



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

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

COMITE DU PROGRAMME

Cent quinzième session

Rome, 26-30 mai 2014

**Évaluation du bureau régional et des bureaux sous-régionaux de la FAO
pour l'Asie et le Pacifique**

RÉSUMÉ

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

M. Masahiro Igarashi

Directeur

Bureau de l'évaluation

Tél.: (06) 570-53903

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org



mj553f

Bureau de l'évaluation

Évaluation du bureau régional et des bureaux sous-régionaux de la FAO pour l'Asie et le Pacifique

Résumé

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

Bureau de l'évaluation (OED)

Le présent rapport est disponible en version électronique à l'adresse suivante:
<http://www.fao.org/cfs/cfs-home/fr/>

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement celles de la FAO.

© FAO [2013]

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction et d'adaptation ainsi qu'à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressé par courriel à copyright@fao.org.

Pour obtenir de plus amples informations sur le présent rapport, prière de contacter:

M. le Directeur du Bureau de l'évaluation (OED)
Viale delle Terme di Caracalla 1, 00153
Rome, Italie
Courriel: evaluation@fao.org

Composition de l'équipe d'évaluation

- M. Nurul Alam, Bangladesh, Chef d'équipe
- M. Maxine Olson, États-Unis d'Amérique, spécialiste de l'ONU
- M. Brian Perry, Royaume-Uni, spécialiste de la production et la santé animales
- M. Kolone Vaai, Samoa, spécialiste de la région du Pacifique
- Mme Tullia Aiazzi, OED, Chef de l'évaluation
- Mme Carlotta de Vivanco, OED, analyste
- Mme Genny Bonomi, OED, analyste

Résumé

Historique

ES1. En octobre 2011, du fait de l'intérêt suscité par le rapport d'évaluation du Bureau régional et du Bureau sous-régional de la FAO pour le Proche-Orient présenté plus tôt dans l'année, le Comité du programme de la FAO a chargé le Bureau de l'évaluation d'effectuer des évaluations similaires dans toutes les régions de la FAO au cours des deux prochaines années. Pour 2012, les régions prioritaires étaient l'Europe et l'Asie centrale et l'Afrique. Les évaluations des régions Amérique latine et Caraïbes et Asie et Pacifique devaient démarrer en 2013. Toutes ces évaluations devaient suivre la même méthodologie, s'agissant en particulier de la consultation des États Membres de la FAO dans chacune des régions.

ES2. Elles ont été réalisées pendant une période de gouvernance dynamique et de changements transformationnels menés sous la conduite du Directeur général et lancés au début de 2012. Elles ont également examiné la manière dont l'approche suivie par l'Organisation en matière de décentralisation a été approfondie. On a toutefois estimé que l'évaluation des bureaux de la FAO en Asie et dans le Pacifique permettrait de fournir des renseignements complémentaires et plus détaillés sur les défis auxquels la région est confrontée depuis 2004 concernant la décentralisation. Considérant, dans une perspective plus large, que les retours d'information sur les évaluations constituent des éléments essentiels pour une organisation détentrice de savoirs comme la FAO, l'équipe d'évaluation s'est efforcée de tirer des enseignements importants qui permettront à l'Organisation de poursuivre l'amélioration de son travail sur la décentralisation.

Processus d'évaluation

ES3. Le Bureau de l'évaluation de la FAO a lancé la phase d'examen du bureau régional et des bureaux sous-régionaux de la FAO pour l'Asie et le Pacifique en février 2013. L'équipe d'évaluation, dirigée par un consultant externe expérimenté, était composée de trois autres consultants indépendants expérimentés et de trois évaluateurs du Bureau de l'évaluation.

ES4. L'équipe d'évaluation a adopté une démarche participative et a largement consulté les parties prenantes de la FAO, externes et internes. Tout au long du processus d'évaluation, le personnel de la FAO a été invité à faire connaître ses vues sur son propre travail, le cadre institutionnel, les réalisations et les défis; des projets de cadre de référence et de rapport ont été distribués et les observations et suggestions du personnel ont été prises en considération, le cas échéant. De même, on a demandé l'avis des Membres de la FAO, des clients et des utilisateurs de ses produits et services et des partenaires de la FAO, dans le cadre d'entretiens, de visites dans les pays, d'enquêtes par questionnaire, d'entretiens téléphoniques et de réunions.

ES5. Suivant l'exemple des autres évaluations des bureaux et sous-bureaux régionaux, l'équipe d'évaluation a choisi l'Évaluation indépendante de la décentralisation de la FAO, achevée en 2004, comme point zéro, en raison de sa portée et de la profondeur de son analyse. Elle s'est attachée, dans un premier temps, à recenser et examiner toutes les politiques de la

FAO visant au renforcement du processus de décentralisation de l'Organisation. Compte tenu de l'ampleur des changements survenus dans ce domaine, notamment à partir de 2010, l'équipe d'évaluation a choisi quelques questions clés à analyser plus en détail: gouvernance, ressources mises à la disposition de la région, fixation des priorités, mobilisation des ressources; unité d'action de la FAO, et services d'appui. Elle a également procédé à un examen approfondi d'un secteur technique important: la production et la santé animales. L'analyse a permis de mieux comprendre la pertinence, l'efficacité, la durabilité et les effets des activités réalisées par la FAO dans la région et ces facteurs ont été intégrés dans l'analyse d'ensemble.

ES6. L'équipe d'évaluation s'est rendue dans différents pays, choisis par sondage, pour s'informer directement de l'opinion et des perceptions des parties prenantes nationales quant à la structure et à l'efficacité de la FAO. Des réunions ont eu lieu dans ces pays, selon que de besoin, avec des institutions nationales et internationales; par ailleurs, l'équipe d'évaluation a directement pris contact avec des bénéficiaires finals des projets réalisés par la FAO dans ces pays, que ce soit au niveau des institutions ou des communautés. Des visites ont été effectuées dans les pays suivants: Bangladesh, Bhoutan, Cambodge, Chine, Fidji, Indonésie, Mongolie, Myanmar, Népal, et Papouasie-Nouvelle-Guinée¹. Le Bureau régional (RAP) situé à Bangkok a été visité à deux reprises, la première fois pendant la phase préparatoire et la seconde, avec toute l'équipe d'évaluation. Le Bureau régional (SAP) installé à Apia été visité une fois.

ES7. Les consultations avec les Membres se sont poursuivies, même après les visites dans les pays. Une réunion avec les présidents des groupes régionaux a eu lieu en mai 2013 et les Membres ont eu la possibilité d'être informés et de donner leur avis sur l'évaluation. Les avis des Membres sur l'efficacité de la FAO dans la région ont été recueillis au moyen du processus d'évaluation, d'entretiens menés durant les visites dans les pays et d'un questionnaire. Le rapport sera présenté avec la réponse de la Direction générale lors de la Conférence régionale pour l'Asie et le Pacifique en mars 2014.

ES8. L'équipe d'évaluation a utilisé un large éventail d'outils quantitatifs et qualitatifs pour produire des éléments concrets issus de sources primaires et secondaires permettant de résoudre les problèmes et les questions qui surgissent lors de l'évaluation. Un tableau soigneusement élaboré et complet, comprenant des questions centrées sur des problèmes, a orienté le processus de collecte de données et d'informations afin que celles-ci soient en cohérence et en harmonie avec les principales questions de l'évaluation. Les outils utilisés ont été les suivants:

- analyse des politiques, stratégies, circulaires, bulletins du Directeur général, décisions des organes directeurs, examens ou autres documents pertinents visant à renforcer le réseau de la FAO, ainsi que des processus et procédures destinés à améliorer l'exécution des activités de la FAO et leurs effets dans les pays;
- examen du niveau d'adéquation des ressources en personnel et des compétences de la FAO dans la région;
- entretiens semi-structurés, avec des groupes ou des individus, harmonisés à l'aide de listes de contrôle;
- enquête par questionnaire auprès des États Membres de la région, pour contacter un nombre plus important d'États Membres que ce qui était possible dans le cadre des visites de pays et leur demander leur opinion;

¹ L'équipe d'évaluation prévoyait de visiter Tuvalu, mais des contraintes logistiques ne l'ont pas permis.

- enquête par questionnaire auprès du personnel de la FAO travaillant dans la région, pour recueillir des informations plus détaillées sur des questions liées à l'emploi du temps et à la politique de décentralisation de la FAO;
- études sur dossier et analyse des questions suivantes: portefeuille de projets, gestion du cycle des projets, pour un échantillon représentatif d'initiatives; transactions et archives se rapportant à l'appui administratif et aux opérations;
- analyse comparative de la couverture géographique de la FAO, par rapport à d'autres institutions spécialisées présentes dans la région.

ES9. L'équipe d'évaluation a eu des difficultés à évaluer l'efficacité de l'Organisation car elle a dû faire face à certaines contraintes et limites, en particulier l'absence de normes correspondantes, de relevés de l'emploi du temps et de point de référence initial. En outre, le questionnaire destiné aux États membres a été envoyé directement, ou par l'intermédiaire des représentants de la FAO, à un nombre minimum de trois partenaires gouvernementaux clés dans tous les États membres de la région. Le faible taux de réponse a été à peine suffisant pour tirer des enseignements utiles, et le retour d'informations n'a pas été aussi fructueux que prévu. Le manque de mémoire institutionnelle et le nombre important de nouveaux fonctionnaires dans de nombreux bureaux n'ont pas permis d'obtenir une évaluation complète au niveau des pays.

Principales constatations, conclusions et recommandations

ES10. L'équipe d'évaluation devait se pencher sur deux grands thèmes:

- i. les progrès accomplis par l'Organisation dans la mise en application des décisions de décentralisation de ses fonctions et de ses rôles dans la région;
- ii. les résultats des politiques et des procédures de décentralisation de la FAO sur l'exécution des activités dans les États Membres de la région.

ES11. De l'avis de l'équipe d'évaluation, la réponse à la première question susmentionnée est simple: «La FAO a progressé dans la transmission de pouvoirs entre le Siège et RAP, mais la transmission est de loin beaucoup moins importante entre RAP et les bureaux de pays.» Il est incontestable que les bureaux de pays ont vu leur indépendance s'accroître assez considérablement au fil du temps. Ils ont notamment reçu des pouvoirs accrus en matière d'achats, de recrutement, de définition des priorités, etc., et plusieurs d'entre eux ont rationalisé leurs activités en utilisant le Système mondial de gestion des ressources en 2013. Par ailleurs, l'intégration des équipes de réhabilitation et d'urgence dans les représentations de la FAO a renforcé les capacités et la visibilité de la FAO dans un certain nombre de pays. Pourtant, une des personnes interrogées a déclaré *«qu'on a le sentiment que la pression exercée pour décentraliser et déléguer des pouvoirs à partir de Rome a abouti à une concentration et une recentralisation à Bangkok»*. En effet, des éléments du présent rapport montrent que pour un certain nombre de processus et de procédures, RAP semble jouer davantage un rôle de «contrôle central» qu'un rôle de facilitation et de liaison entre les pays et le Siège.

ES12. L'équipe d'évaluation estime que l'Organisation devrait impérativement gommer cette perception en exprimant clairement son intention d'étendre la délégation des processus administratifs appropriés aux bureaux de pays. Il est essentiel que les documents sur les

politiques que le Siège élabore sur la décentralisation et la délégation de pouvoirs énoncent clairement que les bureaux de pays jouent un rôle central dans l'amélioration de l'efficacité de la FAO en tant qu'organisation et l'obtention de résultats satisfaisants dans les pays. La volonté de l'Organisation de transmettre des pouvoirs appropriés non seulement aux bureaux régionaux mais aussi aux bureaux de pays doit être communiquée clairement à tous les acteurs concernés par divers moyens: consultations ouvertes, évaluations, choix des formes de délégation de pouvoirs, plan de transfert progressif des pouvoirs et établissement de rapports. Les bureaux régionaux doivent montrer concrètement qu'ils ont vraiment l'intention d'intégrer ce changement dans leur plan de travail et les rapports qu'ils communiquent au Siège.

ES13. A cet égard, la FAO doit répondre à la question de savoir ce qu'elle doit réellement décentraliser au niveau des pays et surtout quels pouvoirs doivent être délégués et à qui. En Asie et dans le Pacifique, comme partout ailleurs, le stade de développement et les besoins de nombreux Membres évoluent rapidement, ce qui oblige la FAO à repenser et à réformer le modèle et les moyens actuels qu'elle utilise pour fournir des services d'appui et produire un impact au niveau des pays. L'Organisation doit réfléchir à cette évolution et proposer de nouveaux modèles de présence et de coopération à ses divers membres.

ES14. La FAO doit répondre à une autre question, qui porte sur la manière dont elle doit maintenir son avantage compétitif et sa valeur ajoutée en tant qu'organisation mondiale spécialisée, en veillant à ce que ses ressources soient judicieusement réparties entre deux sortes de demandes concurrentielles: les demandes émanant des fonctions techniques et normatives et les demandes programmatiques des unités décentralisées. De fait, les mesures de décentralisation ne peuvent aboutir que si la FAO procède à un rééquilibrage et un calibrage constants et prudents des pouvoirs internes en introduisant les changements fonctionnels et structurels qui apparaissent indispensables dans le processus de réforme de l'Organisation.

ES15. La réponse à la deuxième question est plus complexe. Il est incontestable que le RAP a renforcé son image et sa présence dans la région. Ce bureau est désormais très visible dans tous les pays et constitue désormais, sur le plan hiérarchique, le point de référence incontournable, immédiatement au-dessus des bureaux de pays. Les fonctionnaires techniques de RAP sont des fonctionnaires *de jure* chargés de la direction technique de tous les projets nationaux et régionaux. D'ailleurs, les produits normatifs destinés à la région Asie et Pacifique émanent en grande partie du Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique (RAP), du Bureau sous-régional pour les Îles du Pacifique (SAP) et de l'ensemble des bureaux de pays de la région. Le processus d'approbation des projets du PCT s'est amélioré en termes d'efficacité, et l'allocation des ressources du PCT semble plus juste et équitable qu'auparavant. Des instruments et des processus comme le Cadre de programmation par pays, le Manuel sur le cycle des projets ainsi que la stratégie et les directives sur la mobilisation des ressources, ont été bien accueillis et considérés comme des éléments pouvant faciliter la gestion et l'exécution des programmes, même à ce stade précoce.

ES16. Les mesures introduites semblent prometteuses et représentent un pas dans la bonne direction dans de nombreuses sphères. Il faudra néanmoins du temps pour qu'elles débouchent sur des résultats tangibles à grande échelle, s'agissant de la taille et de la cohérence du portefeuille de projets dans les pays, de la qualité des documents de projets, de l'efficacité de l'exécution, et de la production de résultats et d'impacts. L'équipe d'évaluation considère que

les signes de l'amélioration de la qualité de l'exécution, sur le plan de la pertinence, de l'efficacité et de l'impact, sont encore loin d'être vraiment visibles.

ES17. Les évaluateurs ont trouvé une autre preuve du rôle important que la FAO joue en Asie et dans le Pacifique. En effet, les États membres de la région ont reconnu, à des degrés divers et de manières différentes, que la FAO était une organisation mondiale détentrice de compétences et de connaissances techniques uniques, et salué son rôle de conseiller et de partenaire dans tout ce qui concerne, au sens large, l'agriculture, la sécurité alimentaire et la sécurité sanitaire des aliments ainsi que l'utilisation et la gestion durables des ressources naturelles. Ce point confirme que la FAO doit maintenir son avantage mondial sur le plan des produits normatifs et des outils de connaissances tout en répondant aux nouvelles réalités qui apparaissent dans les États membres. Or la fourniture de produits et de services d'excellence à une clientèle aussi diversifiée est un défi de taille pour l'Organisation. Elle ne peut y parvenir que si elle pense et agit comme une seule et même organisation afin d'anticiper, d'écouter, d'analyser les besoins des États membres, et d'y répondre au mieux de ses capacités. Il faut également pour cela qu'elle réussisse à intégrer de manière transparente et mutuellement bénéfique ses fonctions techniques et normatives et ses activités programmatiques et de promotion des politiques au niveau des pays.

Mise en place d'un cadre institutionnel

ES18. En 2013, la présence de la FAO en Asie était importante: Treize pays comptaient une représentation de la FAO à part entière et un bureau régional. Cette présence n'est pas uniforme, et des déséquilibres existent, pour des motifs liés à l'histoire et à la dimension des pays. Plusieurs pays à revenu faible et très faible pourraient ainsi exiger, et mériteraient peut-être, une présence plus forte de la FAO, qui pourrait également se justifier par l'importance de l'agriculture dans leur modèle de développement économique. Néanmoins, des progrès significatifs ont été faits dans ce domaine depuis le 12 juin 2012, date à laquelle la création de deux postes de représentants adjoints de la FAO et d'un poste de spécialiste des partenariats et des programmes a été approuvée pour la Papouasie-Nouvelle-Guinée. A cet égard, puisque ce spécialiste fera fonction de directeur du programme de la FAO dans le pays et qu'il dépendra hiérarchiquement du Sous-Directeur général/Représentant régional, l'équipe d'évaluation **suggère** de transférer également la responsabilité de l'appui fonctionnel et technique du programme de terrain pour la Papouasie-Nouvelle-Guinée de SAP à RAP, afin que le cadre des responsabilités et de la supervision soit cohérent et transparent.

ES19. L'équipe d'évaluation a constaté que la présence de la FAO dans le Pacifique était très faible. La distance entre les îles du Pacifique joue un grand rôle en termes de temps et de frais de voyage. C'est pourquoi des solutions créatives sont mises en œuvre pour étendre la couverture géographique. Le travail accompli par les correspondants nationaux est satisfaisant, mais encore insuffisant compte tenu de leur mandat très restreint. Toujours dans cette région, des progrès significatifs ont été accomplis à la fin de 2013 grâce à l'ouverture, prévue, de quatre postes de représentants de la FAO. Cependant, la localisation du Bureau sous-régional de la FAO à Apia (Samoa) crée une forme d'isolement relatif par rapport aux autres organisations de l'ONU dans la région et aux principales organisations régionales, comme le Secrétariat de la Communauté du Pacifique (CPS), qui sont toutes localisées à Fidji. S'il s'avère qu'un transfert vers les Fidji n'est pas viable pour la FAO, SAP **devrait envisager** d'y installer un fonctionnaire recruté sur le plan international et dont le rôle serait de mobiliser des ressources, de coordonner les activités et d'élaborer des politiques. De même, la FAO

pourrait envisager de contribuer aux postes de chargés de liaison financés conjointement par l'ONU dans certains des pays concernés, afin de participer aux activités de liaison menées quotidiennement avec les gouvernements.

ES20. L'équipe d'évaluation **suggère avec force** que compte tenu des mécanismes de couverture des pays, qui ont été récemment renforcés, et de la nécessité impérieuse de fournir des services de manière plus efficace aux États membres dans la sous-région, SAP devrait bénéficier, sur le plan institutionnel, d'un degré d'autonomie plus élevé et de pouvoirs accrus en matière de programmation, de fonctionnement, d'administration, voire d'utilisation directe des bases de ressources et de connaissances de la FAO, notamment les unités qui sont localisées au Siège.

ES21. Concernant les lignes hiérarchiques, depuis 2010, tous les représentants de la FAO dans la région rendent compte au Sous-Directeur général et Représentant régional de RAP, qui rend lui-même compte au Directeur général adjoint (Opérations). Ce changement a incontestablement clarifié la chaîne de communication et de responsabilité, ce qui devrait faciliter l'obtention de gains d'efficience et l'identification des véritables goulets d'étranglement. Il apparaît clairement que RAP est aussi le premier point de contact pour l'appui technique et administratif demandé par les bureaux de pays, et que SAP ne devrait jouer ce rôle que pour les pays du Pacifique. Il conviendrait également d'améliorer la communication entre le Siège et RAP vers les bureaux de pays, en particulier ceux qui sont liés à des représentations de la FAO à accréditation multiple.

ES22. Les représentations de la FAO dans la région ont réussi à se faire accepter par les gouvernements, qui apprécient leur participation active et leur appui réactif. Les bureaux de pays sont considérés comme l'épine dorsale de la présence de la FAO dans les pays et la passerelle qui permet d'obtenir une assistance et un appui de l'Organisation. L'équipe d'évaluation a noté que deux éléments fondamentaux déterminent la crédibilité de la présence de la FAO dans les pays. Le premier est la compétence et les capacités du représentant de la FAO, qui est la vitrine et le porte-parole de l'Organisation dans le pays. Les évaluateurs ont noté combien les questions d'intégration, de visibilité et de communication qui se posent avec les parties prenantes nationales dépendent largement des compétences professionnelles, administratives et interpersonnelles du représentant. Le deuxième est la capacité à répondre aux demandes, qui dépend de la manière dont le bureau de pays peut obtenir un appui technique de haut niveau de la part de RAP et du Siège, de la prévisibilité de cet appui, et du maintien d'une masse critique de capacités de la FAO au niveau du pays. Cependant, une réponse ne peut être efficiente et efficace que si le Siège et RAP créent un environnement favorable et fournissent un appui de qualité.

ES23. En termes de gouvernance, la Conférence régionale de la FAO pour l'Asie et le Pacifique a assumé à partir de 2010 le nouveau rôle de définition des priorités qui lui a été confié. Les États membres ont confirmé, de façon modérée, qu'ils appréciaient le nouveau rôle de la Conférence et qu'il s'agissait là d'un thème de débat très important. Un problème qui reste à résoudre est celui de la faible participation et capacité à se faire entendre du groupe Pacifique Sud-Ouest, qui est un groupe d'États membres qui se situe à part dans le mécanisme de gouvernance «informel» de l'Organisation. L'équipe d'évaluation **suggère** que RAP et le Bureau de l'appui à la décentralisation (OSD) veillent à ce que l'ordre du jour de la

Conférence régionale pour l'Asie et le Pacifique accorde une place suffisante aux questions qui intéressent les petits États insulaires du Pacifique.

ES24. Une autre question qui reste en suspens dans le contexte des conférences régionales de la FAO en général est celle du lien formel qui existe entre les commissions techniques régionales et la Conférence régionale elle-même. Les cinq commissions techniques régionales dans la région Asie et Pacifique ont accumulé une somme importante d'expériences techniques collectives, et sont assez actives et respectées. La Conférence régionale pour l'Asie et le Pacifique reconnaît désormais davantage leur rôle et a admis, en 2010 et 2012, que «*les recommandations issues des commissions techniques régionales pouvaient être considérées comme les priorités régionales pour les sous-secteurs dont elles s'occupent*». Le Secrétariat de la FAO n'ayant manifestement pas encore fait sienne cette décision, l'équipe d'évaluation a formulé la recommandation 5.

Définition des priorités et planification

ES25. Le représentant régional, le coordonnateur sous-régional et les représentants de la FAO ont été respectivement chargés en 2010 de diriger les activités de définition des priorités et de planification aux niveaux national, sous-régional et régional. Cette délégation de pouvoirs représente un changement radical dans le processus de décision à la FAO, et son incidence est grande sur la manière et la nature de ce que l'Organisation exécute effectivement au niveau des pays.

ES26. À fin 2013, outre le cadre de programmation commun pour les pays du Pacifique, dix-huit cadres de programmation par pays (CPP) ont été formulés. Certains ont été approuvés, d'autres se trouvent en phase finale d'élaboration. Globalement, les gouvernements et les partenaires fournisseurs de ressources ont été unanimes concernant la valeur de cet instrument, et les représentants de la FAO ont indiqué qu'il fallait de préférence utiliser les CPP comme un document de référence avec les partenaires, afin de décrire les activités entreprises par l'Organisation dans le pays concerné pendant une période donnée.

ES27. Les CPP ont largement rempli leur objectif, qui était de définir les priorités de la FAO dans les pays en les alignant étroitement sur celles des États membres en matière de développement, et de fournir des apports au Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) lorsque le calendrier était favorable. Il est regrettable cependant que l'on n'ait pas su, dans la plupart des cas, tirer profit des compétences techniques de la FAO lors de la phase initiale de l'élaboration des CPP. Le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique ainsi que le Siège indiquent que ce sont eux qui sont chargés sur le plan institutionnel d'appuyer le processus d'élaboration des CPP en fournissant une assistance et des avis techniques durant les étapes initiales d'analyse de la situation et de définition des priorités. On note par ailleurs que l'intégration de la question de l'égalité des sexes dans les CPP est très limitée. C'est pourquoi l'équipe d'évaluation estime qu'il est essentiel que le processus de formulation des CPP comprenne, dans sa phase initiale, une consultation approfondie entre le représentant de la FAO et RAP sur les principaux domaines et activités dans lesquels la FAO peut avoir un avantage comparatif dans un pays, quel qu'il soit. Ce mécanisme permettrait également d'aligner les CPP sur les politiques de l'Organisation en matière d'égalité des sexes et de développement des capacités, qui figurent parmi les carences récurrentes recensées. La recommandation n° 1 couvre ce point.

ES28. Diverses modalités pratiques ont été mises en place pour élaborer les CPP. On note que, dans certains pays, la désignation d'une entité interministérielle chargée de négocier le CPP au nom du gouvernement a été une expérience positive, car cela a permis de définir de manière plus équilibrée les priorités nationales dans les différents domaines d'activités prioritaires de la FAO. L'équipe d'évaluation **recommande**, si le contexte institutionnel le permet, d'adopter cette approche, qui garantit une participation équilibrée de tous les ministères et départements concernés par le processus de définition des priorités de la FAO au niveau des pays.

ES29. Au niveau régional, RAP a formulé deux cadres de priorités régionales couvrant la période examinée. Il est le premier bureau régional à se livrer à ce type d'activité. Les responsables de leur élaboration doivent être félicités pour le rôle actif qu'ils ont joué à cet égard. Le deuxième cadre, qui couvre la période 2010-2019, a été examiné et approuvé par la Conférence régionale pour l'Asie et le Pacifique en 2010 et reconfirmé en 2012. L'absence d'un cadre des résultats a réduit l'impact de cet instrument, qui a pour but d'orienter les activités de l'Organisation dans la région, et l'accent exclusif mis sur les activités de RAP n'a pas permis de donner une vision cohérente de toutes les activités de la FAO dans la région.

ES30. En 2013, la FAO n'a pas ménagé ses efforts pour déployer son nouveau cadre stratégique. Dans ce contexte, il serait plus efficace que les futurs cadres de priorités régionales et rapports d'activités connexes soient intégrés dans tous les objectifs stratégiques et les résultantes du Cadre stratégique et aient un lien direct avec les besoins exprimés des États membres de la région et les CPP nationaux. L'équipe d'évaluation **suggère** également que les rapports sur la mise en œuvre de la composante régionale du Cadre stratégique soient complets et étudient toutes la gamme des réponses (produits et services) de l'Organisation à la région, notamment celles qui sont fournies par le Siège, RAP, SAP et les bureaux de pays.

ES31. Le Cadre stratégique révisé de la FAO devrait donner la possibilité de resserrer les liens et d'améliorer l'alignement entre le Siège et les bureaux décentralisés en ce qui concerne les activités programmatiques, et de créer des synergies plus grandes entre les modalités de travail. On note cependant qu'à la fin de 2013, la participation et la contribution des bureaux nationaux et sous-régionaux au processus de formulation avaient été très faibles, alors qu'ils avaient été chargés de diriger le processus de définition des priorités dans les pays. Or leur participation est cruciale si l'on veut obtenir un maximum de cohérence entre les priorités nationales et le Cadre stratégique de l'Organisation. La recommandation n° 1 ci-dessous couvre les deux problèmes principaux relevés en matière de définition des priorités.

Recommandation 1: À l'intention de la FAO, concernant la nécessité d'ouvrir à tous le processus d'élaboration de la structure hiérarchique axée sur les résultats du Cadre stratégique et des CPP

Reconnaissant les rôles directeurs et les compétences respectifs aux différents niveaux du processus de définition des priorités, l'équipe d'évaluation recommande que:

- a) des mécanismes spécifiques soient établis pour favoriser une participation active et structurée des chefs de tous les bureaux décentralisés de la FAO, y compris les bureaux sous-régionaux et régionaux ainsi que les bureaux de pays, à la définition et l'élaboration de la structure hiérarchique axée sur les résultats du Cadre stratégique; et
- b) le processus d'élaboration des CPP comprenne, dans sa phase initiale, des consultations approfondies entre les représentants de la FAO, les équipes multidisciplinaires des bureaux

régionaux, des représentants des équipes chargées des objectifs stratégiques et des divisions techniques du Siège sur les domaines et activités dans lesquels la FAO peut avoir un avantage comparatif dans un pays, quel qu'il soit.

Ressources

ES32. L'équipe a évalué le processus d'allocation de crédits au réseau de bureaux décentralisés de la région Asie et Pacifique au titre du Programme ordinaire de la FAO, en prenant pour base des données issues des programmes de travail et budget arrêtés pour les six exercices biennaux concernés. Sur la période, la part relative des ressources allouées à la région au titre du Programme ordinaire est restée stable, à environ 20 pour cent. En valeur nominale, le budget n'a pas augmenté. Cependant, le montant net des crédits ouverts pour le réseau de bureaux décentralisés de la région Asie et Pacifique n'a pas augmenté autant, pendant la période considérée, que celui des crédits ouverts pour l'ensemble du réseau des bureaux décentralisés.

ES33. Le total des ressources extrabudgétaires pour la région Asie et Pacifique a été multiplié par trois pendant la période examinée, ce qui s'explique principalement par une forte augmentation des ressources allouées aux projets nationaux en Asie. Les initiatives d'urgence et de relèvement, qui représentaient 43 pour cent du total du portefeuille, ont aussi contribué partiellement à l'augmentation.

ES34. La responsabilité de la gestion du portefeuille a évolué pendant la période examinée. Alors que les unités techniques chef de file sont constamment restées au Siège, les postes de fonctionnaire technique principal ont été progressivement transférés au Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique. En 2013, 75 pour cent des fonctionnaires techniques principaux étaient en poste dans ce bureau. La délégation de pouvoirs du Siège aux bureaux de pays concernant la responsabilité des opérations a suivi une tendance similaire. Le fait le plus récent à cet égard a eu lieu en 2013, lorsque la responsabilité des gestionnaires de budget concernant les activités d'urgence et de relèvement a été transférée aux représentants de la FAO.

ES35. Le remboursement des dépenses d'appui administratif et opérationnel, qui font partie des dépenses d'appui aux projets, est une autre source de financement pour les bureaux décentralisés, et pour les unités de la FAO en général. L'objectif de chaque pays de la région Asie et Pacifique a varié énormément en 2013, allant de 5 000 USD au Bhoutan à 1,2 million d'USD en Afghanistan. Les principaux problèmes liés à la répartition des recettes découlant des services administratifs et opérationnels (SAO) sont les suivants: i) son lien avec l'exécution réelle du projet concerné: à cet égard, l'équipe d'évaluation estime qu'une révision de ce principe est justifiée tout en étant consciente qu'aucune solution à court terme ne peut être espérée; ii) le manque de clarté avec lequel le calcul des recettes SAO est effectué; iii) son calendrier; et iv) le remboursement des dépenses engagées par les bureaux décentralisés pour l'exécution des projets régionaux et mondiaux. Compte tenu de son importance, l'équipe d'évaluation a analysé tout le mécanisme de manière approfondie dans le rapport et formulé la recommandation n° 2.

Recommandation 2: À l'intention de la FAO, concernant le mécanisme actuel des SAO

L'équipe d'évaluation recommande que les règles et procédures qui réglementent le calcul et la répartition des recettes SAO soient révisées comme suit:

- a) les informations disponibles sur les SAO doivent être harmonisées dans l'ensemble des systèmes d'information de l'Organisation;
- b) la politique de l'Organisation en matière de frais de gestion des projets et de SAO doit être mieux expliquée aux bureaux de pays et un système d'assistance aux utilisateurs devrait être mis en place au Siège pour les aider à ce sujet;
- c) les informations concernant les SAO doivent être publiées ou mis à disposition des utilisateurs selon un calendrier rendu public;
- d) un mécanisme doit être instauré pour que les contributions financières et en nature allouées par les bureaux décentralisés à la gestion et la mise en œuvre des projets régionaux et mondiaux soient équitablement remboursées.

ES36. L'équipe d'évaluation a également examiné les progrès accomplis dans la région dans la mise en œuvre de la Stratégie de mobilisation et de gestion des ressources (SMGR). Elle n'a trouvé pratiquement aucune réalisation dans ce domaine, mis à part la formulation d'une SMGR régionale et l'inclusion d'un «montant» financier dans quasiment tous les cadres de programmation par pays. Les problèmes recensés étaient notamment l'appui limité fourni aux bureaux de pays, la nécessité d'un changement de culture et les obstacles administratifs qui empêchent de conclure des accords sur des projets avec des institutions financières internationales.

ES37. L'équipe d'évaluation est d'avis que RAP et SAP sont les mieux placés pour fournir une aide et des services aux autres bureaux décentralisés, dans leurs domaines d'influence respectifs, afin qu'ils élaborent leurs stratégies de communication et de gestion des ressources. Les experts en communication et en gestion des ressources qui travaillent pour RAP doivent avoir l'expérience et les qualifications pour aider tous les autres bureaux décentralisés, ce qui permettrait de réaliser des économies d'échelle, de partager les enseignements et les expériences, d'être en rapport dans les pays avec les mêmes partenaires fournisseurs de ressources et de définir des thèmes d'intérêt commun pour regrouper les ressources des partenaires intéressés. L'équipe d'évaluation a donc formulé la recommandation n° 3 sur ce sujet.

Recommandation 3: À l'intention de RAP et de SAP, concernant la mobilisation des ressources et la communication

L'équipe d'évaluation recommande que RAP et SAP soient chargés des fonctions suivantes:

- a) fournir une aide et des services aux bureaux décentralisés de la région pour qu'ils élaborent et mettent en œuvre leurs stratégies de mobilisation de ressources;
- b) constituer une communauté de pratique en matière de mobilisation de ressources dans leurs domaines d'influence;
- c) aider les bureaux décentralisés à élaborer des plans de communication, à garantir l'assurance de la qualité durant la mise en œuvre, notamment pour la production de matériels de communication destinés à la mobilisation de ressources, ainsi qu'à d'autres fins visant à améliorer la sensibilisation en général.

ES38. Pour autant, le premier niveau d'engagement avec des fournisseurs de ressources potentiels doit bel et bien revenir au représentant de la FAO. Les représentations doivent donc être aptes à bâtir des partenariats, à positionner et créer une demande pour la FAO en prenant des engagements sur les politiques dans le pays concerné, et en y contribuant, qu'il s'agisse de projets ou non. Comme susmentionné, la FAO a besoin de recruter et d'affecter des représentants de la FAO ayant des profils de compétences clairement définis et correspondant aux nouvelles responsabilités qui ont été confiées à cette fonction.

ES39. On note qu'un certain nombre de pays de la région sont classés «pays à revenu moyen», mais que les modalités de financement de projets au titre du fonds fiduciaire unilatéral n'ont pas été fréquemment utilisées. En revanche, les modalités de la coopération Sud-Sud semblent offrir de plus grandes possibilités. À cet égard, le rôle des bureaux de pays devra également être étoffé pour que les programmes de coopération Sud-Sud répondent aux besoins des pays demandeurs, et que les compétences fournies soient adéquates. La coordination continuera d'être une fonction du Siège, mais les bureaux décentralisés devraient sans doute être renforcés pour jouer un rôle croissant lorsque la coopération Sud-Sud se développera. Il conviendra de prendre une décision sur la manière de rembourser les dépenses engagées, soit par une contribution de l'Organisation, soit dans le cadre des contributions budgétaires des pays qui fournissent les compétences en matière de coopération Sud-Sud.

Exécution aux niveaux national et régional

ES40. L'équipe d'évaluation a examiné en profondeur la production et la santé animales, qui est un exemple de la manière dont la décentralisation a eu une incidence pratique sur un domaine d'activité technique de l'Organisation. En 2013, le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique comptait trois experts en production et santé animales, chargés de mener des activités financées par le Programme ordinaire, notamment le Secrétariat de la Commission de la production et de la santé animales pour l'Asie et le Pacifique, et des ressources extrabudgétaires. À Bangkok et dans d'autres pays, on compte également des équipes du Centre d'urgence de la FAO pour la lutte contre les maladies animales transfrontières (ECTAD), qui a été créé à l'origine pour lutter contre la grippe aviaire hautement pathogène et qui s'est intéressé progressivement, en collaboration avec des partenaires importants, à d'autres maladies et d'autres problèmes touchant au développement de l'élevage.

ES41. L'équipe d'évaluation a estimé que les équipes de l'ECTAD dans la région étaient très actives et compétentes et donnaient un exemple de l'efficacité de la FAO dans la région. Leur succès est dû à une direction éclairée, à une bonne stratégie de communication, à des compétences de facilitation de haut niveau et à des sources de financement importantes et constantes. En outre, beaucoup de leurs membres ont des capacités techniques solides ainsi qu'une vaste expérience en Asie. Avant d'être transféré à la région, l'ECTAD a eu l'avantage considérable d'être créé dans le cadre du mécanisme de réponse d'urgence qui était centralisé au Siège et relevait de la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (TCE). En fait, on peut estimer que les principales compétences techniques de l'Organisation dans le domaine des maladies animales transfrontières sont désormais localisées en Asie, ce qui est tout à fait remarquable compte tenu de la nature des urgences initiales. L'équipe d'évaluation considère néanmoins que l'Organisation (et ses membres) peut en tirer plusieurs enseignements utiles pour son modèle «normal» de décentralisation:

- des synergies importantes peuvent être obtenues lorsque certains donateurs engagés peuvent garantir un financement constant des activités;

- des équipes techniques qualifiées et solides comprenant des fonctionnaires recrutés sur le plan national et international peuvent être bâties lorsque l'Organisation peut tirer parti de compétences de premier plan;
- des lignes hiérarchiques, des rôles et des responsabilités établis clairement, ainsi qu'une communication intensive et ciblée sont des éléments importants pour obtenir une efficacité et une efficacité maximales des actions entreprises;
- le Siège et les équipes décentralisées doivent partager des approches, stratégies et objectifs communs et y adhérer pleinement; ils doivent également se faire confiance et se respecter, afin de réaliser les objectifs fixés.

ES42. La haute direction de RAP a appliqué une interprétation stricte de la règle qui établit la responsabilité du fonctionnaire technique principal pour tous les projets nationaux et régionaux dans la région. Il est vrai que l'équipe multidisciplinaire de RAP est le plus grand bureau régional de la FAO, et que le maintien de capacités techniques dans un seul lieu, financées au titre du Programme ordinaire et par des ressources extrabudgétaires, a été positif pour la région en termes de masse critique de compétences. Néanmoins, ces ressources n'ont pas été suffisantes pour fournir un appui technique adéquat à toutes les activités de la FAO dans la région, et l'approche ne semble pas avoir globalement produit d'effets positifs. Des questions de compétences dans certains domaines de travail spécifiques ainsi qu'une charge de travail excessive et trop diversifiée ont nuit à la qualité et à la rapidité des interventions d'assistance et d'appui effectuées dans les pays dans les domaines techniques et politiques.

ES43. L'enjeu principal pour la FAO est de fournir à ses membres, en temps voulu et avec efficacité, des produits et des services dont la qualité est assurée. Pour y parvenir, l'Organisation doit fournir un appui technique systématique aux projets aux niveaux national et régional, et la validation technique des documents et des projets est la dernière étape d'une chaîne d'actions qui lui permet de garantir la fourniture de produits et de services de qualité à ses Membres. Le nombre réduit de fonctionnaires techniques et une charge de travail excessive ont gravement nuit à la capacité du Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique de mener cette fonction systématiquement et rapidement et ne lui ont pas permis, dans de nombreux cas, de fournir les produits et services attendus d'une manière satisfaisante et continue. Cette carence doit être traitée en priorité. Il existe des solutions correctrices (voir la section 9.1.1) qui pourraient être mises en œuvre sous la supervision du Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique. Le Bureau pourrait, par exemple, établir un mécanisme plus souple d'identification des compétences techniques disponibles dans l'Organisation, notamment au niveau national, pour appuyer d'autres initiatives, ou élaborer des protocoles d'accord avec des centres régionaux d'excellence pour améliorer le remboursement des dépenses d'appui technique.

ES44. Cela étant, aucune des solutions proposées ne réglerait à elle seule le problème fondamental, qui est que l'Organisation n'a pas assez de compétences techniques pour répondre aux besoins des États membres en matière de conception et de mise en œuvre du programme de terrain. On peut néanmoins atténuer en partie les effets de cette carence si l'on peut disposer d'une palette de mesures appropriées et les appliquer en les combinant. L'équipe d'évaluation estime que le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique interprète d'une manière trop rigide la règle de l'Organisation selon laquelle les fonctionnaires techniques principaux doivent être aussi proches que possible des pays. Il devrait, selon nous, l'appliquer avec une certaine souplesse pour réaliser l'objectif fondamental, qui est de livrer des produits et services en temps voulu et avec efficacité. L'Organisation devrait également réviser ses

procédures pour garantir le contrôle de la qualité des consultants, tout en réduisant les lourdeurs administratives liées à chaque processus de recrutement. Elle devrait en outre poursuivre sa réflexion sur les demandes presque excessives dont les fonctionnaires techniques principaux font l'objet, comme il est indiqué dans la version la plus récente du manuel sur le cycle des projets, en se penchant sur les tâches liées à la gestion et aux opérations. Il conviendra de tester plus longuement l'approche et d'analyser la question de manière plus approfondie, mais il existe un grand risque de surcharger des fonctionnaires techniques spécialisés avec des tâches qui pourraient être accomplies plus efficacement par des généralistes du développement ayant des capacités de gestion plus solides, et qui pourraient même être affectés au niveau national lorsque la taille du programme de terrain le justifie.

ES45. Une préoccupation connexe est la carence récurrente de la conception des projets et programmes de la FAO. La section 9.1.1 présente des solutions possibles pour s'attaquer à cette carence majeure, notamment le perfectionnement des capacités des fonctionnaires, la mise en place de systèmes plus faciles à utiliser et la création d'un système d'assistance aux utilisateurs. Chacune de ces solutions a ses limites et exige des ressources. D'autres pourraient être définies par la FAO elle-même et mises en œuvre comme il convient. La recommandation n° 4 porte sur ces aspects.

Recommandation 4: A l'intention de la FAO et de RAP, concernant les compétences techniques

L'équipe d'évaluation recommande que la FAO et RAP:

- a) mettent au point un système plus souple et complet pour tirer profit des compétences techniques existant dans l'Organisation et la région et compléter les capacités existantes de RAP, afin de répondre plus efficacement à la demande de ses Membres pour des services techniques;
- b) contrôlent attentivement, au moyen de systèmes d'enregistrement du temps de travail, les résultats obtenus par les fonctionnaires techniques nationaux dans le cadre du nouveau manuel sur le cycle des projets, et permettent aux principaux acteurs de débattre et de donner librement leur avis sur les goulets d'étranglement systémiques et les moyens possibles de les éliminer;
- c) veillent à ce que la conception et la formulation des projets et des programmes de la FAO soient conformes aux normes de qualité qui existent dans ce domaine.

ES46. L'équipe d'évaluation a noté que le Siège et RAP court-circuitent fréquemment les bureaux nationaux, notamment lorsqu'ils recensent les projets régionaux ou mondiaux qui nécessitent la participation des pays; lorsqu'ils invitent des fonctionnaires nationaux à participer à des activités de renforcement des capacités ou à des consultations techniques ou d'experts; et enfin lorsqu'ils examinent des initiatives prises par des institutions nationales dans le cadre des commissions techniques régionales. Ces pratiques nuisent non seulement à l'image de l'Organisation mais aussi à la qualité de la formulation et de la mise en œuvre des projets, ainsi qu'à la pérennité des produits. Les prochains plans de travail par pays devraient être un puissant moyen de réduction de ces pratiques, et l'équipe d'évaluation **insiste fortement sur la nécessité** d'y mettre un terme.

ES47. Un certain nombre de thèmes et de questions doivent être traités au niveau régional. En effet, les résultats de l'évaluation indiquent que le travail des commissions techniques régionales, ainsi que leurs priorités et recommandations, devraient être une source

d'orientation essentielle pour définir et formuler les programmes régionaux, tant les PCT que les initiatives financées par des ressources extrabudgétaires.

ES48. Une autre question qui lui est étroitement liée est celle du mécanisme élaboré par RAP pour sélectionner et formuler des PCT régionaux. Apparemment assez efficace, il a cependant pour défaut de ne pas prévoir de consultations avec les représentants de la FAO durant le processus de sélection, lesquels devraient être informés et impliqués dans ce processus puisque ce sont eux qui connaissent le mieux les besoins des pays au sein de la FAO, et que leur appui sera demandé pour valider la demande des gouvernements et, à une étape ultérieure, pour faciliter la mise en œuvre. La recommandation n° 5 couvre tous ces aspects.

Recommandation 5: À l'intention de la FAO et de RAP, concernant les programmes régionaux

- Afin d'améliorer la pertinence, l'efficacité et l'impact des programmes régionaux, notamment leur pertinence et leur appropriation au niveau des pays, l'équipe d'évaluation recommande que:
- a) les fonctionnaires techniques de la FAO au Siège et au Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique communiquent toujours avec le bureau de pays concerné au moment de la planification initiale de l'initiative auquel celui-ci doit participer;
 - b) la sélection et la formulation des programmes régionaux, tant les PCT que les initiatives financées par des ressources extrabudgétaires, soient alignées sur les priorités de travail définies par les commissions techniques régionales;
 - c) les représentants de la FAO participent au processus, dirigé par RAP, de définition et de sélection des PCT régionaux et d'autres projets régionaux et mondiaux.

ES49. Des éléments montrent que les résultats de la FAO en Asie et dans le Pacifique concernant l'intégration de la question de la parité hommes-femmes dans les activités techniques de l'Organisation et le respect de la parité parmi le personnel du cadre organique et les hauts fonctionnaires ne sont pas, dans l'ensemble, satisfaisants. Il est clair que de véritables progrès ne pourront être accomplis que si le Siège prend des mesures fortes et élabore un cadre des responsabilités adéquat relatif à la parité, notamment pour la dotation en personnel, y compris les hauts fonctionnaires. Les résultats ont été tout aussi médiocres concernant l'intégration de la protection/inclusion sociale dans les activités de l'Organisation dans la région, et la disponibilité de compétences et d'aptitudes adéquates parmi les fonctionnaires. La recommandation n° 6 couvre tous ces aspects.

Recommandation 6: À l'intention de RAP, concernant l'analyse des questions de parité hommes-femmes et les capacités de protection sociale

- L'équipe d'évaluation recommande que RAP prenne des mesures immédiates pour renforcer les capacités du bureau en matière de parité hommes-femmes et de protection sociale/rurale en recrutant un expert de la parité hommes-femmes ayant une forte expérience de ces questions. Il aura pour mission d'aider le réseau régional des point de contact pour les questions de politiques sociales et de parité hommes-femmes ainsi que les bureaux de pays, d'intégrer l'analyse des questions de parité, l'égalité hommes-femmes et les questions de politiques sociales/rurales dans les cadres de programmation par pays, au niveau des résultantes et des produits, ainsi que dans les produits normatifs et de la connaissance. Il contribuera également à la pleine mise en œuvre de la politique d'égalité des sexes. Comme il est probable que le poste ne pourra être pourvu que dans un

délai assez long, RAP devrait également veiller à acquérir des compétences correspondantes à court terme.

ES50. Pour ce qui est des outils et processus de l'Organisation, le principal changement notable a été le déploiement du Système mondial de gestion des ressources (SMGR). À la mi-2013, l'impact global de ce système était positif et la formation a été dispensée de manière cohérente dans les pays. Les problèmes liés au manque d'expérience concernant son utilisation ont progressivement disparu. Néanmoins, deux grandes critiques ont été systématiquement émises: premièrement, les processus devaient être adaptés au système, et non l'inverse; deuxièmement, le déploiement de SMGR supposait une recentralisation d'un certain nombre d'opérations et d'autorisations, ce qui allait à l'encontre du processus de décentralisation. Enfin, tous les acteurs concernés estiment qu'il faut impérativement une formation supplémentaire ainsi qu'un plan d'appui post-déploiement pour assurer la pérennité du système. Compte tenu de ces circonstances, l'équipe d'évaluation a formulé la recommandation 7.

Recommandation 7: À l'intention de la FAO, concernant l'appui qu'il faut continuer à apporter au SMGR

L'équipe d'évaluation recommande que la FAO continue d'apporter son appui à la mise en œuvre du système SMGR: Les mesures nécessaires sont les suivantes:

- a) il est urgent d'élaborer un plan rigoureux pour la période post-déploiement, comprenant, sans toutefois s'y limiter, une nouvelle formation;
- b) des super-utilisateurs devraient être placés dans le réseau décentralisé, car c'est là qu'ils peuvent le mieux contribuer aux opérations menées;
- c) un accès élargi et en connaissance de cause aux fonctions d'établissement de rapports de SMGR devrait être accordé dès que possible à tous les bureaux décentralisés;
- d) certains niveaux hiérarchiques d'approbation (voyages, recrutement, etc.) devraient être revus; et
- e) les responsabilités relatives au système SMGR doivent être clarifiées afin d'assurer une exécution rapide et efficace des transactions qui viennent à l'appui des opérations.

Dotation en personnel

ES51. Sur la période examinée, le nombre total de postes financés au titre du Programme ordinaire dans la région n'a connu qu'une augmentation modérée. Il n'a pas été possible d'établir une comparaison avec les ressources humaines hors personnel car le système SMGR ne peut fournir des données que depuis son déploiement. En décembre 2013, le nombre total d'employés de la FAO ayant un lieu d'affectation dans la région Asie et Pacifique était de 1984. La grande majorité d'entre eux étaient en Asie, la région du Pacifique Sud-Ouest ne comptant que 82 postes pourvus. Sur le total, 19 pour cent étaient des fonctionnaires et 81 pour cent relevaient des ressources humaines hors personnel.

ES52. Après avoir procédé à un examen de l'éventail de ses compétences, RAP a révisé son profil d'effectifs pour mieux correspondre aux besoins de la région, et le nombre de postes techniques a augmenté en 2012/2013 pour l'exercice biennal 2014/2015. Au Bureau sous-régional pour les Îles du Pacifique, qui est plus petit, des mesures ont été prises en 2013 pour

ajouter des capacités sectorielles nécessaires à l'éventail existant des aptitudes et des compétences, qui étaient insuffisantes pour couvrir les besoins de la région.

ES53. En général, la grande majorité des employés de la FAO qui travaillent dans les bureaux décentralisés de la région ont le sentiment qu'ils sont trop sollicités et qu'ils n'ont pas la possibilité de se former ou d'évoluer professionnellement. Des fonctionnaires techniques ont déclaré qu'ils consacraient plus de temps à des tâches opérationnelles et administratives qu'à des tâches techniques.

ES54. Les effectifs des bureaux de pays ont connu de grandes variations liées à la dimension du programme de terrain et au montant des recettes découlant des services administratifs et opérationnels au niveau des pays. Certains bureaux de pays comptaient des centaines d'employés, d'autres, dont le programme de terrain était réduit, étaient confrontés à des ressources humaines insuffisantes par rapport à leurs besoins et étaient plongés, comme l'a déclaré un fonctionnaire d'un de ces bureaux, dans un «*cycle de pénurie d'effectifs*». Des données montrent que RAP, grâce aux allocations des ressources du réseau des représentants de la FAO, a corrigé, dans une certaine mesure, le déséquilibre entre les pays qui étaient «mieux lotis» et disposaient de ressources extrabudgétaires importantes et les pays qui ne disposaient même pas des ressources humaines minimales pour profiter des possibilités d'un financement extrabudgétaire en élaborant de nouveaux projets et programmes. Il est apparu que d'autres améliorations étaient possibles. L'équipe d'évaluation **suggère** que la FAO examine cette option pour appuyer sa politique de décentralisation et considère qu'il s'agit d'un investissement pour renforcer certains des bureaux de pays qui connaissent une situation de pénurie de ressources.

ES55. Plusieurs problèmes ont été relevés concernant la gestion des ressources hors personnel, dont certains sont liés aux contrôles supplémentaires qui ont été mis en place au Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique concernant le recrutement et la gestion des personnes appartenant à la catégorie des ressources humaines hors personnel, et qui ont été la cause de défaillances et de retards dans l'exécution du travail de la FAO. Il est également urgent de réviser les types de contrats proposés à ces personnes ainsi que leurs conditions. L'équipe d'évaluation est consciente qu'il s'agit d'une des activités prévues dans la stratégie du Bureau des ressources humaines, et **encourage l'Organisation à en faire une priorité urgente**. Plus important encore, il semble qu'il y ait un conflit de fait entre le besoin de cohérence et d'harmonisation dans l'interprétation et l'application des politiques de l'Organisation en matière de ressources humaines en Asie et dans le Pacifique et les deux lignes hiérarchiques du fonctionnaire chargé des ressources humaines au Bureau régional, un doublon qui crée une politique parallèle de gestion des ressources humaines de la FAO dans la région.

ES56. Le présent rapport a examiné en détail les procédures qui nuisent à l'efficacité de l'exécution à la section 7.5. L'équipe d'évaluation **suggère** notamment que pour des raisons tenant à l'efficacité, les bureaux de pays qui ont les capacités opérationnelles et administratives de gérer les procédures relatives aux voyages pourraient bénéficier d'un niveau de délégation accru dans ce domaine. En cas d'impossibilité, toutes ces procédures devraient être concentrées dans la région pour que l'entité qui en est chargée soit clairement responsable. Afin de renforcer la décentralisation et l'harmonisation des politiques de

l'Organisation dans toutes ses unités, l'équipe d'évaluation a formulé les recommandations 8 et 9.

Recommandation 8: À l'intention de la FAO, concernant les liaisons hiérarchiques des bureaux des ressources humaines

Afin de garantir une application cohérente de la politique de gestion des ressources humaines de la FAO, l'équipe d'évaluation recommande que le poste de fonctionnaire chargé des ressources humaines dans tous les bureaux régionaux soit détaché du Bureau du Directeur, ce qui est actuellement déjà le cas pour d'autres fonctionnaires.

Recommandation 9: À l'intention de la FAO, concernant la délégation de pouvoirs relative au recrutement international de consultants

L'équipe d'évaluation recommande de déléguer des pouvoirs accrus aux responsables du budget pour le recrutement international de consultants lorsque les capacités qui existent au sein du bureau décentralisé concerné sont suffisantes.

Partenariats

ES57. Dans la région Asie et Pacifique, la FAO est depuis de nombreuses décennies un partenaire de développement stable et fiable pour les États membres. L'Organisation est intervenue dans de nombreux domaines de spécialités dans son champ de compétences et a joué des rôles divers: initiateur, facilitateur, catalyseur et exécuteur. Les gouvernements de la région apprécient la contribution de la FAO à leurs efforts d'élaboration de politiques et de renforcement des capacités dans divers secteurs.

ES58. Cependant, sur un certain nombre de thèmes, de nombreux gouvernements de la région regroupent leurs forces avec celles de leurs voisins dans le cadre d'organisations régionales telles que l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), l'Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR) et la Communauté du Pacifique (CPS), qui jouent de plus en plus un rôle de premier plan dans ces fonctions. La FAO **serait bien placée** pour élaborer et renforcer une logique de partenariat mutuellement bénéfique avec ces organismes. L'Organisation doit se positionner comme un fournisseur ou un courtier de connaissances et de solutions de pointe, et définir clairement les domaines dans lesquels elle peut apporter une valeur ajoutée en appliquant son indéniable avantage comparatif.

ES59. La collaboration avec les organisations du système des Nations Unies, tant au niveau national que régional, est constructive et active. Elle prend notamment corps dans des initiatives régionales conjointes, dans sa participation à des équipes de pays des Nations Unies, ainsi que dans la formulation et la gestion de programmes conjoints des Nations Unies.

ES60. Enfin, l'équipe d'évaluation a trouvé peu d'exemples concrets de partenariats avec la société civile ou le secteur privé au cours de son examen. Or les organisations de la société civile jouent un rôle de fournisseur de services dans la mise en œuvre des projets de la FAO,

mais d'autres rôles potentiels, qui sont décrits dans la Stratégie de la FAO en matière de partenariats avec la société civile, sont encore peu exploités.

Conclusions générales

ES61. Les changements transformationnels en cours au sein de la FAO représentent un tournant historique dans la manière de fonctionner de l'Organisation, qui a déclaré que la décentralisation était à la fois un objectif et un facteur porteur. À la fin de 2013, lors de la rédaction du présent rapport, il était encore trop tôt pour évaluer de manière significative les effets concrets de ces changements et leur impact au niveau des pays à moyen et long terme. Mais ils ont déjà produit certains avantages visibles, qui ont été appréciés dans les bureaux décentralisés et par les Membres. La Direction de la FAO a fait preuve de maturité et de prudence en tirant parti des enseignements et des problèmes qui sont apparus dans le processus de décentralisation.

ES62. L'exercice biennal qui se termine a permis de consolider l'expérience acquise et de trouver des réponses aux problèmes en prenant davantage de mesures d'accompagnement et de compensation. Cette approche de bon augure prépare et ouvre la voie à la nouvelle façon de travailler qui a commencé en janvier 2014. On peut s'attendre à ce qu'un certain nombre de questions se posent de nouveau ou apparaissent pour la première fois. Il faudra donc assurer leur suivi, faire preuve de vigilance et rechercher constamment de nouvelles solutions. Un des problèmes que devra résoudre l'Organisation concerne sa capacité à maintenir un juste équilibre entre le rôle que joue la FAO en tant qu'organisation qui fournit des produits normatifs et des outils de connaissances grâce à son capital intellectuel et son avantage technique, et son mandat de base, qui est de fournir des services programmatiques, consultatifs et techniques aux niveaux national et régional, ce qui exige une décentralisation accrue des pouvoirs pour améliorer l'efficacité et l'efficacé. La FAO doit s'efforcer de fusionner ces deux rôles concurrentiels pour créer une seule et même organisation intégrée qui sait mobiliser l'ensemble de ses atouts pour fournir de meilleurs services aux États membres. Dans ce contexte, la stratégie de décentralisation qui se déploie devra être équilibrée et calibrée avec soin pour s'inscrire dans la vision à long terme de l'Organisation.