

Octobre 2011

	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
---	--	--------------------	---	---	---	--

COMITÉ DU PROGRAMME

Cent huitième session
Rome, 10 - 14 octobre 2011
DIRECTIVES RELATIVES À LA PROGRAMMATION PAR PAYS
Principes et politiques

Pour toute question de fond sur ce document, prière de s'adresser à:

M. Richard China
Directeur de la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes
Tél.: +39 (06) 570-55242

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

Résumé d'orientation

Suite à la demande du Comité du Programme, le présent document s'attache aux principes et aux politiques qui orientent le processus de programmation par pays de la FAO. Ce document décrit:

- Les rôles et les responsabilités des niveaux respectifs de la structure décentralisés – représentants de la FAO, coordinateurs sous-régionaux, représentants régionaux, et Siège – au sein du processus de programmation par pays.
- Les grands principes de la programmation par pays: i) autonomisation et émancipation; ii) engagement mutuel; iii) obligation redditionnelle et conformité; iv) souplesse; v) conformité aux principes des Nations Unies en matière de programmation; vi) axe stratégique; et vii) prise en compte des besoins et unité dans l'action.
- Les principales politiques de programmation par pays: a) le rôle joué par la FAO en matière d'établissement des priorités nationales; b) cadres de programmation par pays intégrés et plans de travail par pays; c) intégration des interventions d'urgence et gestion des risques de catastrophe au sein du processus de programmation par pays de la FAO; d) interrelations entre la programmation par pays et la mobilisation de ressources, en précisant comment sont traités les besoins en ressources; e) le rôle de la FAO dans le cadre de la programmation des Nations Unies, y compris les liens entre la programmation par pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD).
- Les principaux avantages de la programmation par pays pour les États Membres, en soulignant la nécessité d'un véritable engagement des Membres.

Orientations demandées au Comité du Programme

Le Comité est invité à:

- a) fournir des avis et des commentaires concernant les grands principes et politiques qui orientent le processus de programmation par pays de la FAO, ainsi qu'au sujet des prochaines étapes proposées;
- b) envisager la nécessité d'un engagement actif des États Membres dans le processus de programmation par pays;
- c) fournir des avis et des orientations concernant le bien-fondé d'utiliser les priorités convenues par le gouvernement et la FAO par le biais du processus de programme-cadre de pays pour hiérarchiser l'utilisation des demandes de PCT.

I. Introduction

1. À la demande du Comité du Programme, une évaluation stratégique de la programmation par pays de la FAO (*avec une attention plus particulière accordée à la mise en œuvre de l'outil de planification Cadre national sur les priorités à moyen terme*)¹ a été menée à bien en 2010, eu égard au rôle déterminant de la programmation par pays dans son ensemble, et du Cadre national sur les priorités à moyen terme (CNPMT) en particulier, dans le nouveau système général de planification et d'opérations axé sur les résultats.

¹ PC 104/4.

2. L'évaluation a préconisé, avec l'approbation de la Direction², le caractère intégré du processus de programmation par pays de la FAO avec ses trois composantes liées du point de vue de la programmation: i) l'appui de la FAO à la définition des priorités nationales; ii) le cadre de programmation par pays (remplaçant le CNPMT) qui définit les domaines et les résultats prioritaires pour la collaboration gouvernement-FAO sur une période de quatre à cinq ans; et iii) le plan de travail par pays de la FAO, qui opérationnalise les résultats convenus du cadre de programmation par pays sur une période de deux ans (aligné sur le cycle de planification de la FAO dans le PMT/PTB).

3. À sa cent quatrième session³, le Comité du Programme a demandé que la direction de la FAO fournisse, pour la session d'octobre 2011, un document sur les directives en matière de programmation par pays, avec l'accent mis sur les politiques et principes. Ainsi que l'a recommandé le Comité, le présent document propose un processus de programmation par pays qui présente une certaine souplesse et clarifie le lien avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et définit la manière dont l'enveloppe financière serait reflétée, qui intègre les activités d'urgence, qui adopte une approche progressive de l'intégration du Programme de coopération technique et, enfin, qui établisse les rôles et responsabilités des bureaux régionaux, sous-régionaux et de pays.

II. Contexte général

4. Le processus de programmation par pays est pleinement intégré au processus de réforme de la FAO en cours. Il est fondé sur les conclusions et recommandations de l'Évaluation externe indépendante de la décentralisation de la FAO⁴ (2004), l'Évaluation externe indépendante de la FAO⁵ (2007), le Plan d'action immédiate pour le renouveau de la FAO (2008), l'Évaluation stratégique de la programmation par pays de la FAO⁶ (2010), l'Évaluation des capacités opérationnelles de la FAO dans les situations d'urgence⁷ (2010) et de l'Évaluation des activités de la FAO en matière de renforcement des capacités en Afrique⁸ (2010).

5. Les progrès de la programmation par pays dépendent des progrès réalisés dans d'autres domaines de réforme, notamment l'introduction de la gestion axée sur les résultats, la structure et le fonctionnement des bureaux décentralisés, la stratégie de mobilisation et de gestion des ressources, la décentralisation du PCT, et le rôle de gouvernance des Conférences régionales.

6. L'approche de la programmation par pays répond également aux engagements internationaux et à la réforme des Nations Unies énoncée dans la Déclaration de Paris, le Programme d'action d'Accra et l'Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies.

III. Activités entreprises depuis l'Évaluation

7. Les directives du cadre de programmation par pays sont en voie d'achèvement et prennent en compte les recommandations avancées par l'Évaluation de la programmation par pays et la réponse de la Direction y afférente. Elles s'appuient également sur les enseignements tirés de l'expérience du test de planification du travail par pays, et des vastes consultations menées au sein du groupe de travail interdépartemental sur les cadres de programmation par pays, qui comprend des représentants des départements techniques et des bureaux régionaux.

8. Un exercice pilote de planification du travail par pays faisant intervenir six bureaux de pays est en cours depuis novembre 2010; il vise à intégrer progressivement les bureaux de pays dans le

² PC 104/4 Sup.1.

³ CL 140/8 paragraphes 15-16.

⁴ PC 92/6a) - FC 108/18.

⁵ C 2007/7A.

⁶ PC 104/4.

⁷ PC 103/7 - FC 132/10.

⁸ PC 104/5.

processus de planification institutionnel axé sur les résultats et à contribuer au nouveau processus de programmation par pays.

9. Des consultations internes sur l'intégration des opérations d'urgence et de relèvement dans les directives en matière de programmation par pays ont été initiées, et un accord préliminaire a été passé sur les points suivants: i) il devrait n'y avoir qu'un seul cadre de programmation par pays pour la FAO dans un pays donné (le cadre de programmation par pays), ainsi qu'un seul plan de travail; ii) le plan d'action humanitaire et/ou le programme de gestion des risques de catastrophe ou le plan d'action formera partie intégrante du cadre de programmation par pays; iii) les représentants de la FAO pilotent le processus de programmation et les coordonnateurs des situations d'urgence font partie de l'équipe de formulation du cadre de programmation par pays; iv) si nécessaire, des missions conjointes TCS/TCE/bureau régional/bureau sous-régional sont prévues pour aider les pays sélectionnés à formuler des programmes par pays intégrés; et v) une note d'orientation sur l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans la formulation des cadres de programmation par pays sera élaborée en se fondant sur l'expérience acquise et sur des consultations avec les bureaux décentralisés.

10. Des séances de formation et d'information sont en préparation. Un cursus expérimental de formation intégrée pour une programmation par pays efficace, comprenant le cadre de programmation par pays, les plans de travail par pays, le cycle de projets et la mobilisation de ressources est en préparation et sera lancé en 2012. Une plate-forme Intranet commune est également en train d'être mise en place à l'appui des efforts déployés par les bureaux décentralisés en matière de programmation par pays.

11. Le processus de programmation par pays contribuera à garantir que les programmes et activités de la FAO sont bien axés sur les besoins des pays et sur des priorités qui tiennent compte des objectifs stratégiques et fonctionnels approuvés par la Conférence de la FAO. Cela fournirait également une base fort utile pour hiérarchiser les demandes de PCT, planifier la dotation en effectifs et les compétences techniques requises pour traiter les besoins spécifiques des Membres, mieux cibler les activités de mobilisation de ressources de la FAO et garantir que les programmes d'appui technique de l'Organisation, y compris le secours d'urgence, le relèvement, la transition et les activités de développement, sont planifiés et mis en œuvre de manière cohérente et intégrée⁹.

IV. Rôles et responsabilités en matière de programmation par pays

A. LA PROGRAMMATION PAR PAYS EST UN EFFORT INSTITUTIONNEL

12. L'objectif de la programmation par pays est de répondre aux besoins prioritaires d'un pays donné d'une manière qui mobilise et optimise l'utilisation des capacités opérationnelles et des connaissances de toutes les unités concernées de la FAO, quel que soit leur emplacement. Elle devrait déboucher en tous lieux sur une planification stratégique de tous les produits et services de l'Organisation qui contribuent à la réalisation des résultats escomptés au niveau des pays. Ainsi, le processus de programmation par pays renforcera l'axe et la visibilité des résultats des activités de la FAO au niveau des pays à l'échelle de toute l'Organisation. C'est pourquoi le processus de programmation par pays de la FAO doit être fondé sur des politiques, normes et procédures institutionnelles de programmation par pays permettant à l'Organisation de fonctionner comme une seule entité, quel que soit la situation géographique, en accordant toute l'attention voulue à ses engagements envers les pays.

13. Les rôles et responsabilités en matière de programmation par pays: i) obéissent au principe de subsidiarité, autrement dit la priorité de la prise de décision sera accordée au niveau décentralisé le plus proche possible, et le Siège prend uniquement les décisions qui ne peuvent pas être prises efficacement à un niveau plus décentralisé; et ii) sont pleinement conformes à la décentralisation convenue au titre du PAI telle que reflétée par la récente Circulaire sur les responsabilités et les rapports hiérarchiques.

⁹ JM 2011.2/3 *Mesures découlant de la Vision de la structure et du fonctionnement du réseau de bureaux décentralisés de la FAO.*

B. RÔLES ET RESPONSABILITÉS

14. **Le responsable de la FAO**¹⁰ est chargé de la réponse de la FAO aux priorités nationales au niveau des pays et en cette qualité, c'est lui qui dirige le processus de programmation par pays – et assure, au niveau du pays, un environnement favorable – avec l'assistance du personnel du bureau de pays, y compris, s'il y a lieu, les effectifs chargés des activités d'urgence, de relèvement et de la gestion des risques de catastrophe.

15. En tant que chef de file de la réponse de la FAO aux priorités sous-régionales, **le coordonnateur sous-régional**¹¹ assiste le sous-directeur régional/représentant régional au niveau de l'assurance qualité, de la mobilisation de ressources, de la coordination, de l'échange des connaissances et de l'examen des points communs sous-régionaux lors des réunions périodiques de l'équipe sous-régionale de gestion. Les agents techniques sous-régionaux fournissent un appui technique/politique au processus de programmation par pays en tant que premier point de contact.

16. **Le représentant régional (sous-directeur régional/représentant régional)** est chargé de la réponse de la FAO aux priorités régionales et assure les conditions favorables au processus de programmation par pays dans la région, y compris l'assurance qualité et l'approbation/certification finale de la majorité des cadres de programmation par pays et des plans de travail par pays, en ne référant au Siège que ceux qui requièrent exceptionnellement une orientation institutionnelle.

17. En tant que chef de file de la réponse de la FAO aux priorités mondiales, **le Siège** promulgue et promeut les normes et procédures de politique institutionnelle de la FAO, qui orientent la substance des travaux de la FAO au niveau des pays. Les divisions techniques, par le biais des coordonnateurs sous-régionaux et des sous-directeurs régionaux/représentants régionaux, conseillent les représentants de la FAO dans les domaines suivants: i) les engagements du pays concernant les politiques et les cadres réglementaires parrainés par la FAO; et ii) les politiques, normes et procédures institutionnelles applicables et les bonnes pratiques, etc. Dans le contexte global de l'équipe stratégique du Résultat de l'Organisation X01, les groupes de travail respectifs menés par TCSP et OSP coordonnent les avis, les outils, la qualité et le suivi institutionnels du processus de programmation par pays.

V. Principes et politiques en matière de programmation par pays

18. Les principes et politiques de programmation par pays sont fondés sur les recommandations de l'Évaluation de la programmation par pays, sur celles de l'Évaluation des activités de la FAO en matière de renforcement des capacités en Afrique et sur la réponse de la Direction y relative, sur les recommandations de l'Évaluation des capacités opérationnelles de la FAO dans les situations d'urgence, sur les enseignements tirés de l'expérience et sur les éléments probants fournis par les pays et les régions.

A. PRINCIPES DE PROGRAMMATION PAR PAYS

19. **Autonomisation et émancipation:** le gouvernement est le propriétaire des politiques nationales et décide si, où et quand il souhaite demander l'appui de la FAO pour définir et mettre en œuvre les priorités nationales en matière d'alimentation et d'agriculture¹² et/ou renforcer les capacités nationales¹³, y compris le gouvernement et les organisations et institutions de la société civile et du secteur privé concernés. Ainsi, le cadre de programmation par pays est la propriété commune du gouvernement et de la FAO, qui le mettent en œuvre conjointement.

¹⁰ Ce rôle est joué par le coordinateur sous-régional dans les pays sans représentant de la FAO accrédité. En l'absence d'un bureau sous-régional, ce rôle est joué par le sous-directeur général/représentant régional.

¹¹ Ce rôle est joué par le sous-directeur général/représentant régional là où il n'y pas de bureau sous-régional.

¹² Le terme « Agriculture » est utilisé ici au sens large, et englobe donc l'élevage, les pêches, la foresterie et la gestion des ressources naturelles liées à l'agriculture.

¹³ Comme le reconnaît la Résolution 59/250 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'examen triennal complet des activités opérationnelle de développement, c'est aux gouvernements qu'incombe la responsabilité première de définir leurs résultats en matière de développement. La FAO s'engage à contribuer aux résultats nationaux qui s'inscrivent dans son cadre stratégique.

20. **Engagement mutuel:** le cadre de programmation par pays constitue un engagement mutuel de la part du gouvernement et de la FAO pour collaborer à la réalisation, dans les délais fixés, de résultats convenus en commun.

21. **Obligation de rendre compte et conformité:** Le cadre de programmation par pays et le plan de travail par pays fournissent la base d'une obligation redditionnelle intégrée de la FAO à l'égard du pays, des partenaires en matière de développement, et du cadre de résultats institutionnels de l'Organisation, par le biais d'un suivi et de modalités de reddition de comptes préétablis. Le cadre de programmation par pays est conforme au cycle de planification par pays et au PNUAD, tandis que le plan de travail par pays est conforme au cycle de planification biennale de la FAO. Ainsi, le cadre de programmation par pays constitue le lien entre les politiques nationales et le cadre stratégique de la FAO. Le plan de travail par pays constitue le lien opérationnel entre le cadre de programmation par pays et le programme biennal de travail et budget.

22. **Souplesse:** le cadre de programmation par pays est un document évolutif permettant d'apporter des ajustements en fonction des conditions changeantes d'un pays. La souplesse est particulièrement importante quand la FAO apporte des réponses d'urgence à la suite de crises imprévues. En outre, et dans un premier temps, les nouvelles tâches mondiales/régionales confiées à la FAO au niveau des pays seront incorporées dans le plan de travail par pays, puis dans l'examen subséquent du cadre de programmation par pays. La souplesse tient également compte de la diversité des situations d'un pays à l'autre et de la capacité de la FAO d'assurer ses activités. Par exemple, dans les pays où l'Organisation ne dispose ni d'un représentant en résidence, ni d'un bureau de pays, il peut être préférable d'utiliser une version simplifiée du cadre de programmation par pays, et les efforts en matière de programmation peuvent se limiter à la participation de la FAO au processus de formulation du PNUAD, dans la mesure où les activités en cours/prévues de l'Organisation dans le pays apparaissent dans le PNUAD.

23. **Conformité aux principes des Nations Unies en matière de programmation:** La FAO poursuit des objectifs communs et partage des approches et des modalités communes avec le reste du système des Nations Unies et applique les cinq principes de programmation des Nations Unies¹⁴.

24. **Axe stratégique:** La FAO apporte un appui ciblé dans des domaines d'intérêt stratégique pour le gouvernement, l'équipe de pays des Nations Unies et d'autres partenaires en matière de développement. L'établissement des priorités est fondé sur une évaluation fiable des avantages comparatifs qui tient compte, notamment, de la capacité d'exécution et de l'absorption de la FAO. Ainsi, l'Organisation ne joue pas forcément de rôle dans tous les domaines liés à la sécurité alimentaire et l'agriculture d'un pays donné.

25. **Prise en compte des besoins et unité dans l'action:** l'objectif de la programmation par pays est d'axer la réponse globale de l'Organisation sur les besoins prioritaires du pays d'une manière qui soit programmée conjointement avec d'autres organisations des Nations Unies, qui complète les efforts des autres partenaires en matière de développement et qui fasse l'utilisation la plus stratégique possible des avantages comparatifs de la FAO, et pour laquelle il est possible de mobiliser des ressources. Le cadre de programmation par pays reflétera également les engagements à long terme pour lesquels le pays avait donné son accord, dans le contexte de la politique et des traités réglementaires, des codes de conduite et des cadres parrainés par la FAO.

26. **S'appuyer sur les leçons tirées de l'expérience et sur les bonnes pratiques:** les évaluations des exercices et des dossiers précédents, l'observation des approches adoptées par d'autres pays et du partage des expériences et des informations entre les pays constituent une partie intégrante du processus de formulation du cadre de programmation par pays, et des systèmes comme la tribune du cadre de programmation par pays sont mis à disposition pour contribuer à l'identification des meilleures pratiques.

¹⁴ Le GNUD est convenu des cinq principes de programmation des Nations Unies suivants: une démarche fondée sur les droits humains, l'égalité des sexes, la durabilité environnementale, la gestion axée sur les résultats et le renforcement des capacités.

B. LE RÔLE DE LA FAO EN MATIÈRE D'ÉTABLISSEMENT DES PRIORITÉS NATIONALES

27. La condition préalable à la formulation de cadres de programmation par pays est l'existence dans le pays d'un ensemble précis de priorités de développement liées à l'agriculture et à la sécurité alimentaire, qui apparaissent généralement dans l'un ou l'autre des cadres de programmation par pays suivants: une politique nationale, une stratégie ou un plan de développement nationaux, ou encore un plan d'investissement. En l'absence de ces cadres, la FAO devrait proposer ses services pour aider le pays à établir ses priorités.

28. Les évaluations techniques de la FAO fournissent, avec celles du gouvernement ou des autres partenaires, un apport empirique et analytique au processus d'établissement de priorités du gouvernement. La FAO prépare de nombreuses évaluations de ce type (par exemple les évaluations des forêts, des ressources halieutiques, de l'utilisation des terres, les évaluations statistiques ou les évaluations de la pauvreté et de la vulnérabilité). Elles peuvent également traiter les questions transversales comme le renforcement des capacités, l'investissement, l'égalité hommes-femmes, le changement climatique, l'emploi et le travail décent et les connaissances/informations. Elles peuvent: i) aider les gouvernements à prendre des décisions plus solidement fondées sur des éléments probants concernant leurs propres priorités, en tenant compte des questions mondiales, régionales et transfrontières; ii) contribuer à accorder la priorité à la collaboration gouvernement–Nations Unies dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture par le biais du processus CCA/PNUAD; et iii) contribuer à accorder la priorité à la collaboration gouvernement–FAO par le biais du processus du cadre de programmation par pays.

29. La FAO aide les États Membres et leurs organismes d'intégration économique régionale à établir des priorités par le biais d'un appui à l'élaboration des politiques et d'un renforcement des capacités. L'établissement des priorités est le résultat principal de l'appui de la FAO aux pays dans le cadre de la préparation d'examens du secteur de l'agriculture nationale, de stratégies et de politiques relatives à l'agriculture et à la sécurité alimentaire, et de plans d'investissement agricoles.

30. Il arrive souvent que l'établissement de priorités nationales soit aussi un résultat du processus de formulation de programmes nationaux en matière de sécurité alimentaire, des pactes du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du NEPAD et des plans d'investissement connexes en faveur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, ainsi que des propositions de financement au titre du Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire de la Banque mondiale.

31. L'appui de la FAO à l'élaboration de politiques contribue à l'identification à la fois de priorités nationales et de priorités pour lesquelles l'Organisation dispose d'avantages comparatifs qui seront pris en compte dans le cadre de programmation par pays. Par ailleurs, dans les pays dont les priorités de développement ont été définies, le cadre de programmation par pays est le mécanisme utilisé pour l'évaluation de l'appui à l'élaboration des politiques et des besoins en matière de renforcement des capacités dans le pays.

32. Le cadre de programmation par pays prend en compte les atouts et besoins nationaux et les possibilités de partenariat avec les institutions locales, régionales et internationales. Comme l'a souligné l'Évaluation des activités de la FAO en matière de renforcement des capacités en Afrique, une politique ou un programme ne sont envisageables que si les capacités nécessaires pour réaliser les résultats prévus existent déjà. Ainsi, les questions de renforcement des capacités doivent être intégrées dans les processus nationaux d'élaboration des politiques à tous les niveaux, en commençant par évaluer les lacunes en matière de capacités au niveau de l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques, depuis l'identification jusqu'à la gestion de l'application et le suivi et l'évaluation.

C. CADRE DE PROGRAMMATION PAR PAYS ET PLAN DE TRAVAIL PAR PAYS

33. Les nouveaux outils de programmation par pays de la FAO (le cadre de programmation par pays et le plan de travail par pays) sont synergétiques et intégrés. Ils fournissent un cadre de responsabilités pour les contributions de l'Organisation: i) à la réalisation d'objectifs de développement nationaux, y compris par le biais du PNUAD, et ii) au cadre stratégique et aux cadres régionaux de priorités de la FAO.

34. **Le cadre de programmation par pays** est utilisé pour définir la réponse commune à moyen terme du gouvernement et de la FAO aux besoins d'assistance du pays concerné, conformément aux principes du cadre de programmation par pays¹⁵, et vise des objectifs de développement nationaux, les OMD et autres objectifs de développement convenus sur le plan international au sein du cadre stratégique et des cadres régionaux de priorités de la FAO. Plus spécifiquement, il définit les domaines prioritaires du pays et les résultats à obtenir avec l'appui de la FAO sur une période de quatre à cinq ans en faveur des objectifs nationaux liés à l'agriculture, au développement rural et à la sécurité alimentaire et nutritionnelle exprimés dans les plans de développement nationaux (documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, pacte du PDDAA, programmes nationaux pour la sécurité alimentaire, stratégies nationales de développement agricole, etc.). Il décrit également les types d'intervention/produits prévus pour obtenir les résultats par le biais des fonctions essentielles de la FAO, qui incarnent le mandat et les avantages comparatifs de l'Organisation. Le niveau de résultats détaillés le plus adéquat devrait refléter le consensus existant entre le gouvernement, l'équipe de pays des Nations Unies, les autres partenaires et la FAO.

35. **Le plan de travail par pays** opérationnalise sur une période de deux ans les résultats de la FAO convenus à moyen terme (au sein du cadre de programmation par pays et du processus de programmation par pays PNUAD/Nations Unies); il est conforme au Programme de travail et budget de la FAO et il est révisé parallèlement à l'examen à mi-parcours du cadre de programmation par pays. Il regroupe officiellement les contributions du bureau de pays et des unités du bureau sous-régional, du bureau régional et du Siège pour l'obtention de ces résultats. Toutes les activités menées dans un pays et planifiées par un bureau sous-régional ou régional, un bureau de liaison ou une unité du Siège doivent être examinées avec un représentant de la FAO et faire l'objet de son accord officiel avant de pouvoir être incluses dans un plan de travail. Les plans de travail par pays fournissent l'obligation redditionnelle pour une utilisation des ressources de la FAO responsable et axée sur les résultats.

36. Conformément à la nouvelle approche, le cadre de programmation par pays et le plan de travail par pays doivent être **adoptés pour tous les pays recevant l'assistance de la FAO**, qu'il existe ou non une représentation de la FAO au niveau du pays concerné. Les exceptions à la préparation du cadre de programmation par pays sont proposées par le représentant de la FAO au sous-directeur régional/représentant régional, qui évalue les raisons qui les justifient.

D. INTÉGRATION DES OPÉRATIONS D'URGENCE ET DE LA GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHE DANS LE PROCESSUS DE PROGRAMMATION PAR PAYS DE LA FAO

37. Conformément à la nouvelle approche du cadre de programmation par pays, les interventions d'urgence et les activités de relèvement et de développement doivent toutes être intégrées dans les outils de programmation par pays, à savoir le cadre de programmation et le plan de travail.

38. En ce qui concerne les opérations d'urgence et les activités de relèvement, l'Évaluation des capacités opérationnelles de la FAO dans les situations d'urgence indiquait: « *Les opérations d'urgence sont plus prévisibles ... La quasi-totalité des opérations d'urgence les plus vastes [...] se prolongent sur plus de trois ans et peuvent durer une décennie ou plus. L'élaboration du programme*

¹⁵ Prise de décision, autonomisation, conformité, complémentarité et synergie, souplesse, nature stratégique, engagement et responsabilité, conformité aux principes de programmation et à la souplesse du système des Nations Unies.

d'urgence devrait [...] concevoir le secours d'urgence comme un tout, de façon qu'il débouche naturellement sur le relèvement et le développement ».

39. L'intégration de la réponse d'urgence et de la gestion des risques de catastrophe dans le processus de programmation par pays au sens large sera possible: i) en s'assurant que les futurs documents du cadre de programmation par pays énoncent également les priorités de réponse/relèvement ou les priorités de gestion des risques de catastrophe en s'assurant que tout le personnel au niveau du pays, y compris les effectifs d'urgence participe, s'il y a lieu, au processus du cadre de programmation par pays; ii) si la réponse de la FAO à des crises soudaines est d'abord énoncée dans les plans de travail par pays qui peuvent être actualisés immédiatement par des travaux de relèvement à plus long terme et une transition entre la phase de secours et les activités de développement qui figurent dans le cadre de programmation par pays.

40. On trouvera ci-après une description de la manière dont la situation et les besoins du pays peuvent affecter les objectifs respectifs du processus de programmation par pays:

- a) **Le pays a besoin de répondre à une crise immédiate.** L'action de la FAO sera axée sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et la reconstitution des moyens de subsistance. Elle fournira des évaluations, contribuera aux appels des Nations Unies, mettra en œuvre des programmes et projets pertinents et dirigera ou soutiendra l'approche groupée. Si un pays dans lequel une crise est survenue ne dispose pas encore de cadre de programmation, un plan d'action humanitaire sera rédigé par la FAO avec l'appui du gouvernement, ou de manière unilatérale si le gouvernement concerné ne dispose pas des ressources ou de la capacité nécessaire d'y contribuer, afin de commencer à traiter les questions de prévention, de réponse et de transition. Le cadre de programmation par pays doit donc prendre la forme d'un plan stratégique de relèvement, harmonisé avec les politiques et programmes du gouvernement, et être axé sur les résultats de « secours et relèvement ». Un tel plan devrait, d'emblée, accorder une attention particulière à des mesures essentielles à moyen terme nécessaires pour protéger la sécurité alimentaire, favoriser la résilience et renforcer les capacités de production agricole. Là où le cadre de programmation par pays existe déjà, les interventions à court terme de ce type font partie intégrante du plan de travail par pays, et en fin de compte du cadre de programmation lorsque ce dernier fait l'objet d'une révision.
- b) **Le pays souhaite éviter les catastrophes et parer aux menaces** (par exemple les catastrophes naturelles, les organismes nuisibles aux végétaux et les maladies animales, le changement climatique, les incendies de forêt, les chocs économiques et les situations d'urgence complexes). L'accent est mis sur la réduction de la vulnérabilité et le renforcement de la résilience des systèmes agricoles et des moyens de subsistance face aux menaces et aux urgences afin de protéger et de renforcer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des agriculteurs, des pêcheurs, des éleveurs nomades et des forestiers. L'approche de réduction des risques de catastrophe de la FAO soutient le renforcement et la gouvernance institutionnels de la réduction des risques de catastrophe, des systèmes d'information et d'alerte précoce, de la préparation à une réponse efficace et au relèvement et contribue à l'adoption de politiques, de technologies, d'approches et de pratiques qui renforcent la résilience. Le cadre de programmation par pays comprendra d'importants résultats à moyen terme liés à la réduction des risques de catastrophe.
- c) **Le pays souhaite renforcer les institutions et/ou les politiques à moyen terme.** Comme l'a souligné l'Évaluation des activités de la FAO en matière de renforcement des capacités en Afrique, le défi, pour la collaboration gouvernement-FAO, est de passer du « court terme et ponctuel », à « des résultats et priorités à plus long terme mutuellement convenus » qui fassent partie intégrante des politiques du pays. L'Évaluation a souligné que la FAO doit s'engager dans des processus à long terme dirigés par les États Membres afin de renforcer les capacités dans les domaines techniques et politiques, dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, la mise en œuvre des programmes et projets, la gestion des connaissances et les partenariats. Elle a également souligné qu'en

traitant ces questions, le gouvernement et la FAO devraient envisager les mesures nécessaires concernant l'environnement favorable (politiques), les organisations et les individus (développement des ressources humaines) de manière intégrée. Ainsi, le gouvernement bénéficiera de résultats plus durables qui répondent à ses besoins. Le cadre de programmation par pays comportera des résultats de développement à moyen terme.

E. PROGRAMMATION PAR PAYS ET MOBILISATION DE RESSOURCES

41. La mobilisation de ressources au niveau des bureaux décentralisés est une composante déterminante de la Stratégie institutionnelle de mobilisation et de gestion des ressources¹⁶ de la FAO, dont l'objectif est d'obtenir des contributions volontaires suffisantes, plus prévisibles et durables pour soutenir pleinement la réalisation des objectifs de la FAO énoncés dans le PMT/PTB et le Budget, y compris les priorités sous-régionales, régionales et de pays sous-jacentes.

- a) *Aux niveaux régional et sous-régional*, les activités de mobilisation de ressources sont, en partenariat avec les organisations régionales, articulées autour des domaines d'action prioritaires sous-régionaux et des résultats régionaux, qui émanent, entre autres, de la Conférence régionale ou de consultations directes entre le bureau régional et le bureau sous-régional et leurs organisations régionales partenaires. Ces domaines prioritaires découlent de plans sous-régionaux ou régionaux, y compris les stratégies régionales de réduction/gestion des risques de catastrophe ou des pactes régionaux qui s'inscrivent dans le cadre du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) dans le cas de l'Afrique.
- b) *Au niveau des pays*, les initiatives de mobilisation et de gestion des ressources s'appuient sur les priorités convenues pour la collaboration gouvernement-FAO, définies par le biais des cadres de programmation par pays, souvent dans le contexte plus généralisé des PNUAD. Les cadres de programmation par pays et les plans de travail par pays incorporeront avec souplesse la réponse de la FAO au processus d'appel commun et/ou aux stratégies humanitaires. Les activités de mobilisation de ressources au niveau des pays visent à répondre aux priorités humanitaires et de développement du gouvernement hôte, conformément aux objectifs stratégiques et fonctionnels de la FAO et à ses avantages comparatifs.
- c) Les rôles et responsabilités et les principes directeurs en matière de mobilisation de ressources sont en cours d'élaboration et contribueront à la coordination et l'harmonisation de la programmation par pays et aux activités de mobilisation de ressources. En outre, un réseau d'appui à la mobilisation de ressources sera mis en place pour renforcer les lignes de communication et d'administration internes.

42. La programmation par pays et la mobilisation de ressources sont donc inextricablement liées. Il est essentiel d'établir un dialogue en amont avec des partenaires en matière de ressources potentiels au cours du processus de programmation par pays pour favoriser les partenariats autour de priorités convenues pour la collaboration gouvernement-FAO, afin que le gouvernement aussi bien que les partenaires en matière de ressources puissent faire une utilisation plus stratégique des services de la FAO. Ce dialogue nourrira une évaluation du potentiel de mobilisation de ressources destinée à s'assurer que la FAO dispose des capacités de fournir et d'utiliser ses services de manière stratégique.

43. Ainsi, le cadre de programmation par pays devrait fournir une estimation des ressources totales nécessaires pour l'assistance de la FAO constituant sa contribution à la réalisation des résultats du cadre de programmation, ainsi qu'un objectif de mobilisation de ressources correspondant à la différence entre les ressources totales nécessaires et celles qui sont déjà disponibles. Afin de réaliser cet objectif, une stratégie de mobilisation de ressources de la FAO au niveau du pays (y compris un plan de communication) devrait être élaborée autour du cadre de programmation par pays, sauf quand une stratégie de mobilisation de ressources des Nations Unies couvre déjà les résultats du cadre de programmation par pays convenus. L'objectif en matière de mobilisation de ressources du cadre de

¹⁶ JM 2011.2/4

programmation par pays ne constitue pas un engagement, mais sert à faciliter les efforts communs de mobilisation de ressources du gouvernement et de la FAO et peuvent servir d'apport à la mobilisation commune du système des Nations Unies du PNUAD. L'objectif de mobilisation de ressources figurera en annexe au document principal du cadre de programmation par pays. Comme on l'a vu, l'objectif ne constituerait pas un engagement, et porterait dans l'annexe l'indication « provisoire ».

F. LA FAO ET LA PROGRAMMATION PAR PAYS DES NATIONS UNIES

44. L'expérience indique que la participation de la FAO, par le biais de l'appui à l'élaboration des politiques, des évaluations et de la formulation d'un cadre de programmation par pays, est un important apport au processus du PNUAD et contribue à attirer plus d'attention sur les secteurs productifs, y compris l'agriculture, dans la préparation du PNUAD. En orientant l'engagement de la FAO et ses synergies avec d'autres partenaires du système des Nations Unies, les domaines d'action et résultats prioritaires du cadre de programmation par pays facilitent la définition des priorités et résultats du PNUAD.

45. De manière plus spécifique, le processus de programmation par pays de la FAO contribue au processus de programmation commun des Nations Unies au niveau des pays par les biais suivants: i) analyse de la situation, évaluations des capacités et examen connexe des politiques entreprises à la demande du gouvernement, contribuant ainsi aux évaluations des besoins et activités analytiques dirigées par les Nations Unies (comme par exemple l'évaluation conjointe de pays), avec une attention plus particulière accordée à l'agriculture, au développement rural, à la sécurité alimentaire et à d'autres domaines relevant du mandat de la FAO; ii) conformité entre les cadres de résultats du cadre de programmation par pays et du PNUAD; et iii) identification et élaboration de programmes conjoints au sein du PNUAD et du plan d'action du PNUAD, facilitées par le cadre de programmation par pays. La contribution de la FAO au PNUAD s'effectue également par le biais de la « *Note d'orientation sur l'intégration des questions liées à l'alimentation et à la sécurité alimentaire à l'analyse des pays et au PNUAD du Groupe des Nations Unies pour le développement* » préparée par la FAO, le PAM et l'OIT et soumise au Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) pour approbation finale.

G. AVANTAGES – ET ENGAGEMENT – DES ÉTATS MEMBRES

46. *Efficacité accrue*: avec des priorités à moyen terme clairement définies pour les interventions de la FAO fondées sur l'évaluation des besoins en matière de capacités et sur des résultats mesurables, les programmes de pays sont désormais plus axés sur des priorités convenues conjointement qui sont plus cohérentes au regard du programme d'action mondial et régional des États Membres, évitant ainsi l'éparpillement des efforts de mobilisation de ressources et des approches ponctuelles, et débouchant sur des interventions plus durables.

47. *Rationaliser la collaboration interne et la cohérence des activités de la FAO au niveau des pays*: la formulation d'un cadre de programmation par pays et d'un plan de travail par pays est conçue pour rallier toutes les unités de la FAO à tous les niveaux (Siège, régional, sous-régional et pays) sur une série de priorités et de résultats communs.

48. *Coopération, partenariat et renforcement de la représentation avec les partenaires en matière de développement, y compris les autres institutions des Nations Unies*: le gouvernement, les mécanismes de financement des Nations Unies y compris le FEM, les donateurs et la FAO peuvent s'accorder sur la manière de prêter assistance à l'alimentation et à l'agriculture et de mobiliser les ressources nécessaires.

49. *L'utilisation des ressources axée sur les résultats* confiée à la FAO par les États Membres par le biais de l'application des procédures d'obligation redditionnelle.

50. *Une base pour la collaboration régionale ou sous-régionale* grâce aux liens entre les domaines d'action prioritaires nationaux, sous-régionaux et régionaux établis au cours du processus préparatoire de la Conférence régionale.

H. LA NECESSITÉ D'UN ENGAGEMENT DE LA PART DES ÉTATS MEMBRES

51. La FAO ne sera pas en mesure d'appliquer avec succès les nouvelles politiques et procédures de programmation par pays si celles-ci ne sont pas pleinement approuvées par les pays bénéficiaires et les pays qui contribuent à l'aide au développement. Il faut que les gouvernements fournissent des conditions favorables à la réalisation de l'engagement mutuel entre la FAO et le pays de chercher et de mobiliser conjointement des ressources en faveur des résultats convenus du cadre de programmation par pays. Cette entreprise commune peut nécessiter d'investir du temps de travail du personnel et des ressources et d'accorder une attention accrue sur le plan politique.

VI. Prochaines étapes

52. Des « Directives relatives à la programmation par pays » internes et plus détaillées seront parachevées en 2011 et prendront en compte les orientations fournies par le Comité du Programme. Elles seront assorties d'un programme de formation complet, qui débutera en 2012. D'ici à la fin 2012, tous les pays devraient disposer d'au moins un cadre de programmation par pays préliminaire.

VII. Orientations demandées

53. Le Comité du Programme est invité à:

- d) fournir des avis et commentaires sur les politiques et principes qui orientent le processus de programmation par pays de la FAO.
- e) envisager la nécessité d'un engagement actif des États Membres dans le processus de programmation par pays.
- f) fournir des avis et des orientations concernant le bien-fondé d'utiliser les priorités convenues par le gouvernement et la FAO par le biais du processus de programme-cadre de pays pour hiérarchiser l'utilisation des demandes de PCT.