



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
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DU PROGRAMME

Cent quatrième session

Rome, 25 - 29 octobre 2010

Efficacité de la FAO au niveau des pays: synthèse des évaluations dans des pays en situation d'après conflit et de transition (République démocratique du Congo, Soudan, Tadjikistan)

RÉPONSE DE LA DIRECTION

1. La Direction de la FAO accueille avec satisfaction cette synthèse des évaluations récentes dans des pays en situation d'après conflit et de transition, synthèse dans laquelle elle voit une tentative louable d'identifier les problèmes communs rencontrés dans le cadre de son action et de formuler des recommandations visant à leur apporter une réponse.
2. Nombre des questions mises en évidence par les évaluations d'origine sont déjà à l'étude. L'administration du programme d'urgence de la FAO au Soudan, par exemple, est désormais confiée à un fonctionnaire principal unique, ce qui permet d'améliorer la synergie entre les programmes mis en oeuvre dans le Nord et le Sud du pays. L'arrivée d'un Représentant de la FAO a contribué à resserrer la collaboration entre les programmes d'urgence/réhabilitation et les programmes de développement. Au niveau de l'Organisation, les mesures prises en réponse à l'Évaluation stratégique de la programmation de la FAO dans les pays permettront aussi de répondre aux recommandations qui découlent de la présente synthèse des évaluations dans les pays.
3. Dans le courant de l'année, la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (TCE) de la FAO a adopté une nouvelle Stratégie opérationnelle qui met l'accent sur une approche programmatique, le renforcement de la collaboration avec les partenaires internes et externes et le partage des connaissances - tous points jugés importants par la synthèse des évaluations. La mise en oeuvre de cette Stratégie opérationnelle, qui est pleinement en phase avec le Cadre stratégique 2010-2019 de l'Organisation, devrait permettre de réaliser des progrès très significatifs par rapport aux différents problèmes mis en évidence par l'évaluation.

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 l'Internet, à l'adresse www.fao.org

4. Les évaluations visant des pays en situation d'après conflit et de transition, la présente Réponse de la Direction a été préparée par la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (TCE), avec le concours de la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes de développement (TCS), du Département des services internes, ressources humaines et finances (CS) et du Bureau d'appui à la décentralisation (OSD). La Direction fait siennes les quatre recommandations et signale que nombre des mesures à mettre en œuvre impliquent plusieurs unités de l'Organisation, ce qui reflète bien le caractère contigu des actions à mener simultanément sur les fronts de l'urgence/réhabilitation et du développement.
5. La Direction reconnaît qu'il est urgent d'examiner non seulement les risques opérationnels mais aussi les risques financiers auxquels s'expose la FAO lorsqu'elle opère dans un environnement complexe, et de s'assurer que les politiques et procédures de l'Organisation sont adaptées et prennent bien en compte ces risques. Les politiques et procédures financières de la FAO ont été conçues pour un environnement normal, et l'Organisation devra réexaminer les facteurs de risques opérationnels et financiers en jeu lorsqu'elle intervient dans le contexte très difficile de ces pays. La Direction note qu'elle doit par ailleurs s'assurer qu'il existe bien, tant au Siège que dans les bureaux décentralisés, des capacités adéquates de gestion et de maîtrise des risques opérationnels et financiers (par exemple, pour les fonctions de supervision et de contrôle), et qu'elle dispose à cet effet des financements extrabudgétaires appropriés.
6. Il existe des liens clairs entre les présentes recommandations et les suites données aux recommandations résultant de l'Évaluation des capacités opérationnelles de la FAO dans les secours d'urgence¹. La Recommandation 1 du présent rapport de synthèse, par exemple, reflète la priorité accordée à une meilleure intégration des portefeuilles d'urgence et des Cadres nationaux de priorités à moyen terme ainsi que la mise en œuvre progressive d'une approche plus programmatique. L'implication stratégique des divisions techniques dès les tout premiers stades d'une réponse d'urgence, la Direction ayant accepté toutes les recommandations concernant l'appui technique aux opérations d'urgence qui étaient contenues dans l'évaluation mentionnée ci-dessus, est aussi conforme à la réponse de la Direction à la Recommandation 3 de la présente évaluation. De plus, le renforcement de la gestion et de la mise en commun des connaissances, sur lequel insistait la précédente évaluation, trouve un écho dans la Recommandation 3 du présent rapport de synthèse.
7. La Direction reconnaît l'importance et les difficultés que présente l'articulation entre secours d'urgence, réhabilitation et développement; elle s'emploie actuellement à diversifier les approches techniques et opérationnelles appliquées dans les interventions d'urgence. D'importantes mesures ont été introduites pour améliorer les méthodologies d'évaluation et intégrer dans l'action d'urgence des éléments du travail normatif de l'Organisation tels que le développement de systèmes semenciers, les écoles pratiques d'agriculteurs, la gestion intégrée des végétaux et la gestion de la fertilité des sols, l'agriculture de conservation, l'appui aux services de santé animale, etc., pour contribuer à leur pérennité. Ces efforts sont souvent entravés par l'impossibilité de financer les activités de transition au titre des mécanismes actuels de financement par les bailleurs de fonds.
8. Des ressources financières additionnelles seront vraisemblablement nécessaires pour répondre à la recommandation concernant l'appui aux gouvernements pour l'élaboration des stratégies, politiques et législations, ainsi que le renforcement du soutien technique. A cet effet, la Direction prendra les mesures nécessaires pour développer son activité de plaidoyer dans les pays, à travers la formation et la production de matériels adaptés aux contextes de post-conflit et de transition. Pour permettre aux Représentants de la FAO de jouer pleinement leur rôle et améliorer l'efficacité de l'action de l'Organisation de manière cohérente, les bureaux nationaux de la FAO devront recevoir un appui durable, ce que le Programme d'urgence, en raison de la nature de son financement, n'a pas été en mesure de fournir - comme le note l'évaluation.

¹ PC 103/7 – FC 132/10

9. La Direction a pris note des observations des évaluateurs à propos des dysfonctionnements observés sur le terrain en raison des longues périodes de vacance du poste de Représentant de la FAO ou de l'absence de représentant dans certains pays. Les disparités en matière de représentation dans les pays s'expliquent en partie par le déficit budgétaire structurel du Réseau de bureaux de pays de la FAO, relevé par l'Évaluation externe indépendante (EEI) et pris en compte par le Comité de la Conférence chargé du suivi de l'EEI lors de l'élaboration du Plan d'action immédiate. En réponse, le Directeur général de l'Organisation a décidé de mesures visant à résoudre ce problème de déficit budgétaire structurel à court terme, et il a proposé par ailleurs d'éliminer l'abattement pour délais de recrutement pour les postes budgétés dans les bureaux de pays de la FAO, avec l'aval du CoC-EEI. Les mesures provisoires adoptées incluent la nomination de Coordonnateurs des opérations d'urgence en tant que fonctionnaires chargés des Représentations de la FAO, lorsque cela est possible et avec l'accord préalable des bailleurs de fonds concernés, et l'affectation des actuels Représentants de la FAO aux postes vacants dans les Bureaux régionaux et sous-régionaux, au cas par cas. Ces mesures devraient donner une plus grande souplesse à l'Organisation pour la nomination des fonctionnaires responsables du programme de la FAO dans les pays où d'importants programmes d'urgence sont mis en oeuvre mais où il n'existe pas d'Accord avec le pays hôte pour l'établissement d'un Bureau de pays. Elles permettront également de réduire la durée de vacance des postes de Représentants de la FAO.

Recommandations	Direction Acceptée, partiellement acceptée ou rejetée et commentaires sur la Recommandation	Direction - Action attendue			
		Action	Unité responsable	Calendrier	Financement additionnel requis (O ou N)
Recommandation 1: Le Cadre national des priorités à moyen terme (CNPMT) devrait présenter une cohérence globale et une certaine continuité entre les interventions d'urgence, de réhabilitation et de développement, en ciblant avec plus de précision les populations et les zones dans lesquelles il serait nécessaire de poursuivre les activités d'urgence et de réhabilitation et en renforçant les synergies entre les diverses activités et en plaidant pour la transition. D'autres éléments à considérer incluent l'avantage comparatif de la FAO en matière d'appui aux politiques et à la législation ainsi que d'analyse et de diffusion d'informations sur la sécurité alimentaire. Le CNPMT devrait être réaliste par rapport à la capacité opérationnelle de l'Organisation et prendre en compte les stratégies et plans du gouvernement concerné.	Acceptée Pour garantir une meilleure cohérence et continuité entre les activités d'urgence, de réhabilitation et de développement, le CNPMT devrait inclure, en tant que de besoin, l'identification des risques, leur atténuation et les interventions stratégiques visant à réduire les vulnérabilités futures, conformément à l'OS-I. En outre, dans les pays exposés aux catastrophes naturelles et se relevant d'une catastrophe, le CNPMT devrait être consolidé en élaborant un programme global de réhabilitation et/ou plan d'action (POA) visant les risques immédiats, les menaces et les besoins des populations affectées et favorisant le lien entre l'urgence, la réhabilitation et le développement. Le CNPMT a pour objet d'identifier les demandes prioritaires d'assistance à la FAO en fonction des priorités nationales, de l'avantage comparatif de la FAO, de ses objectifs stratégiques et de ses capacités opérationnelles et techniques. D'où la nécessité de faire preuve de réalisme, déjà incorporée dans le processus de programmation. Cela étant, le CNPMT ne devrait pas être limité uniquement par les capacités de l'Organisation. Certaines questions et demandes peuvent trouver une réponse à travers un partenariat avec d'autres institutions.	Inclure dans l'examen conjoint réalisé à l'échelle de l'Organisation avec TCE, TCS/TCD et OSP, concernant les politiques d'intégration des activités d'urgence dans le CNPMT et le plan d'action du pays, conformément à la réponse de la Direction à l'Évaluation stratégique de la programmation de la FAO dans les pays (doc. PC 104-4) Recommandation 13.	OF X1 coordination impliquant OSD, OSP, TC, les Bureaux régionaux et les départements techniques	2010-2011	N

Recommandations	Direction Acceptée, partiellement acceptée ou rejetée et commentaires sur la Recommandation	Direction - Action attendue			
		Action	Unité responsable	Calendrier	Financement additionnel requis (O ou N)
Recommandation 2: Pour conforter le rôle stratégique de la FAO en matière de plaidoyer, d'appui aux politiques, de renforcement institutionnel et de développement des capacités ainsi que la capacité de l'Organisation à gérer son portefeuille de projets tout en tenant compte du volume et de la diversité des activités, l'Organisation devrait renforcer sa présence aux niveaux appropriés (pays, état ou province). En outre, le poste de Représentant de la FAO ne devrait pas rester vacant pendant une période prolongée, et la désignation d'un coordonnateur résident à temps plein devrait être assurée, en particulier dans les pays représentant un important portefeuille de projets extrabudgétaires.	Acceptée Une présence renforcée au niveau des pays aurait des implications en termes de ressources. Des efforts sont engagés pour pourvoir en temps utile les postes de Représentants de la FAO, mais les retards sont souvent dus à la validation tardive des candidatures présentées par la FAO par les gouvernements des pays concernés.	Les négociations engagées avec les pays concernés, en vue d'accélérer le processus de validation des candidats au poste de Représentant désignés par la FAO, seront intensifiées. Les consultations périodiques avec TCE, pour les pays où une présence renforcée est nécessaire du fait d'un important portefeuille de projets extrabudgétaires, seront intensifiées.	OSD TCE/OSD	En cours et permanent.	O

Recommandations	Direction Acceptée, partiellement acceptée ou rejetée et commentaires sur la Recommandation	Direction - Action attendue			
		Action	Unité responsable	Calendrier	Financement additionnel requis (O ou N)
Recommandation 3: En vue d'améliorer la capacité opérationnelle et technique de la FAO et son efficacité, le personnel de l'Organisation doit se coordonner et collaborer plus efficacement à tous les niveaux; au niveau des pays d'abord, collaboration accrue entre le personnel chargé des opérations d'urgence et la Représentation de la FAO, et entre le personnel déployé dans le pays et le Siège. L'appui du Siège et des bureaux décentralisés doit être fourni en temps utile à ceux qui en font la demande.	Acceptée La Stratégie opérationnelle de TCE met l'accent sur l'importance d'une collaboration accrue au niveau des pays entre le personnel chargé des opérations d'urgence et les Représentations de la FAO, ainsi que le personnel déployé sur le terrain et le Siège. Le point de départ de cette collaboration resserrée au niveau des pays sera la participation du personnel chargé des opérations d'urgence à la programmation des activités dans les pays en situation de post-conflit et de transition. Des efforts particuliers devraient être faits en matière d'échanges d'informations pour garantir le caractère contigu urgence-développement (LRRD). La participation proactive des divisions techniques, depuis l'évaluation des besoins jusqu'à la formulation des projets d'urgence et de réhabilitation, des programmes et des plans d'action, à tous les stades de leur mise en oeuvre jusqu'à la supervision et l'évaluation, devrait être encouragée. L'Organisation prépare actuellement une Stratégie de gestion des connaissances et des informations, destinée notamment à répondre à ces questions. Par ailleurs, le projet de Nouvelle Vision de la décentralisation insiste sur la nécessité de développer les réseaux internes de savoir, appelés à jouer un rôle important dans la mise en commun des connaissances en interne.	Accélérer la mise en oeuvre de la Stratégie opérationnelle de TCE qui met déjà l'accent sur l'importance d'une collaboration accrue au niveau des pays, entre le personnel chargé des opérations d'urgence et les Représentations de la FAO ainsi qu'entre le personnel déployé sur le terrain et le Siège. Consolider le mandat de l'Équipe stratégique chargée de l'Objectif stratégique I pour inclure le renforcement de la coopération et du travail en réseau entre les unités, notamment à travers l'implication plus systématique des personnels techniques des Bureaux régionaux et sous-régionaux pour assurer le caractère contigu LRRD. Poursuivre le travail sur la Stratégie de gestion des connaissances et des informations de l'Organisation (OEK).	Bureaux régionaux, TCE, TCS, OSD DDO OEK, Bureaux régionaux, unités techniques concernées et groupe OS-I - 3	En cours, premiers résultats attendus durant l'exercice biennal 2010/11.	N pour la 1^{ère} partie de la recommandation. O vraisemblablement pour certaines unités techniques pour la deuxième partie. N

Recommandations	Direction Acceptée, partiellement acceptée ou rejetée et commentaires sur la Recommandation	Direction - Action attendue			
		Action	Unité responsable	Calendrier	Financement additionnel requis (O ou N)
Recommandation 4: L'Organisation devrait tirer parti de son avantage comparatif pour guider et appuyer les gouvernements dans la formulation de leurs stratégies, politiques et législations. Dans les situations de post-conflit et de transition en particulier, les occasions de contribuer à l'élaboration des politiques nationales dans des domaines comme le régime foncier, la foresterie, la gestion des ressources naturelles, la santé animale, etc., ne doivent pas se perdre. Étant donné le caractère imprévisible du soutien des bailleurs de fonds, la FAO doit jouer un rôle proactif et promouvoir l'assistance dans ces domaines.	Acceptée Les programmes de réhabilitation et les plans d'action visant à assurer le caractère contigu entre l'urgence, la réhabilitation et le développement (approche LRRD) pourraient être valorisés comme un outil parmi d'autres pour traiter certains problèmes structurels du secteur agricole, tout en préparant la voie à une assistance et/ou des partenariats post-crise, dans le cadre des ressources du Programme ordinaire de la FAO. Un examen de la Politique et des orientations de la FAO en matière de programmation par pays est envisagé dans le prolongement de l'Évaluation stratégique de la programmation dans les pays. Cet examen portera sur: i) appui de la FAO aux gouvernements en matière de définition des priorités; ii) élaboration de CNPMT/CPP incluant le caractère contigu LRRD; iii) plans d'action incluant les résultats des unités en matière de gestion du risque de catastrophe naturelle.	Intensifier les activités de plaidoyer dans les pays. Préparer et produire des matériels de promotion adaptés aux situations d'après conflit et de transition.	Représentants de la FAO, TCSP, LEG, TCE avec groupe OS-I, OR-3	En cours.	O
		Inclure les suites données à cette recommandation dans l'examen de la politique de programmation par pays de l'Organisation.	OF X1 coordination impliquant OSD, OSP, TC, Bureaux régionaux et départements techniques	Troisième trimestre 2011	O