auront un rôle plus important; ii) un réseau de bureaux décentralisés plus souple, offrant un nouvel équilibre entre bureaux de pays et bureaux régionaux, d'une part et, de l'autre, pôles techniques; iii) un modèle intégré d'exécution du Programme prévoyant, entre autres, une meilleure gestion des ressources humaines afin d'améliorer l'efficacité, la responsabilisation et l'impact au niveau des pays.

Les mesures décrites relèvent de deux grandes catégories: remédier à des faiblesses existant de longue date, et s'attaquer aux nouveaux problèmes abordés lors des conférences régionales tenues en 2012. La première catégorie comprend notamment l'amélioration de la sélection et de la gestion des Représentants de la FAO, le renforcement de la planification et des fonctions opérationnelles dans les bureaux régionaux, l'élimination progressive du Programme de fonctionnaires techniques détachés pour la couverture des représentations de la FAO, et l'intégration des programmes d'intervention d'urgence, de relèvement et de développement. La seconde comporte, comme détaillé dans le présent document, une plus grande intégration avec les organisations d'intégration économique régionales africaines, un accent sur les partenariats avec la société civile et le secteur privé dans les bureaux décentralisés et avec les pays à revenu intermédiaire à l'appui de la coopération Sud-Sud, et un renforcement des bureaux sis en Asie centrale, en Asie de l'Est et dans le Pacifique. Le montant total des ressources supplémentaires requises par ces mesures, selon les estimations (10,4 millions d'USD), sera couvert par environ la moitié des économies réaffectées dans le cadre des nouveaux ajustements à apporter au Programme de travail et budget (PTB) 2012-2013 (CL 144/3).

Mesure proposée au Comité du Programme, au Comité financier et au Conseil

Le Conseil, compte tenu des avis émis lors de la Réunion conjointe du Comité financier et du Comité du programme, est invité à souscrire à la proposition relative à la structure et au fonctionnement du réseau de Bureaux décentralisés.

Pour toute question relative au contenu de ce document, prière de s'adresser à:

Daniel Gustafson

Directeur du Bureau d'appui à la décentralisation

Tél: +39 06570 56320

I. Raisonement

1. Organisation détentrice de connaissances, la FAO est aussi solidement 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 normatif ait un impact concret 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. Le présent document informe les Membres des mesures prises par l'Organisation pour améliorer son efficacité, et présente une série d'actions qui lui permettront d'être mieux équipée pour produire des connaissances, des normes et des règles qui pourront ensuite être transcrites dans les politiques, stratégies et programmes relevant des pays, tout en prenant en compte les nouvelles données d'expérience nationales et régionales à mesure qu'évoluent les connaissances et les travaux normatifs à l'échelle mondiale.

2. D'autre part, il apparaît clairement que le renforcement des capacités des bureaux décentralisés ne peut être fait au prix d'un affaiblissement des capacités techniques du Siège de la FAO. Au contraire, le processus de décentralisation ne peut être un succès que si les activités que la FAO mène sur le terrain sont en parfaite adéquation avec ses biens publics mondiaux; ces deux types d'activités sont inévitablement complémentaires, et ne peuvent être mises en concurrence. Le travail réalisé par la FAO, s'agissant de synthétiser et de diffuser les "pratiques optimales", de même que certains cas précis d'activités normatives qu'elle mène montrent la synergie qui existe entre les contributions du Siège et celles des bureaux décentralisés. Des expériences innovantes sur le terrain donnent lieu à de solides travaux normatifs qui, à leur tour, conduisent à de nouvelles applications une fois les biens publics mondiaux concrétisés sous forme de réalisations et d'un impact au niveau des pays. Dernier exemple en date de ce processus: les *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, qui rassemblent des principes et des pratiques issus de plusieurs années d'expérience sur le terrain, et auxquelles les gouvernements peuvent se référer lorsqu'ils légifèrent et réglementent les droits relatifs à la terre, aux pêches et aux forêts.

3. Pour amener ses travaux relatifs aux biens publics mondiaux à avoir un impact sur les difficultés auxquelles les pays font face, l'Organisation a besoin d'outils adaptés et de capacités suffisantes pour être en mesure d'exécuter son Programme, au Siège, aux niveaux régional et sous-régional et dans les bureaux de pays. Chacune de ces composantes doit apporter sa contribution dans le cadre d'un système commun de priorités, d'objectifs stratégiques, d'outils de gestion des ressources et de responsabilités. Des améliorations considérables doivent être apportées dans ces domaines afin que soit atteint le niveau de performance et d'impact voulu. Il faut également, pour obtenir l'impact voulu au niveau des pays, nouer des partenariats plus actifs et plus importants avec les gouvernements, la société civile et le secteur privé, ainsi qu'avec d'autres organismes du système des Nations Unies et organisations de développement, ainsi que des instituts de recherche, afin de tirer le meilleur parti des ressources disponibles pour éliminer la faim.

4. Un grand pas a été franchi, en matière de décentralisation, début 2010, lorsque la responsabilité des Bureaux de la FAO dans les pays est passée du Siège aux Bureaux régionaux. Ce changement aurait dû avoir lieu il y a longtemps, pour de multiples raisons, mais le transfert des responsabilités ne s'est pas accompagné d'un ajustement adéquat des capacités nécessaires et de mécanismes d'intégration au sein des bureaux régionaux et des bureaux de pays. Il ne s'est pas étendu aux activités relatives aux situations d'urgence et au relèvement, pas plus qu'il n'a reflété une approche intégrée des réformes interconnectées ou un programme rigoureux et explicite des différentes étapes à franchir. Les audits et les études entreprises par le Bureau de l'inspecteur général dans les pays ont fait ressortir de profondes disparités entre les bureaux et des faiblesses considérables en matière de contrôle interne dans un nombre par trop élevé de ces bureaux, ce qui limite la capacité de l'Organisation de gérer les opérations menées au niveau des pays de manière cohérente, efficace, utile et économique. Les mesures décrites ci-après permettront de remédier à bon nombre de ces lacunes, de s'attaquer aux faiblesses et aux risques mis en évidence par les audits, et elles devraient en outre

améliorer le rendement des sommes investies dans les opérations de la FAO et dans les programmes de pays.

5. Comme dans la plupart des organisations, à mesure que l'on décentralise les responsabilités opérationnelles, il convient, pour éviter une fragmentation organisationnelle, de renforcer la planification stratégique et les politiques décidées au niveau central. Cela pose des difficultés considérables à de multiples égards, notamment en ce qui concerne les personnes, les processus, la gestion de la structure organisationnelle, la culture et les systèmes. Un certain nombre de mesures, énoncées plus bas, ont été prises afin de remédier à ces faiblesses au sein de la FAO et de garantir une cohérence dans l'ensemble de l'Organisation. Le présent document donne un aperçu des mesures qui visent à corriger ces points faibles, ainsi que des mesures qui émanent des travaux des conférences régionales tenues en 2012, et qui ont pour but d'améliorer l'efficacité, les résultats et l'impact des activités de la FAO au niveau des pays.

6. On ne pourra obtenir des améliorations significatives en matière de performance de l'Organisation et d'intégration qu'avec un processus de décentralisation adéquat, qui doit être perçu comme une partie de la solution aux problèmes mis en évidence dans l'Évaluation externe indépendante et dans d'autres évaluations de programme qui ont précédé ou suivi cet examen à l'échelle de l'Organisation. Ainsi, par décentralisation, on entend bien plus qu'une simple réaffectation des ressources entre le Siège et le terrain: il s'agit de recentrer l'accent sur l'impact au niveau des pays, d'une part, et de s'employer avant tout à relier le savoir-faire mondial de l'Organisation, ses produits de connaissances et ses moyens d'action avec les besoins et les priorités des pays et des régions. En particulier, la décentralisation a) améliorera le rendement, les résultats et l'impact de l'ensemble des activités menées par la FAO au niveau des pays; b) réduira la fragmentation et renforcera l'intégration dans toutes les dimensions du travail de la FAO, entre les bureaux décentralisés et le Siège, entre les produits normatifs et les produits de savoir mondial, d'une part et, de l'autre, les actions menées sur le terrain; et c) conduira à un recours élargi et plus créatif aux partenariats, avec des institutions nationales et régionales, d'autres organisations internationales, notamment celles du système des Nations Unies, le secteur privé, le milieu universitaire et des instituts de recherche, ainsi que la société civile.

7. S'appuyant sur les constatations de rapports récents (de l'Inspecteur général de la FAO, sur l'administration et la gestion financière - rapport récapitulatif des audits (AUD 2811), et sur la décentralisation des activités de réforme dans les bureaux de terrain (AUD 3711), le rapport Mannet, et le rapport du Comité de vérification), ces mesures permettront à l'Organisation de remédier aux faiblesses qui sapent la capacité des bureaux de pays de gérer les opérations. Elle veille 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; un engagement en matière de compétences; la réactivité, pour ce qui est de saisir les occasions; et l'information et la communication. D'après les rapports susmentionnés, un domaine clé à améliorer est le contrôle interne, qui présente des lacunes considérables selon le Bureau de l'inspecteur général (il a constaté que 52 pour cent des bureaux décentralisés étaient déficients, voire gravement déficients). Dans ce contexte, et ainsi que le recommande le Bureau de l'inspecteur général dans son Rapport d'activité annuel pour 2011 (par. 70 du document FC 143/13), il est essentiel que les dispositifs en place soient suffisants pour s'assurer que les bureaux de pays appliquent correctement les politiques et procédures de la FAO, et que les meilleures pratiques adoptées à cet égard soient reconnues et partagées dans l'ensemble du réseau de bureaux décentralisés. L'Organisation continuera de veiller à ce que la communication et l'information soient solides et fiables, en liaison avec la mise en œuvre de la Stratégie de changement de culture. Par ailleurs, la virtualisation du travail de la FAO et l'accroissement des responsabilités dévolues aux bureaux décentralisés exposeront davantage les 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 compte dans le Plan-cadre de continuité des activités, élaboré en 2011, et actuellement en cours de mise en œuvre.

8. La structure administrative et opérationnelle actuelle, y compris le suivi du programme et le contrôle des activités menées dans les régions, les sous-régions et les pays, a évolué au fil de plusieurs années de décentralisation progressive de diverses fonctions. Ainsi, les opérations des programmes de terrain hors situations d'urgence ont été décentralisées il y a dix ans et confiées aux Représentations de la FAO, le pôle du Centre de services communs a été créé en 2008 pour gérer les opérations administratives 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 une (sur la région du Proche-Orient) est aujourd'hui achevée. Si la décentralisation a eu des avantages évidents, elle a aussi entraîné des problèmes liés au caractère progressif des changements, lequel aboutit à une structure fragmentée, susceptible de compromettre le caractère intégré de l'appui, de la gestion et du contrôle des activités de terrain. Le processus de planification stratégique et l'introduction d'autres outils de gestion axée sur les résultats, de supervision et de contrôle des ressources humaines et financières à l'échelle de l'Organisation permettent de prendre en compte nombre de ces problèmes. De nouvelles innovations seront nécessaires, comme il est indiqué plus bas.

9. Le présent document se base sur des indications et des avis donnés par les Membres lors de la Réunion conjointe du Comité financier et du Comité du programme du 12 octobre 2011 et de la cent quarante-troisième session du Conseil (novembre-décembre 2011). Les Membres ont reconnu, notamment, qu'il fallait rendre l'Organisation plus réactive face aux besoins des États Membres, en améliorant la planification axée sur les résultats et la définition des priorités. Les Membres ont 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». Ils ont aussi proposé 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 de permettre à l'Organisation d'obtenir ses résultats et de jouer son rôle de catalyseur avec plus d'efficacité et d'efficacé.

10. Le présent document reprend les thèmes principaux définis par les Organes directeurs à Rome en 2011, et qui ont structuré le débat sur la décentralisation lors des récentes conférences régionales: i) une planification et une définition des priorités plus solides, deux tâches dans lesquelles les pays et les régions auront un rôle plus important; ii) un réseau de bureaux décentralisés plus souple, offrant un nouvel équilibre entre bureaux de pays et bureaux régionaux, d'une part et, de l'autre, pôles techniques; iii) un modèle intégré d'exécution du Programme prévoyant, entre autres, une meilleure gestion des ressources humaines afin d'améliorer l'efficacité, la responsabilisation et l'impact au niveau des pays.

II. Situation actuelle et principaux domaines où des activités sont en cours

i) Amélioration de la planification et de l'établissement de priorités

11. Ces dernières années, les organes directeurs ont collaboré avec le Secrétariat pour mettre en place un nouveau cadre de planification stratégique qui mette en relation le Cadre stratégique, le Plan à moyen terme, le Programme de travail et budget biennal, les priorités régionales, les programmes de pays et les plans de travail par pays. Cette nouvelle structure constitue le socle sur lequel asseoir une « ligne de mire directe » et bidirectionnelle, c'est-à-dire qui soit à la fois descendante et ascendante. Le passage à une gestion axée sur les résultats permet d'identifier et de mesurer les résultats et les impacts à tous les niveaux de la structure. La refonte du processus de planification stratégique est la première étape, fondamentale, permettant de définir les « voies d'impact » au niveau des pays afin de permettre au personnel des bureaux décentralisés de la FAO et aux institutions collaborant avec ceux-ci de transformer les biens publics mondiaux en résultats concrets au niveau des pays dans de nouvelles configurations, les biens publics mondiaux produits par le personnel du Siège de la FAO exploitant eux aussi l'expérience acquise au niveau des pays. L'Organisation dispose d'atouts exceptionnels à cet égard et elle a besoin d'avoir des capacités tant centralisées que décentralisées pour atteindre les résultats visés.

12. Des cadres de programmation par pays (CPP) renforcés sont essentiels dans ce processus. 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 d'autres organisations 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 du système ayant leur siège à Rome. Les CPP permettront à la FAO d'entretenir des relations avec les gouvernements des États Membres sur des priorités et des résultats approuvés conjointement et conformes aux priorités régionales, sous-régionales et mondiales. Ils contribueront également à justifier les choix et à établir des priorités s'agissant des ressources allouées au titre du Programme de coopération technique (PCT) de la FAO, ainsi qu'à définir les domaines où concentrer les activités de mobilisation des ressources. Un appui soutenu et constant est actuellement prêté au processus des CPP par les unités du Siège, qui élaborent des lignes directrices et forment du personnel, et par les bureaux régionaux et sous-régionaux, qui procèdent à des examens et veillent à l'assurance de la qualité.

13. Dans un certain nombre de pays, le processus d'élaboration des CPP à partir d'analyses stratégiques est déjà bien avancé. Il s'agit toutefois d'une tâche complexe à laquelle les pays sont, à l'heure actuelle, inégalement préparés. Courant 2012, les CPP qui auront été formulés conformément aux attentes feront l'objet d'un suivi minutieux, et les enseignements tirés de ce suivi seront synthétisés et appliqués dans d'autres pays. Il est également important que ces travaux rejoignent et développent l'analyse et les priorités issues du processus de planification conduit par chaque État. Compte tenu que les gouvernements changent et que les conditions nationales peuvent évoluer, il faut prévoir une certaine souplesse pour que les programmes par pays de la FAO s'adaptent aux nouvelles priorités et assimilent d'éventuels nouveaux partenariats. Une révision des CPP en vigueur doit avoir l'agrément de la FAO et du nouveau gouvernement ou ministère concerné. 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 montant total des crédits engagés pour les programmes exécutés s'élève à moins d'un million d'USD par an et ceux qui ne comptent pas de fonctionnaires recrutés sur le plan international parmi leur personnel peuvent opter pour une « version allégée » du CPP définissant de quatre à six priorités associée à un plan de mise en œuvre approuvé par le gouvernement. En outre, d'autres pays, qui auraient des difficultés à achever l'élaboration de leur CPP, pourraient demander une prorogation sur présentation d'une liste de priorités de deux pages visée par le gouvernement, qui serait une « version allégée provisoire » du CPP.

ii) Améliorations apportées au réseau des bureaux décentralisés

14. Le renforcement des capacités des bureaux décentralisés est progressivement mise en place pour répondre aux besoins des États Membres, en particulier des pays et populations les plus vulnérables, ainsi que pour tirer pleinement parti des connaissances et des ressources que chaque pays a à offrir. Pour y parvenir, les représentants de la FAO doivent disposer des meilleures compétences: ils doivent être capables 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 cette structure plus souple est que toutes les ressources humaines et financières de la FAO dans une région donnée doivent être employées pour assurer une exécution plus efficace et plus efficace des programmes au niveau des pays. En outre, d'importantes activités régionales et transfrontières continueront d'être menées par des fonctionnaires affectés dans des bureaux régionaux, qui apportent également un soutien important aux programmes de pays.

15. L'un des éléments essentiels permettant un meilleur fonctionnement est d'assurer un meilleur appui et une meilleure assistance techniques et administratifs pour les opérations au niveau des pays de la part de tous les secteurs de l'Organisation. Le déploiement d'un nouveau système de gestion des ressources mondiales en 2012-2013 dotera toutes les régions d'outils améliorés pour exécuter les fonctions qui leur ont été déléguées en matière de gestion des opérations sur le terrain et d'appui du processus décisionnel. Ce système facilitera la mise en place, dans le bureau régional concerné, d'une unité opérationnelle intégrée, qui couvrira toutes les activités de terrain de la région, indépendamment de leurs sources de financement. En ce qui concerne l'appui technique, il faut permettre à tous les

secteurs de l'Organisation d'apporter des réponses rapides et très précises aux demandes d'indications, de validation et d'assistance. Certains des éléments clés dans ce domaine, tels que la création de réseaux techniques fonctionnels et l'organisation de réunions régulières du personnel aux niveaux régional et sous-régional sont d'ores et déjà en place. Toutefois, un travail supplémentaire est nécessaire pour changer la culture organisationnelle afin d'établir les priorités voulues et de prêter toute l'attention aux activités menées au niveau des pays.

16. Le rapport d'audit récapitulatif contient un résumé des questions qui doivent être abordées au niveau de l'Organisation pour améliorer les contrôles et les usages financiers et administratifs dans les bureaux de pays et pour permettre à la FAO de mieux gérer son réseau décentralisé. Plus particulièrement, il ressort du rapport que l'Organisation doit veiller à ce que les équipes de terrain soient gérées et dotées d'effectifs suffisamment nombreux et correctement formés et qu'elles présentent la palette de compétences et d'expérience indispensable pour gérer un programme complexe. Il faut que l'Organisation veille à la précision et décèle les anomalies, et aussi qu'elle renforce le suivi des données financières communiquées par les bureaux de pays. L'Organisation veillera à ce qu'il y ait suffisamment d'arrangements en vigueur pour opérer un suivi afin de vérifier que les bureaux de pays se conforment bien aux politiques et procédures de la FAO et à ce que de meilleures pratiques soient définies dans les bureaux décentralisés et que celles qui sont satisfaisantes soient imitées dans l'ensemble du réseau.

17. Le rapport récapitulatif contient dix recommandations. Celles-ci ont été traitées par la Direction, notamment dans des domaines comme les directives relatives à l'appui administratif et opérationnel, les plans de lutte contre les fraudes et les obligations non acquittées. La Direction œuvre activement à diffuser, reproduire et suivre les caractéristiques communes des meilleurs bureaux décentralisés de la FAO. Le Bureau de l'inspecteur général (OIG) a indiqué que des efforts fructueux en ce sens devraient améliorer sensiblement le système de contrôle interne du réseau des bureaux décentralisés ainsi que les résultats et l'efficacité de l'Organisation dans son ensemble. Le rapport récapitulatif d'OIG, qui synthétise les examens financiers et administratifs conduits en 2011 et actuellement en cours de rédaction, développera plus avant les éléments essentiels qui facilitent la bonne gestion dans les représentations et cernera les pratiques optimales de chaque bureau qu'il faudrait imiter ailleurs dans le réseau des bureaux décentralisés.

18. Il sera complété par un suivi et une supervision plus soutenus de l'exécution du budget et des opérations de la part du Directeur général adjoint (Opérations), avec l'appui des unités concernées. Les plans de renforcement de ces capacités dans les bureaux régionaux sont décrits plus bas de manière plus détaillée.

19. Cette approche globale prévoit un certain nombre de mesures destinées à remédier aux problèmes de longue date, lesquelles sont décrites ci-après et dont la plupart sont en cours d'exécution et seront achevées au cours de l'année 2012.

a) Au niveau des pays

20. Représentants de la FAO. Il est reconnu que la qualité du travail des représentants de la FAO (FAOR) est fondamentale et qu'elle constitue un déterminant essentiel du fonctionnement et des résultats de l'Organisation sur le terrain. Il est procédé à un certain nombre de changements pour en renforcer les capacités. Les actuels représentants et représentations de la FAO sont l'objet d'un examen et le renouvellement des contrats des représentants de la FAO dépendra de leurs résultats, lesquels seront examinés grâce à un système élargi d'évaluation comprenant des éléments supplémentaires tels que les rapports d'audit d'OIG. À la date de février 2012, les sous-directeurs généraux/représentants de la FAO et les coordonnateurs sous-régionaux participent aux jurys qui reçoivent les candidats à un poste de représentant de la FAO dans leurs régions respectives. À l'heure de sélectionner de nouveaux représentants de la FAO, la préférence devra être donnée au personnel déjà en exercice et les postes seront intégrés dans les programmes d'organisation des carrières et de mobilité de l'Organisation. Il y aura bientôt, en tout, 15 représentants de la FAO qui ont été antérieurement affectés au Siège et trois fonctionnaires de catégorie D au Siège qui ont auparavant été représentants de la FAO. Ces chiffres devraient augmenter peu à peu. En outre, trois sous-directeurs

généraux/représentants régionaux, deux représentants régionaux adjoints et cinq coordonnateurs sous-régionaux ont été auparavant représentants de la FAO.

21. La sélection de tous les nouveaux représentants de la FAO passe actuellement par une épreuve de vérification des compétences en matière de gestion confiée à une société privée externe. Cet examen n'est pas une simple formalité et les candidats à un poste de FAOR ne l'ont pas tous réussi en 2012. Un processus de planification des successions aux postes de FAOR est en train d'être mis en place; il vise à permettre une transition fluide et rapide entre un FAOR et son successeur et à éviter les vacances de postes – qui sont vivement déplorées dans le rapport récapitulatif d'OIG sur les audits sur les pays. Ces mesures sont en cours de mise en place et un Bulletin du Directeur général sur cette question a été rédigé et sera publié prochainement.

22. La rotation du personnel dans les bureaux décentralisés est également encouragée parmi les fonctionnaires autres que les FAOR. Par le passé, quitter le Siège pour travailler sur le terrain était souvent considéré comme peu souhaitable ou préjudiciable à l'évolution de carrière. À présent, de nombreux parcours professionnels à la FAO devraient passer par une période d'affectation dans un bureau décentralisé. Les promotions, notamment aux niveaux supérieurs, tiendront compte de ce critère, en tant qu'élément de mérite. La FAO peut encourager ce changement de mentalité de différentes manières, par exemple en exigeant que les plans de travail prévoient explicitement une interaction avec les activités sur le terrain, ou que des fonctionnaires des bureaux décentralisés participent aux évaluations 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 cadre 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 produits. Des activités sont menées actuellement pour concrétiser ces changements et doivent être considérées comme faisant partie intégrante et nécessaire du processus de décentralisation.

23. **Autres mesures destinées à renforcer les capacités des bureaux de pays:**

- En 2011, les bureaux régionaux, avec l'appui du Bureau d'appui à la décentralisation (OSD), ont organisé 18 cours de formation, auxquels ont assisté environ 300 membres du personnel des bureaux de pays. Les formations portaient sur un large éventail de questions opérationnelles.
- Au cours du dernier exercice biennal, suite aux modifications apportées à la délégation de pouvoirs dans le domaine des achats et à la révision des sections correspondantes du Manuel administratif de la FAO, l'Organisation a offert une formation au personnel de la plupart des bureaux décentralisés. Les représentants de la FAO, les fonctionnaires du cadre organique recrutés sur le plan national et les fonctionnaires des services généraux ayant des tâches en rapport avec les achats ont reçu cette formation.
- Le nombre de visites de terrain organisées par OIG au cours du dernier exercice a sensiblement augmenté. Les visites de terrain, ainsi que l'amélioration de la communication d'informations et de rapports, ont permis de circonscrire des domaines communs et spécifiques où sont avérées des faiblesses et de déterminer le travail nécessaire pour y remédier.
- Un plus large recours à des accords de partage des coûts avec les gouvernements des pays hôtes est activement envisagé, en particulier dans les pays à revenu élevé et intermédiaire. Il devrait permettre de réaffecter des ressources en faveur des pays vulnérables dans une même région.
- La collaboration avec d'autres organismes du système des Nations Unies est resserrée, 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. Les conférences régionales ont préconisé que les mesures dans ce sens soient nettement étoffées; cette question est abordée plus bas.

24. Les réformes de grande envergure mettent du temps à porter tous leurs fruits, en particulier dans des organisations comme la FAO, dont le réseau des bureaux décentralisés est diversifié et étendu. Néanmoins, ces mesures ont donné des résultats positifs et on observe des améliorations concrètes. La mise en œuvre des mesures par le réseau des bureaux de pays au cours de la première année de l'exercice précédent était très loin d'être facile compte tenu de l'ampleur des changements et du manque de coordination s'agissant d'organiser les transferts de responsabilités vers les bureaux régionaux. Mais la situation s'est améliorée au cours de la deuxième année de l'exercice, le personnel des bureaux régionaux étant alors mieux préparé pour gérer et administrer le réseau des bureaux de pays.

b) Aux niveaux régional et sous-régional

25. Le bureau régional est à la disposition des pays et offre un soutien et des services aux bureaux de pays de la région. Conçu comme un pôle opérationnel, il assure un soutien administratif et managérial général au sein du réseau de bureaux régionaux 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. Les bureaux régionaux et sous-régionaux ont également une fonction essentielle, celle de servir d'interface entre les activités de gestion des connaissances que la FAO conduit à l'échelle mondiale et ses activités opérationnelles et de terrain. À ce titre, ils facilitent le transfert de connaissances et de compétences techniques aux bureaux techniques, là où ils peuvent avoir un maximum d'impact, tout en utilisant l'expérience acquise lors des opérations pour élaborer de nouvelles connaissances et de meilleures pratiques. 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. Cependant, des approches communes doivent être utilisées dans tous les bureaux régionaux afin que la gestion et le contrôle des ressources humaines et financières puissent être effectués dans les règles et de manière intégrée, selon les procédures standard. Plus précisément:

- Des unités chargées de la planification, du suivi et du contrôle sont prévues dans tous les bureaux régionaux. Elles auront la responsabilité de gérer toutes les ressources des programmes et financières, quelle que soit leur origine. Chaque bureau régional sera doté d'un nombre minimum de fonctionnaires qui devront s'acquitter de ces fonctions courantes. Tous les bureaux régionaux ne disposent pas actuellement du personnel minimum requis, et les lacunes seront comblées dans ce domaine. Ce point sera examiné plus en détail ci-dessous.
- Les sous-directeurs généraux/représentants régionaux se verront attribuer diverses responsabilités: politiques, en leur qualité de représentants de l'Organisation dans leur région, et managériales, en leur qualité de responsables du réseau des représentants de la FAO de leur région. Depuis février 2012, ils participent à la sélection des représentants de la FAO et seront chargés de l'évaluation des résultats de ces derniers et de leurs bureaux.
- Dans une période où la FAO s'emploie à recentrer ses fonctions essentielles et ses priorités stratégiques sur des 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.
- La définition d'emploi des membres de ce personnel technique 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.
- Afin d'améliorer les compétences techniques aux niveaux régional et sous-régional, il est mis fin au programme de fonctionnaires techniques détachés pour les Représentations de la FAO,

et les postes techniques des bureaux régionaux et sous-régionaux qui étaient utilisés pour financer les postes de Représentant de la FAO sont progressivement rétablis. Dans certains cas, sur la base d'une analyse des priorités et des capacités existantes, certains des postes seront réaffectés.

- Les bureaux sous-régionaux actuels deviendront des centres 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 centres techniques situés dans leur région. Cependant, compte tenu de la taille assez réduite des équipes techniques des bureaux sous-régionaux, l'appui accordé aux pays de la sous-région continuera d'être prioritaire.
- L'utilisation beaucoup plus grande des partenariats et l'intégration des programmes de la FAO avec les programmes et les organes sous-régionaux et régionaux bénéficieront d'une priorité absolue (cette question est examinée plus en détail ci-dessous).

c) En général

26. D'autres actions sont mises en œuvre, notamment les suivantes:

- Une plus grande souplesse est laissée aux bureaux régionaux 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 bénévoles.
- 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.
- Les directives sur la fourniture de services de soutien administratif et opérationnel (SAO) aux projets et sur l'allocation des dépenses d'appui aux projets recouvrées 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 sous leur juridiction.
- Une évaluation de haut niveau de l'actuel système des responsabilités et du contrôle interne en vigueur dans l'Organisation a été effectuée avec l'aide d'un consultant externe en 2011 et le rapport qui en a découlé a formulé des recommandations pour renforcer et formaliser le cadre de reddition de compte et de contrôle interne qui rend l'encadrement et le personnel suffisamment comptables de leurs décisions et de leurs actes. La Direction examine actuellement la meilleure façon de procéder pour élaborer et mettre en œuvre un tel cadre des responsabilités, ainsi que les besoins de ressources correspondants.

iii) Un modèle intégré d'exécution des programmes

27. 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, d'utiliser les ressources du PCT de manière plus stratégique, d'employer de façon plus flexible les ressources allouées aux régions et d'établir des synergies avec les activités d'autres organisations de l'ONU, en particulier celles dont le siège est à Rome.

28. La FAO est une des rares organisations dont le mandat couvre un large éventail d'activités, des activités d'urgence au relèvement, et du développement au renforcement des capacités institutionnelles. La gestion et la responsabilité des opérations liées aux activités d'urgence et de relèvement sont 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.

29. Avec l'intégration des programmes d'intervention d'urgence et de développement au niveau des pays, les bureaux de pays seront entièrement responsables de la gestion du cycle des projets, de la coordination des groupes de pays et de la mobilisation des ressources¹. Les Représentants de la FAO rempliront 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. Les bureaux régionaux et/ou sous-régionaux seront chargés de l'organisation des interventions d'urgence immédiate (niveaux 1 et 2²), de la préparation des appels, de la logistique et de l'appui technique opérationnel et, en ce qui concerne les bureaux de pays, ils seront responsables des budgets des projets régionaux et sous-régionaux. Le rôle de TCE ne sera plus axé sur la gestion opérationnelle mais sur la liaison et la coordination des politiques humanitaires, la coordination des alertes rapides, la gestion des crises, la capacité de déploiement rapide de niveau 3³, le développement, le renforcement et l'évaluation des capacités, la contribution à la planification stratégique, l'appui à la programmation, la coordination générale et le suivi, le contrôle de la qualité, la politique humanitaire et la collaboration interinstitutionnelle.

30. Cette transition nécessite 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 juin 2013.

Calendrier 2012-2013

Région/pays	2012				2013			
	1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre	3 ^e trimestre	4 ^e trimestre	1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre	3 ^e trimestre	4 ^e trimestre
Premier lot de pays	←→							
Amérique du Sud et Amérique centrale	←→							
Europe		←→						
Afrique du Nord et Proche-Orient		←→						
Asie		←→						
Afrique et Caraïbes					←→			

31. Le programme intégré au niveau du pays et placé sous l'autorité unique du Représentant de la FAO doit s'appuyer sur une structure administrative et logistique adaptée. Lorsque les conditions l'exigent, une unité opérationnelle intégrée sera établie en regroupant les fonctionnaires chargés des opérations dans le bureau de pays et ceux qui sont spécialisés dans les situations d'urgence, afin de prendre en charge tous les aspects opérationnels du programme intégré tout en conservant les spécificités qui permettent d'intervenir efficacement en cas d'urgence. Le nouveau modèle sera adapté

¹ La mobilisation des ressources aura principalement lieu au niveau du bureau de pays avec l'appui du bureau régional et du Département de la coopération technique.

² Niveau 1: les capacités nationales du bureau de pays de la FAO sont suffisantes pour aider les États membres à répondre aux besoins de la population fragilisée dans le domaine de la sécurité alimentaire et de l'agriculture. Niveau 2: Les capacités nationales de l'État membre et celles de la FAO sont insuffisantes, ou les crises/menaces ont une incidence sur plus d'un pays dans une région, ce qui exige l'appui du bureau sous-régional, du bureau régional, voire du Siège de la FAO.

³ Niveau 3: Les capacités nationales, sous-régionales et régionales sont très insuffisantes, ce qui exige l'appui de la FAO, à tous les échelons.

au contexte du pays et comprendra une structure appropriée: i) aux pays confrontés principalement à des problèmes de développement et à des urgences de faible ampleur, ii) aux pays plongés dans une crise prolongée ou humanitaire, iii) aux pays qui n'ont pas de programme pour faire face à une crise soudaine, iv) aux pays ayant à résoudre des problèmes humanitaires et de développement. Selon la taille et la composition du programme de pays, la décision concernant le bureau de pays sera prise par le Sous-Directeur général/Représentant régional, sur présentation d'une proposition motivée par le Représentant de la FAO et en consultation avec le Bureau d'appui à la décentralisation (OSD) et TCE. Le Représentant de la FAO pourra compter sur les ressources humaines financées par des contributions ordinaires et des ressources extrabudgétaires. Dans certains cas, la création d'un poste temporaire de Représentant adjoint de la FAO sera envisagée. Dans les pays confrontés à des crises prolongées ou à des situations humanitaires complexes, l'intitulé de ce poste sera Représentant adjoint de la FAO/Coordonnateur des interventions d'urgence.

32. Pour renforcer les capacités de l'Organisation à répondre aux situations d'urgence, les bureaux sous-régionaux de la FAO pourront disposer d'équipes⁴ établies stratégiquement à titre temporaire dans le pôle humanitaire le plus proche. Ces équipes fourniront, sous la supervision générale du Coordonnateur sous-régional, un appui technique aux activités d'urgence dans divers pays, un appui aux efforts de mobilisation des ressources au niveau sous-régional, ainsi que des conseils sur la gestion des interventions et des risques liés aux crises.

33. La mise en œuvre de cet aspect de la décentralisation connaît des progrès satisfaisants en Amérique du Sud et en Amérique centrale ainsi que dans le premier lot de pays dans lesquels elle doit s'achever fin juin 2012. Des premières mesures ont été prises pour l'Europe, l'Asie, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient pour que le transfert de responsabilité soit mené à bien d'ici la fin de 2012. Le déploiement complet sera réalisé d'ici à la mi-2013.

Renforcement des capacités techniques

34. La plupart des mesures examinées dans le présent document concernent des questions liées à la gestion et au fonctionnement de la décentralisation et sont élaborées pour améliorer les performances, les résultats et l'impact au niveau des pays. Il convient néanmoins de renforcer les capacités techniques au Siège et dans les bureaux décentralisés et d'intégrer les activités à tous les niveaux. Comme susmentionné, le processus de planification stratégique qui est en cours aura une incidence sur la manière dont les ressources seront affectées aux programmes de travail à tous les niveaux de l'Organisation et débouchera sur une fragmentation moindre de l'Organisation et une intégration renforcée des programmes autour d'un nombre de priorités convenues plus restreint. En outre, chaque région et chaque département technique traiteront la question du renforcement des bureaux décentralisés de manière quelque peu différente. Par exemple, la région Asie et Pacifique, qui compte actuellement deux fonctionnaires techniques détachés, pour l'agriculture et l'économie, en disposera bientôt de deux autres qui s'occuperont des programmes liés aux pêches et à la statistique. Ces transferts non permanents de fonctionnaires techniques sont mutuellement profitables aux départements du Siège et au bureau régional. D'autres cas analogues devraient se produire au cours des prochaines années. Quoi qu'il en soit, les activités, ainsi que le suivi et le compte rendu y afférents, doivent être liés directement au cadre stratégique révisé et au nouveau plan à moyen terme. Les bureaux décentralisés devront avoir la capacité de jouer le rôle essentiel qui est le leur dans ce processus.

III. Actions suggérées à l'issue des conférences régionales

35. Lors des conférences régionales, les délégués se sont penchés sur les questions générales liées à la décentralisation et sur des propositions plus spécifiques à chaque région. Globalement, toutes les conférences régionales ont approuvé les principes de la décentralisation, qu'elles considéraient comme un moyen essentiel d'améliorer l'exécution des projets et programmes en faveur des Membres au niveau des pays. Elles ont également accepté les principes et approches généraux visant à améliorer la

⁴ Comprenant, par exemple, le Centre d'urgence pour la lutte contre les maladies animales transfrontières (ECTAD).

planification et l'établissement de priorités, à accroître la flexibilité du Réseau de bureaux décentralisés et à permettre l'adoption d'un modèle intégré d'exécution des programmes.

36. Outre l'adhésion aux propositions générales, les débats qui se sont déroulés lors des conférences régionales et les appels des Membres à poursuivre les actions se rejoignent sur trois thèmes principaux, tous fondamentaux pour que le processus de décentralisation de l'Organisation aboutisse à l'amélioration des performances, des résultats et de l'impact au niveau des pays. Bien que chaque région ait avancé des formulations et des propositions quelque peu différentes dans ces domaines, un consensus manifeste a été trouvé. Les thèmes abordés étaient les suivants:

- Autonomisation plus poussée des représentants régionaux et nationaux, ainsi que des coordonnateurs sous-régionaux, pour accélérer et simplifier l'approbation et les autres procédures, ce qui doit permettre de prêter un appui et d'obtenir des résultats en temps utile. Ces aspects découlent directement des changements internes évoqués plus haut.
- Renforcement des capacités techniques de la FAO dans les pays et régions, nécessité d'une présence plus forte et efficace de l'appui aux réformes stratégiques, et nécessité globale de mieux planifier, suivre et présenter les résultats et l'impact correspondants.
- Partenariats et interactions plus fortes et plus pérennes avec d'autres entités dans plusieurs domaines. Il s'agit notamment de favoriser une meilleure intégration avec les organismes régionaux d'intégration économique et d'autres programmes régionaux, et de conclure des partenariats avec la société civile et le secteur privé. Cela nécessite également d'utiliser de manière plus efficace et plus créative ce que les pays peuvent offrir en matière de coopération Sud-Sud et d'autres formes de collaboration pour le partage des connaissances, des expériences et des ressources, la FAO jouant un rôle de facilitation.

37. Les questions générales relatives à la décentralisation ont été approuvées comme suit.

38. **Planification et définition des priorités plus solides.** Lors de toutes les conférences régionales, les délégués se sont penchés sur les activités de la FAO dans leurs régions respectives et sont convenus d'un ensemble de priorités, dont certaines concernent des sous-régions ou des groupes de pays. Pour la première fois, des organisations de la société civile ont été invitées à participer de manière systématique. Le processus d'établissement de priorités continuera d'être amélioré grâce à l'élaboration de Cadres de programmation par pays de grande qualité, à une meilleure utilisation des conclusions des commissions techniques régionales et au renforcement de la collaboration et de la coordination avec les institutions financières internationales et d'autres partenaires fournisseurs de ressources. Néanmoins, une base solide pour le renouveau de la FAO a déjà été établie, ce qui devrait permettre à l'Organisation de mieux répondre aux besoins de ses Membres en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle. À cet effet, elle disposera des nouveaux outils et instruments conçus ces dernières années, comme les stratégies de gestion des ressources et de partenariat et les directives relatives à la planification par pays, qui s'inscrivent dans un ensemble d'actions faisant suite au PAI et aux conclusions des autres évaluations indépendantes.

39. **Réseau de bureaux décentralisés plus souple et rôle moteur prépondérant donné aux bureaux de pays.** Les conférences régionales se sont accordées sur le fait qu'il était nécessaire d'orienter davantage le réseau de bureaux de pays vers les besoins et de renforcer les compétences techniques d'appui à ces structures. Elles ont également appelé à consolider la présence sur le terrain lorsque cela est nécessaire pour améliorer l'impact dans le pays. Elles ont insisté sur l'importance de la gestion améliorée des ressources humaines pour le personnel de terrain, ainsi que de la mobilité, de la formation et de l'utilisation d'instruments plus novateurs.

40. **Modèle intégré d'exécution des programmes.** Les conférences régionales ont approuvé des mesures de nature à améliorer l'intégration de l'exécution des programmes et projets, y compris l'intégration des activités d'urgence et de développement, l'utilisation plus stratégique des ressources du PCT et la recherche de synergies avec d'autres organismes des Nations Unies, en particulier ceux dont le siège est à Rome.

41. **Réallocation de ressources au sein du Réseau de bureaux décentralisés.** Le passage en revue des postes qui a été effectué au Siège par les unités chargées des opérations et des connaissances

est en cours dans les bureaux régionaux et va être accéléré à la suite de l'examen effectué au Siège. Faute de temps, les propositions de réallocation de ressources n'ont pas pu être finalisées avant la rédaction du présent document mais les bureaux régionaux se sont engagés à le faire et à utiliser au mieux les ressources existantes, ce qui doit constituer la première étape de la rationalisation des allocations budgétaires. Ces travaux seront étayés par les débats sur les priorités régionales menés lors des conférences régionales et la progression du processus global de planification stratégique.

42. **Nouvelles actions spécifiques induisant des coûts supplémentaires.** Les actions qui engendrent des coûts différentiels peuvent être séparées en deux catégories. La première concerne les actions susmentionnées dont l'objectif est de corriger les défauts de longue date du processus de décentralisation en cours. La seconde catégorie englobe les actions visant à améliorer les partenariats ou à renforcer les travaux de sous-régions spécifiques. Le coût cumulatif de ces deux catégories est estimé à 10,4 millions d'USD, ce qui correspond grossièrement à la moitié des réallocations définies lors des ajustements du PTB (CL 144/3).

43. La première série d'actions comprend: i) la gestion et la supervision des ressources humaines et financières; ii) l'intégration des travaux d'urgence, de réhabilitation et de développement, et iii) la suppression progressive du programme des fonctionnaires techniques qui permet actuellement de pourvoir les postes de Représentants de la FAO. Plus spécifiquement, les actions proposées sont présentées ci-après.

- Dans le cadre de ce processus, chaque bureau régional sera doté d'une unité d'appui aux opérations établie sur un modèle commun, qui sera chargée de gérer toutes les ressources disponibles de manière intégrée. Cependant, tous les bureaux régionaux ne disposent pas du personnel suffisant pour ce faire. C'est pourquoi un poste de chargé de la stratégie et de la planification sera ajouté au Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes, tandis que les postes de chargé des ressources humaines au Bureau régional pour le Proche-Orient et au Bureau régional pour l'Afrique seront revalorisés.
- La plupart des changements nécessaires pour intégrer les opérations d'urgence, de réhabilitation et de développement sont neutres en termes de coût, mais ce processus fait peser de nouvelles exigences sur deux bureaux de pays en particulier, qui étaient gérés jusqu'à présent comme des unités de coordination des opérations d'urgence et non des représentations de la FAO (Guatemala et Somalie). La plupart des coûts afférents à ces bureaux continueront d'être couverts par des ressources extrabudgétaires mais l'intégration des approches « FAO unie » et « Bureau unique » nécessite un financement partiel provenant du Programme ordinaire.
- Le programme des fonctionnaires techniques détachés visant à pourvoir les postes de représentants de la FAO sera supprimé progressivement, de manière à rétablir, dans les bureaux régionaux et sous-régionaux, les fonctions techniques dont les ressources servent actuellement à financer les postes de Représentants.

44. La seconde catégorie englobe les actions spécifiques à chaque région qui sont présentées ci-après. En outre, il est reconnu que la multiplication des partenariats et le renforcement de la collaboration avec la société civile et le secteur privé sont hautement prioritaires à tous les niveaux de l'Organisation et ces actions doivent s'inscrire dans le fonctionnement quotidien de toutes les unités de la FAO. Néanmoins, pour agir vite et disposer d'une personne chargée de l'exécution, un poste de spécialiste des partenariats sera créé dans chaque bureau régional. Il sera pourvu pour deux ans grâce à des ressources humaines hors personnel, idéalement des cadres relativement jeunes disposant, de préférence, d'une expérience dans le secteur privé ou la société civile.

Actions spécifiques par région

Afrique

45. Lors de la Conférence régionale pour l'Afrique, quatre sujets spécifiques liés à la décentralisation et revêtant une importance particulière sont ressortis: i) renforcement de la collaboration et engagement plus actif et plus durable auprès de l'Union africaine (UA) et des communautés économiques régionales; ii) renforcement de la collaboration systématique et des

partenariats avec des organisations de la société civile; iii) ajustement de la composition et de la localisation des équipes d'appui technique décentralisées; et iv) renforcement des capacités du Bureau régional pour l'Afrique d'élaborer des stratégies et plans régionaux et de suivre la mise en œuvre des programmes au niveau des pays et de la région.

46. Concrètement, les changements présentés ci-après ont été proposés.

- Pour renforcer la collaboration avec l'UA et la Commission économique pour l'Afrique (CEA):
 - revaloriser le poste de coordonnateur sous-régional/représentant auprès de l'UA et de la CEA;
 - créer un poste de chargé des programmes et des partenariats, qui travaillera avec l'UA et la CEA;
 - réallouer les ressources existantes à un poste de chargé des programmes pour renforcer la relation avec le pays hôte.
- Pour renforcer la collaboration avec l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), basée à Djibouti:
 - modifier le mandat du représentant de la FAO compte tenu de ce nouveau rôle;
 - installer à Djibouti le chargé de l'élevage, accueilli actuellement par le Bureau régional de la coordination des opérations d'urgence, à Nairobi (Kenya).
- Pour renforcer la collaboration avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO):
 - modifier le mandat du représentant de la FAO au Nigeria compte tenu de ce nouveau rôle.
- Pour renforcer la collaboration avec le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et élargir les programmes de coopération Sud-Sud avec l'Afrique du Sud:
 - modifier le mandat du représentant de la FAO en Afrique du Sud compte tenu de ces nouveaux rôles;
 - réallouer les ressources existantes à un poste de chargé des politiques, qui sera basé dans le même bureau.
- Pour renforcer la collaboration avec la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC):
 - créer un poste de chargé des programmes et des partenariats, qui sera accueilli par la SADC à Gaborone (Botswana).

47. Outre les changements susmentionnés, qui portent sur l'intégration du développement, de la réhabilitation et les opérations d'urgence, les mesures suivantes ont été demandées lors de la Conférence régionale:

- placer le personnel des bureaux régionaux de coordination des opérations d'urgence basés à Dakar, Johannesburg et Nairobi sous la responsabilité fonctionnelle des bureaux sous-régionaux, et envisager également leur déménagement;
- grâce à des ressources internes et externes, créer, au sein des bureaux de la FAO à Dakar, Johannesburg et Nairobi, une petite unité qui sera chargée de la mobilisation de ressources et de la promotion, sous la supervision et la responsabilité directes des représentants de la FAO concernés;
- dans le droit fil des pratiques en vigueur dans d'autres organismes des Nations Unies et, comme il a été demandé par la Conférence régionale, rouvrir le bureau de la FAO en Somalie, structure actuellement en sommeil, gérée comme une unité de coordination des opérations d'urgence et chapeauté par un fonctionnaire responsable. Comme c'est le cas aujourd'hui, les coûts seront couverts en grande partie par les ressources des projets et le soutien administratif

et opérationnel mais, une fois intégrées les opérations d'urgence et de développement, les postes du Représentant de la FAO et de ses assistants seront financés en partie par des ressources provenant du Programme ordinaire.

48. Pour rationaliser la composition et la localisation des équipes d'appui technique dans l'ensemble de la région, y compris le personnel relevant du Programme ordinaire ou affecté aux projets de la FAO et l'expertise régionale dans les institutions collaboratrices, le Bureau régional travaillera avec les départements techniques du Siège afin:

- de recenser les cadres travaillant pour la FAO ou en collaboration avec elle dans toute la région, et d'en renforcer le réseau;
- de revoir la palette de compétences et la localisation du personnel technique financé par la FAO en fonction des caractéristiques agroécologiques et des cadres programmatiques nationaux et sous-régionaux.

49. Il est prévu de fusionner le Bureau sous-régional pour l'Afrique de l'Ouest et le Bureau régional pour l'Afrique, basé à Accra (Ghana) au second semestre 2012, une fois que les questions juridiques auront été traitées comme il se doit. Cette mesure conduira à:

- remplacer le Coordonnateur sous-régional par un représentant régional adjoint, qui assumera les fonctions de Représentant de la FAO au Ghana;
- créer un pôle technique à Abuja (Nigeria), qui prêtera l'assistance technique nécessaire aux pays et renforcera la relation avec la CEDEAO.

Europe et Asie centrale

50. Dans le droit fil des priorités établies, la Conférence régionale pour l'Europe et l'Asie centrale s'est penchée sur les points suivants: i) dans les pays à revenus moyens, conclusion de partenariats qui, entre autres, stimuleraient l'élargissement de la coopération Sud-Sud; ii) établissement de bureaux de la FAO dans deux des pays ayant le plus besoin de la coopération technique; iii) création de postes d'assistants (nationaux) du Représentant de la FAO pour deux autres pays considérés comme prioritaires en termes de besoins.

51. Pour renforcer la collaboration avec les pays à revenus moyens de la région et développer la coopération Sud-Sud et les autres programmes techniques collaboratifs, le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale envisage de:

- financer un poste de chargé des programmes et des partenariats (ou de Représentant de la FAO, en fonction de l'accord avec le pays hôte) en Azerbaïdjan, au Kazakhstan et en Turquie grâce aux contributions du pays hôte, aux ressources de projets et au soutien administratif et opérationnel.

52. Les points suivants sont considérés comme hautement prioritaires pour répondre aux besoins des pays en matière de coopération technique:

- financer des postes de Représentants de la FAO au Kirghizistan et au Tadjikistan, en comptant sur le partage des coûts avec le pays hôte, l'utilisation des ressources de projets et le soutien administratif et opérationnel au fur et à mesure de l'élaboration du projet;
- financer des postes d'assistants du Représentant de la FAO en Ouzbékistan et en République de Moldova.

Asie et Pacifique

53. En ce qui concerne les capacités techniques de la région, outre le détachement volontaire de fonctionnaires techniques aux postes de Représentants de la FAO, programme auquel il est envisagé de mettre fin, il est proposé de restituer au programme technique régional (mais pas nécessairement au bénéficiaire du Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique) les fonds qui avaient été utilisés temporairement par le réseau de bureaux de pays (soit l'équivalent de deux postes de niveau P-4 et d'un poste de niveau P-5).

54. Par ailleurs, en se fondant sur les priorités recensées lors de la Conférence régionale, les mesures présentées ci-après sont suggérées.

- Pour couvrir plus efficacement les îles du Pacifique et la Papouasie-Nouvelle-Guinée (où il existe un financement substantiel pour les projets):
 - financer un poste de chargé des programmes en Papouasie-Nouvelle-Guinée, qui sera basé dans les locaux du coordonnateur permanent des Nations Unies ou d'un ministère pertinent, les ressources supplémentaires provenant du projet de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD), déjà en place, et d'autres projets en cours d'élaboration;
 - créer des postes nationaux d'assistants du Représentant de la FAO dans les pays insulaires du Pacifique qui en ont le plus besoin;
 - créer un nouveau poste de gestionnaire des ressources marines, de niveau P-4, au Bureau sous-régional pour les îles du Pacifique.
- Pour améliorer la conception et l'exécution des programmes dans deux autres pays considérés comme prioritaires:
 - ajouter des postes temporaires de chargé des programmes ou de Représentant adjoint de la FAO en Mongolie et en République populaire démocratique de Corée, grâce au partage des coûts avec le pays hôte, aux ressources de projets et au soutien administratif et opérationnel, en partant de l'hypothèse qu'une grande partie des coûts afférents à ces postes sera couverte par des ressources externes à la fin de l'exercice biennal.

Amérique latine et Caraïbes

55. La Conférence régionale pour l'Amérique latine et les Caraïbes a approuvé les priorités stratégiques et les propositions générales relatives à la décentralisation. Elle a appelé, en particulier, à mettre davantage l'accent sur la coopération Sud-Sud, les partenariats avec la société civile et le secteur privé, et l'appui en matière de politiques. Dans le droit fil de ces recommandations, un poste de chargé des politiques a été créé au Bureau sous-régional de Panama grâce à la réallocation des ressources que la FAO avait dégagées en supprimant un poste de niveau équivalent au Bureau de liaison de Washington. Un poste similaire est nécessaire dans la sous-région Caraïbes. La Conférence régionale a suggéré d'accroître l'appui au Guatemala, l'un des pays les plus touchés par l'insécurité alimentaire. Comme les autres conférences régionales, elle a également plaidé en faveur d'une amélioration de la planification, du suivi et des rapports relatifs au programme régional et de son alignement avec d'autres plans d'action et accords régionaux et sous-régionaux.

56. Par conséquent, il a été proposé de:

- financer le poste de Représentant de la FAO pour le Guatemala en le fusionnant avec les fonctions de Coordonnateur pour les situations d'urgence qui existe actuellement, en comptant sur le partage des coûts avec le pays hôte, l'utilisation des ressources de projets et le soutien administratif et opérationnel;
- créer le poste de chargé des politiques pour les Caraïbes;
- créer le poste de chargé de la stratégie et de la planification au Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

Proche-Orient

57. La Conférence régionale pour le Proche-Orient s'est réunie du 14 au 18 mai 2012 et ses recommandations, qui n'avaient pas été finalisées au moment de la rédaction du présent document, seront intégrées comme il se doit. Outre ce qui peut être convenu, la Conférence régionale devrait reconnaître la nécessité de recruter un chargé de la stratégie et de la planification et un spécialiste des partenariats au Bureau régional pour le Proche-Orient. Lors de la Réunion des hauts fonctionnaires, les participants se sont déclarés favorables à la suppression du programme des fonctionnaires techniques détachés, qui permet actuellement de pourvoir les postes de trois Représentants de la FAO. Il est

envisagé de les remplacer par trois assistants et d'utiliser les fonds restants pour renforcer le programme technique. Ce changement ne devrait pas avoir d'incidence en termes de coûts.

Ressources et mise en œuvre

58. Comme indiqué plus haut, les changements proposés impliquent parfois des créations de postes. Dans certains cas, il s'agit de mettre fin progressivement au programme des fonctionnaires techniques détachés pour les postes de Représentants de la FAO et de rétablir dans les bureaux régionaux et sous-régionaux les postes techniques dont les ressources servent actuellement à financer ceux des Représentants, ou encore d'établir un poste de chargé de la stratégie et de la planification dans le bureau régional où il n'existe pas. Dans d'autres cas, notamment pour renforcer la présence de la FAO dans les pays, l'approche consiste à fournir aux bureaux régionaux les ressources nécessaires pour déployer du personnel chargé d'élaborer des programmes de nature à attirer des financements externes couvrant tout ou partie de leurs coûts. Ce modèle est déjà utilisé par la Division du Centre d'investissement et la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation, dont les dépenses de personnel sont financées, au moins partiellement, par des ressources extrabudgétaires.

59. Les ressources indispensables aux actions susmentionnées, qui figurent au Tableau 1, sont estimées à quelque 10,4 millions d'USD pour l'exercice biennal. Ce chiffre correspond grossièrement à la moitié des réallocations totales décidées lors des ajustements du PTB (CL 144/3).

Tableau 1: Coûts différentiels et postes

	Europe et Asie centrale	Amérique latine et Caraïbes	Asie et Pacifique	Proche-Orient	Afrique	Bureaux de liaison	Total
Nombre de postes:							
Internationaux	6	4,5	8	2	4,25	- 1	23,75
Nationaux	2		4		1		7
Coût (en millions d'USD)	2,6	1,8	3,7	0,8	2,1	- 0,6 ¹	10,4

¹ Y compris les économies permises par le déclassement de quatre postes du niveau D-2 au niveau D-1 dans les bureaux de liaison.

IV. Conclusion

60. La FAO fait un travail très utile dans beaucoup de domaines, puisque, comme l'affirmait le Conseil en approuvant la vision de la décentralisation, elle offre « à l'échelle mondiale des services de haute qualité en matière de conseil sur les politiques, d'information, d'appui au renforcement des capacités et d'assistance technique dans les domaines de l'alimentation et de l'agriculture ». Il y a aussi des domaines où elle peut faire beaucoup mieux. Les changements indiqués dans le document mentionné ci-dessus sous la rubrique générale « décentralisation » visent tous à mieux doter l'Organisation afin qu'elle produise des connaissances, des règles et des normes qui puissent être transposées dans des politiques, des stratégies et des programmes qu'il appartient aux pays de définir en y incorporant des éléments nationaux et régionaux issus de leur expérience, à mesure que les connaissances et le travail normatif évoluent au plan mondial.

61. Les activités couvertes dans le présent document sont les suivantes: a) améliorer le fonctionnement, les résultats et l'impact de l'ensemble des activités de la FAO au niveau des pays, b) réduire la fragmentation et renforcer l'intégration dans tous les aspects du travail de la FAO, quelle que soit l'origine des financements, entre les bureaux décentralisés et le Siège, entre les produits normatifs et mondiaux et leurs actions sur le terrain et tout au long du continuum qui relie les mesures d'urgence, de redressement et d'aide au développement et c) favoriser les partenariats avec des institutions nationales et régionales, d'autres organisations internationales, du système des Nations

Unies ou extérieures au système, le secteur privé, les universités et les institutions de recherche et la société civile.

62. Ces actions ne se feront pas au détriment de la capacité technique du Siège. Il est toutefois important de reconnaître que l'amélioration sensible des résultats organisationnels pour améliorer l'impact concret des biens publics mondiaux sur le terrain ne peut être obtenue que par une décentralisation appropriée. La décentralisation ne saurait se limiter à une simple réaffectation des ressources entre le Siège et le terrain. Bien au contraire, elle suppose une réorientation en mettant l'accent sur les impacts au niveau des pays et vise à mettre l'expertise mondiale, les produits informationnels et les moyens d'action de l'Organisation au service des priorités des pays et des régions selon les besoins de ceux-ci.

63. Les participants aux conférences régionales organisées en 2012 ont réaffirmé que les Membres avaient une grande considération pour les activités de l'Organisation et qu'ils étaient conscients de la valeur du travail, des compétences et de l'expérience de son personnel travaillant en étroite collaboration avec une multitude d'homologues dans les différents pays. Les conférences régionales ont également indiqué les domaines nécessitant une attention particulière ou des lacunes s'agissant de répondre aux attentes des Membres et d'aider ceux-ci à atteindre leurs objectifs nationaux. Le changement organisationnel est nécessaire et la décentralisation en est une dimension critique en ce qui concerne l'amélioration du fonctionnement, des résultats et des impacts. Les actions décrites dans ce document ont toutes pour objet de remédier à des problèmes de longue date et d'en traiter d'autres qui découlent des travaux des conférences régionales de 2012, afin d'améliorer les performances, les résultats et les impacts des activités de la FAO au niveau des pays. Elles portent sur les questions suivantes:

- **Amélioration de la planification et de l'établissement de priorités**
 - prendre mieux en compte les besoins des pays, des sous-régions et des régions; donner un rôle accru aux conférences régionales s'agissant d'alimenter le processus de réflexion stratégique et la formulation du PMT et du PTB;
 - impliquer davantage la société civile, le secteur privé, les commissions techniques régionales, les organisations régionales d'intégration économique et d'autres partenaires, comme les organisations du système des Nations Unies et des institutions financières internationales et
 - améliorer la communication d'informations sur les activités de la FAO dans la région en suivant les principes de gestion axée sur les résultats et en utilisant des indicateurs et des cibles définis en concertation.
- **Un réseau des bureaux décentralisés plus flexible**
 - renforcer le cadre des représentants de la FAO;
 - renforcer la présence de la FAO dans les pays affrontant des difficultés particulières en rapport avec la sécurité alimentaire et nutritionnelle;
 - prêter un appui technique et opérationnel plus efficace aux bureaux de pays;
 - adapter les bureaux régionaux et les équipes multidisciplinaires de sorte qu'ils disposent d'un ensemble de compétences qui leur permettent de mieux répondre aux besoins et
 - réorienter les activités des bureaux régionaux en les cadrant davantage sur la prestation de conseils dans les domaines de l'administration et de la gestion au réseau des bureaux décentralisés.
- **Un modèle intégré d'exécution du Programme**
 - transférer aux bureaux décentralisés, sous l'autorité des sous-directeurs généraux/représentants régionaux, la responsabilité et la gestion des opérations liées aux activités d'urgence et de redressement, ainsi que l'obligation d'en rendre compte;

- mettre le Programme de coopération technique (PCT) en phase avec les priorités des pays, des sous-régions et des régions et
 - rendre les ressources plus fongibles au sein d'une même région, afin de les employer selon les besoins des membres.
- **Suivi et supervision**
 - adopter le système mondial de gestion des ressources (SMGR); améliorer l'infrastructure télématique et informatique; renforcer le cadre de contrôle interne et mettre au point une procédure détaillée de reprise d'activité applicable en cas d'interruptions ou de perturbations imputables à des situations d'urgence.

Mesures suggérées au Comité du Programme, au Comité financier et au Conseil

64. Le Conseil, compte tenu des points de vue exprimés par le Comité du Programme et le Comité financier lors de leur Réunion conjointe, est invité à approuver la proposition relative à la structure et au fonctionnement du réseau des bureaux décentralisés.