

Groupe des « Amis du Président » du Conseil de la FAO

Programme de travail et budget 2010-11

Note d'information 6 – novembre 2009

***Gains d'efficience*¹**

Généralités

1. L'Organisation n'a épargné aucun effort pour réaliser des gains d'efficience en réduisant le coût des intrants et en améliorant les processus et les mesures de recouvrement des coûts. Les organes directeurs ont été régulièrement tenus au courant des progrès enregistrés. Les mesures mises en œuvre de 1994 à 2009 ont généré des économies pour un total de 95,6 millions d'USD par an, comme cela a été communiqué aux organes directeurs et tel qu'illustré à l'annexe 1.

2. Globalement, au cours de cette période, des économies ont été dégagées dans les domaines suivants:

- Réduction du coût des intrants, à hauteur de 27,7 millions d'USD par an;
- Rationalisation des processus d'appui administratif et opérationnel, pour un total de 32,3 millions par an;
- Déstratification sélective, pour un total de quelque 9,9 millions d'USD par an;
- Ajustement progressif de la composition des ressources humaines mises en œuvre, pour un total de 12,3 millions par an;
- Accroissement de la base de financement du Programme de travail grâce à un meilleur recouvrement du coût des services extrabudgétaires, pour un montant de presque 13,4 millions par an.

3. L'Évaluation externe indépendante (EEI) a noté que « l'Organisation et ses membres [avaient] reconnu l'importance de réaliser des gains d'efficience dans l'administration et les programmes techniques de la FAO afin de maximiser les maigres ressources budgétaires affectées aux activités techniques. »² L'Évaluation n'a pas tenté de vérifier indépendamment ces données, pour la période examinée, mais elle a précisé qu'« aucune preuve n'a[va]it été trouvée dans les registres des organes directeurs ou les rapports de vérification intérieure des comptes qui mettait en doute ces chiffres. »³

4. L'analyse développée dans la présente note s'appuie sur le cadre actuel établi pour réaliser des gains d'efficience, sur l'expérience acquise en 2008-09 et sur les mesures prévues pour l'exercice 2010-11.

Cadre pour la réalisation de gains d'efficience à partir de 2006-07

5. Lors de l'examen des gains d'efficience proposés dans le Sommaire du PTB 2006-07, le Comité du Programme et le Comité financier ont reconnu les gains de productivité importants réalisés ces dernières années et les difficultés liées à la réalisation de nouvelles économies, et ils ont demandé que les objectifs dans ce domaine soient réalistes.⁴

6. L'Organisation s'est donc engagée, à partir de l'exercice 2006-07, à atteindre un taux de gain d'efficience typique du secteur public, de 1,0 à 1,5 pour cent par an. Il a également été reconnu que la complexité croissante des mesures visant à dégager des économies de façon continue exigerait des investissements ou la volonté de supporter des coûts de transition.

¹ C 2009/15, paragraphes 179-190

² C 2007/1A.1, paragraphe 1222

³ C 2007/1A.1, paragraphe 1223

⁴ CL 128/13, paragraphe 63 et CL 128/11, paragraphe 17

7. Pour atteindre cet objectif et identifier de nouveaux gains d'efficacité, un cadre global a été mis en place autour de cinq grands principes: toutes les activités sont concernées; les objectifs sont fixés avec les gestionnaires qui sont dès lors tenus responsables de l'obtention et de la notification des résultats; des niveaux appropriés de délégation et de contrôle interne sont définis; une stratégie et des mesures d'incitation efficaces sont mises en place en matière d'établissement des coûts internes pour renforcer la collaboration interdisciplinaire; et tous les programmes sont auto-évalués à l'aide de procédures et critères communs.

8. Au cours de l'exercice 2006-07, des changements complexes au processus administratif et à la structure ont été mis en route pour réaliser des gains d'efficacité sur plusieurs exercices⁵. Des économies de 14,1 millions d'USD par an, supérieures à la fourchette annuelle fixée, ont été obtenues et enregistrées pour l'exercice 2006-07⁶. Les gains de productivité (notamment la réduction du délai de paiement des fournisseurs, ramené de 7-10 jours à 2-3 jours) ont également contribué à améliorer l'efficacité de l'Organisation.

Gains d'efficacité en 2008-09

9. Ce même cadre a été appliqué aux gains d'efficacité biennaux de 13,1 millions d'USD prévus dans le PTB 2008-09. Cette prévision était inférieure à la fourchette annuelle fixée en raison, notamment, de la complexité des changements à apporter au processus administratif pour assurer la pleine mise en œuvre du Centre des services communs et dégager les économies biennales prévues de 8 millions de dollars EU à compter de 2009. L'Organisation a poursuivi sur sa lancée en 2006-07 avec un nouveau repositionnement des équipes pluridisciplinaires et la rationalisation des divisions chargées des politiques et des opérations, qui ont permis de dégager des économies supplémentaires de l'ordre de 5,1 millions d'USD par exercice biennal en 2008-09.

10. En approuvant le PTB 2008-09, la Conférence a demandé l'identification d'économies et de gains d'efficacité supplémentaires pour un montant de 22,1 millions d'USD, à réaliser au cours de l'exercice, en sus des économies de 13,1 millions d'USD déjà prévues dans ce même PTB. Pour l'identification des nouvelles économies demandées en 2008-09, les gestionnaires ont suivi cinq approches, compte tenu des recommandations formulées par l'Évaluation externe indépendante (EEI): réduction du coût des intrants; rationalisation des processus d'appui administratif et opérationnel; déstratification sélective; ajustement progressif de la composition des ressources humaines mises en œuvre; et accroissement de la base de financement du Programme de travail grâce à des ressources extrabudgétaires supplémentaires.

11. Comme le Comité financier en est régulièrement informé, le Secrétariat prévoit la mise en place, d'ici la fin de l'exercice, de mesures permettant de réaliser ces gains d'efficacité et économies supplémentaires de 22,1 millions d'USD, dont toutefois 16,1 millions d'USD seulement devraient être effectivement obtenus grâce à des gains d'efficacité au cours de l'exercice 2008-09. Les 6 millions d'USD restants seront réalisés à titre d'économies ponctuelles en 2008-09.

12. Concernant le déficit de 6 millions d'USD d'économies dérivant de gains d'efficacité en 2008-09, il est estimé que des économies supplémentaires de 3,5 millions d'USD seront dégagées en 2010-11 puisque les mesures prévues dans le courant de l'exercice 2008-09 produiront leur plein effet biennal à partir de janvier 2010 (comme par exemple, les économies dérivant du redéploiement en 2008 ou en 2009 du personnel dont les postes ont été supprimés). Les 2,5 millions d'économies restant à dégager, seront identifiés et mis en œuvre en 2010-11.

13. Globalement, 16,3 millions d'USD en gains d'efficacité annuels seront réalisés d'ici la fin de l'exercice 2008-09, comme indiqué à l'annexe 1 pour 2008-09. Ce montant correspond à un taux annuel de 1,8 pour cent, supérieur à la fourchette de 1,0 à 1,5 pour cent par an, fixée pour les gains d'efficacité au niveau de l'Organisation.

⁵ CL 131/18, tableau 21

⁶ C 2009/8 PIR 2006-07, paragraphes 305-309

14. Pour encourager la présentation de propositions créatives et dégager les fonds nécessaires à l'exploitation des idées nouvelles intéressantes pour la réalisation de gains d'efficacité, un fonds d'innovation a été mis en place en 2008-09 et sera maintenu en 2010-11.

Gains d'efficacité prévus en 2010-11

15. La planification des gains d'efficacité en 2010-11 s'est inspirée de l'expérience acquise en 2008-09 et des conclusions de l'Examen détaillé. La Direction est également pleinement consciente des circonstances particulières de l'exercice 2010-11, une période de réforme intense prévoyant la mise en œuvre d'une série de changements importants dans toute l'Organisation, qui retentiront sur le personnel et sur les services. Les nombreux projets de réforme concomitants associés à des gains d'efficacité encore non identifiés et non corroborés, pourraient compromettre la réalisation des améliorations attendues d'une bonne partie des mesures prévues.

16. Comme indiqué plus haut, l'Organisation a eu du mal à identifier la totalité des gains d'efficacité supplémentaires demandés en 2008-09, en dépit du renforcement et de l'intensification des efforts déployés. La pleine mise en œuvre de certaines des mesures identifiées est une opération de longue haleine, notamment le processus de déstratification lancé en 2008 qui permettra de réaliser des économies importantes en 2010-11. D'autres possibilités peuvent demander une étude attentive et des consultations avec le personnel et les Membres, et comporter des dépenses d'investissement et des coûts de transition pendant la mise en œuvre. Un exemple est l'examen en cours du Centre des services communs et les économies possibles grâce au regroupement, qui n'ont pas été prévues dans le PTB 2010-11 dans l'attente d'une analyse plus approfondie.

17. L'Examen détaillé sert également de base pour des économies à plus long terme. Il a couvert tous les aspects liés aux services administratifs, aux contrats, aux achats, à la gestion et aux systèmes financiers, aux ressources humaines, aux technologies de l'information et aux systèmes de communication⁷. Il a formulé une série de recommandations concernant les améliorations nécessaires et a effectué une analyse factuelle et quantifiée des gains d'efficacité possibles en 2010-11. Après examen par les Groupes de travail du CoC-EEI et par le Comité financier, les coûts et les économies liés aux recommandations de l'Examen détaillé ont été pleinement intégrés dans le PAI⁸, avec un prolongement des délais de mise en œuvre pour réduire les risques. Les mesures de l'Examen détaillé prévues pour 2010-11 sont traitées dans le cadre du PTB 2010-11. Toutefois, les économies monétaires potentielles en 2010-11, qui ont été examinées par les Membres, sont plutôt modestes mais attestées par les avis d'experts demandés par l'EEI et les Membres.

18. Le PAI intégré pour 2010-11 établit l'ordre de priorité et l'enchaînement des actions sur la base de critères similaires à ceux de 2009 (voir la Note d'information 4, paragraphes 15-23). Sept des actions recommandées par l'Examen détaillé pourront générer des économies de 3,85 millions d'USD en cours d'exercice, notamment au titre du Projet 9 du PAI sur la réforme des systèmes administratifs et de gestion. Ces économies seront toutefois subordonnées à la disponibilité de contributions volontaires de base.

19. Outre le solde des gains d'efficacité non identifiés recherchés en 2008-09 et à réaliser pleinement en 2010-11 (voir paragraphe 12), et compte tenu de l'Examen détaillé et des risques liés à la mise en œuvre du PAI en 2010-11, il a été possible d'identifier des gains d'efficacité réalistes pour 2010-11 pouvant générer des économies biennales pour un montant de 19,6 millions d'USD, soit 1,0 pour cent par an. En considération du risque que représente un trop grand nombre d'activités simultanées, la plupart des économies sont concentrées dans un seul domaine, comme indiqué ci-après.

20. La *déstratification sélective* des postes de directeur au Siège comportera une réduction de coûts de **17,4 millions d'USD** en 2010-11, l'essentiel des gains d'efficacité étant attendu au cours de cet exercice. La déstratification entraîne la réduction de 40 postes de directeur au Siège (dont 27 en 2010-11), ainsi que la suppression, le déclassement ou la révision des fonctions de divers postes des services

⁷ C 2008/4, paragraphe 39

⁸ CL 137/8, Annexe II et C 2009/7, Annexe 5

généraux. Conformément aux orientations données dans le PAI et examinées par les Groupes de travail du CoC-EEI et par le Comité financier en 2009, ces économies ont été réinvesties dans des programmes du PTB 2010-11 proposé⁹. Soixante-dix pour cent de ce montant a été réinvesti dans le même domaine technique concerné par la déstratification, en reconnaissance des activités sectorielles de fond relevant de ces postes. Les trente pour cent restants (5,2 millions d'USD) ont fourni des ressources qui ont été promptement reprogrammées et réaffectées pour faire en sorte que certains domaines de travail particulièrement prioritaires reçoivent des ressources supplémentaires dans le PTB 2010-11, conformément aux indications des organes directeurs¹⁰ (statistiques, droit à l'alimentation, EMPRES, élevage, changement climatique, pêches et forêts).

21. *Réduction du coût des intrants.* Deux domaines de réduction des coûts liés aux Plans d'assurance médicale de la FAO permettront à l'Organisation d'économiser d'environ **1,1 million d'USD** en 2010-11. Le premier consiste en un accord avec l'assureur garantissant le maintien des frais de traitement des demandes de remboursement et des frais généraux au niveau de 2007. Ces frais ont enregistré une croissance annuelle de près de 5 pour cent. Le second concerne le niveau actuel de plafonnement des contributions des retraités, qui favorisait de plus en plus ceux qui avaient accompli de courtes périodes de service, par rapport à la plupart des retraités ayant mené de plus longues carrières au sein de l'Organisation. Les plafonds prévus pour le montant des primes à payer par les retraités au titre de l'assurance maladie sont donc modifiés pour correspondre à un pourcentage d'une retraite minimum après environ 25 ans de service.

22. *Rationalisation des processus d'appui administratif et opérationnel.* La décentralisation des activités du Programme de coopération technique aux bureaux décentralisés à partir de 2010 permettra de réduire les coûts de gestion, de suivi et de coordination du PCT d'environ **0,9 million d'USD**. D'autres économies proviendront notamment de la réduction des coûts de stockage externe.

23. *Ajustement progressif de la composition des ressources humaines mises en œuvre.* Bien que cette nouvelle approche ait permis de réaliser des économies importantes en 2008-09, l'expérience a montré qu'il était nécessaire de gérer avec précaution les ajustements touchant les ressources humaines afin de ménager des perspectives de carrière au personnel et pour assurer une composition optimale des ressources humaines internes et externes nécessaires à la fourniture de services. Il est également important d'assurer la pérennité des connaissances techniques institutionnelles clés. Les économies prévues dans ce domaine sont donc négligeables.

24. *Accroissement de la base de financement du Programme de travail grâce à des ressources extrabudgétaires supplémentaires.* Aucune économie nette n'a pu être prévue pour 2010-11 au titre des mesures possibles suivantes: le financement partagé des postes pour lesquels des ressources extrabudgétaires contribuent directement au Programme de travail; et le suivi attentif du recouvrement des dépenses d'appui supplémentaires applicables, conformément à l'action 3.16 du PAI. Cette action sera assurée notamment par la mise en œuvre de principes de recouvrement des coûts en usage au sein des Nations Unies et la transmission de directives pertinentes aux bureaux décentralisés engagés dans des activités financées par des contributions volontaires. Cette ligne de conduite sera suivie par le Secrétariat conformément à la recommandation du Comité financier à sa cent vingt-huitième session, tenue en juillet 2009¹¹, mais en raison des délais nécessaires pour l'examen par les organes directeurs des changements demandés à la politique de recouvrement des coûts de la FAO, et du temps nécessaire pour procéder à leur mise en œuvre, aucune économie ne peut être prévue pour 2010-11.

⁹ Le paragraphe 46 du PAI établit que « les économies récurrentes seront obtenues grâce à la restructuration et seront réaffectées à l'exécution des activités techniques de l'Organisation ».

¹⁰ C 2009/15, paragraphe 88

¹¹ CL 137/4, paragraphe 61

Annexe 1: Principaux gains d'efficiency réalisés par la FAO de 1994 à 2009 (millions d'USD)

Exercice	Gains d'efficiency pleinement réalisés, par catégorie	Économies annuelles estimées
Réduction du coût des intrants		
Avant 2003	Nouveaux accords de partenariat (CTPD, experts invités, retraités, etc.)	11,0
Avant 2003	Nouvelle politique en matière de voyages autorisés	2,0
Avant 2003	Réduction des coûts unitaires de communication	1,0
Avant 2003	Remplacement des chargés de programme recrutés sur le plan international dans les bureaux de pays par des cadres recrutés sur le plan national	6,0
2004-05	Facturation interne des coûts de stockage et de distribution des publications, à titre d'incitation	0,3
2004-05	Achats conjoints d'électricité avec les organisations ayant leur siège à Rome	0,2
2004-05	Nouvelles réductions du volume de la documentation préparée en vue des sessions des organes directeurs, de la Conférence et du Comité des produits (organisé immédiatement avant ou après le Comité de l'agriculture)	4,0
2006-07	Paiement automatisé des prestataires de services résultant en une réduction des charges bancaires	0,2
2008-09	Réduction du coût des intrants, y compris de nouveaux changements dans la politique en matière de voyages autorisés	3,0
	<i>Réduction du coût des intrants, total partiel</i>	27,7
Rationalisation des processus d'appui administratif et opérationnel		
Avant 2003	Réduction du personnel d'appui grâce à la bureautique	12,0
Avant 2003	Création d'un service administratif de soutien	2,0
Avant 2003	Recours accru aux sous-traitants pour la publication et la production des documents et aux traducteurs indépendants locaux pour les conférences régionales	6,0
Avant 2003	Restructuration des opérations du Programme de terrain	5,0
2004-05	Restructuration des bureaux des dossiers courants	0,2
2004-05	Réduction des effectifs de soutien administratif du fait du transfert des fonctions du Service d'appui à la gestion à l'Unité administrative de soutien de la Direction générale	0,3
2006-07	Rationalisation des groupes chargés des politiques et des opérations dans les bureaux régionaux	1,4
2008-09	Nouvelle rationalisation des groupes chargés des politiques et des opérations dans les bureaux régionaux	0,5
2008-09	Économies dérivant de la mise en œuvre du Centre des services communs (CSC)	4,0
2008-09	Rationalisation des processus d'appui administratif et opérationnel	0,9
	<i>Rationalisation des processus d'appui administratif et opérationnel, total partiel</i>	32,3
Déstratification sélective		
Avant 2003	Arrangements en matière de gestion, y compris l'élimination des postes d'assistant du Sous-Directeur général et des Directeurs de division	4,0
2006-07	Élimination de 21 postes de directeur (D) et des postes de personnel d'appui connexes	4,5
2008-09	Élimination de 13 postes de directeur (D) et des postes de personnel d'appui connexes	1,4
	<i>Déstratification sélective, total partiel</i>	9,9

Exercice	Gains d'efficience pleinement réalisés, par catégorie	Économies annuelles estimées
Ajustement progressif de la composition des ressources humaines mises en œuvre		
Avant 2003	Abaissement de la classe moyenne des postes du cadre organique	5,0
Avant 2003	Décentralisation de l'assistance technique, de l'assistance aux politiques et des opérations au profit des bureaux régionaux	2,0
2006-07	Restructuration du siège, avec le démantèlement du Bureau du Sommet mondial de l'alimentation - suivi et alliances	0,7
2008-09	Déploiement d'équipes multidisciplinaires dans de nouveaux lieux d'affectation	2,0
2008-09	Abaissement de la classe moyenne des postes du cadre organique	2,6
	<i>Ajustement progressif de la composition des ressources humaines mises en œuvre, total partiel</i>	12,3
Accroissement de la base de financement du Programme de travail grâce à un meilleur recouvrement du coût des services extrabudgétaires		
Avant 2003	Recouvrement accru des coûts liés aux services d'appui technique aux projets	4,0
2006-07	Augmentation des taux de recouvrement des dépenses d'appui pour les projets fournissant un soutien aux activités du programme ordinaire	2,5
2006-07	Augmentation des taux de recouvrement des dépenses d'appui pour les projets d'urgence, de 6,5 pour cent à 10 pour cent	5,0
2008-09	Accroissement de la base de financement du Programme de travail grâce à l'intégration de ressources extrabudgétaires	1,9
	<i>Accroissement de la base de financement du Programme de travail grâce à un meilleur recouvrement du coût des services extrabudgétaires, total partiel</i>	13,4
Gains d'efficience pleinement réalisés, total annuel		95,6