

Plan d'action immédiate pour le renouveau de la FAO

Résumé analytique du Président

1) À sa session de 2007, la Conférence de la FAO a demandé au Comité de la Conférence de présenter un Plan d'action immédiate pour le suivi de l'Évaluation externe indépendante, couvrant les éléments d'un nouveau Cadre stratégique de la FAO et d'un Plan à moyen terme (Résolution 5/2007). Le rapport du Comité de la Conférence répond à cette attente. L'Évaluation « a établi que le monde avait besoin de la FAO, mais d'une FAO plus en prise sur les réalités, performante et efficace, ayant des priorités plus précises ». Elle a formulé une bonne centaine de recommandations en tant que base pour la prise de décisions par les Membres sur un ensemble d'éléments pour le renouveau de la FAO.

2) En 2007, la Conférence s'est félicitée des résultats de l'Évaluation et de la réponse de la direction communiquée par le Directeur général. Elle a établi un Comité de la Conférence ouvert à tous les Membres de l'Organisation et lui a donné un délai d'un an pour présenter des propositions pour le Plan d'action immédiate. Pendant dix mois d'activité intense, par l'intermédiaire de trois Groupes de travail et fort de l'appui de la direction de la FAO, le Comité a procédé à une analyse détaillée des conclusions de l'EEI et de la réponse de la direction, avant d'élaborer son propre ensemble de recommandations, qu'il soumet à présent à l'examen de la Conférence de la FAO réunie en session extraordinaire. Ces recommandations ont obtenu le consensus des membres du Comité et l'appui sans réserve du Directeur général et de la direction.

Le Plan d'action immédiate décrit de façon détaillée les actions qui doivent être engagées pour la **Réforme dans la croissance** de la FAO, le calendrier correspondant et les incidences sur les ressources, au point de vue des coûts et des économies. Il sera complété par un additif qui sera mis en circulation à la fin d'octobre et qui donnera davantage de précisions sur les coûts, les économies, les ressources nécessaires et le calendrier de mise en œuvre.

Le Plan d'action immédiate contient les principales parties suivantes:

- **Priorités et programmes de l'Organisation:** Cette partie décrit en détail le nouveau cadre fondé sur les résultats proposé pour la conception de tous les programmes de l'Organisation, les objectifs mondiaux, les objectifs stratégiques et l'approche de l'établissement des priorités et de la gestion des ressources. L'orientation de la FAO partira de ses activités actuelles pour se concentrer davantage sur les incidences pour les États Membres, sur le plan national et à l'échelle mondiale;
- **Réforme de la gouvernance:** Cette partie traite de l'efficacité, de l'efficacé et de la prise en charge par les Membres. Des mesures sont proposées afin de renforcer le rôle distinct que jouent les organes directeurs de la FAO en assurant la cohérence mondiale des politiques et des réglementations et leur rôle dans l'exercice de la supervision exécutive, tout en respectant les rôles distincts des organes directeurs et de la direction;
- **Réforme des systèmes, de la programmation et de la budgétisation, changement de culture et restructuration de l'Organisation:** Cette partie présente une série détaillée de mesures pour la réforme du cycle de programmation et de budgétisation et pour la mobilisation de contributions volontaires en faveur d'un programme unifié, doté de priorités clairement définies par les Membres. Elle propose également des mesures visant à: déléguer les pouvoirs et les assortir d'une obligation redditionnelle, renforcer les ressources humaines, apporter des améliorations administratives et renforcer l'efficacité des unités du Siège et des bureaux décentralisés, tout en libérant des ressources pour les activités techniques directes;
- Mise en œuvre du Plan d'action immédiate, portant à la fois sur la gouvernance et sur les dispositions relatives au suivi de la gestion; et
- Résumé des coûts, des économies et des besoins en ressources et calendrier d'exécution pour 2009-2011.

Planification fondée sur les résultats et mise en oeuvre

3) Le nouveau Cadre stratégique et le Plan à moyen terme auront une structure intégrée fondée sur les résultats. Ils jetteront les bases de la « **Réforme dans la croissance** », en établissant des priorités et en axant les travaux sur les besoins des Membres, et en donnant des éclaircissements sur les relations moyens-finalités par lesquelles la FAO contribuera à l'obtention des effets convenus dans et pour les États Membres. Ils réorienteront l'action de l'Organisation, non plus centrée sur ce qu'elle prévoit de faire avec les contributions ordinaires, mais sur ce qu'elle entend obtenir grâce aux contributions ordinaires et à des ressources volontaires.

4) L'approche améliorée de la programmation, fondée sur les résultats, repose sur la structure hiérarchique suivante:

- a) **La vision de la FAO et trois objectifs mondiaux** représentent les effets profonds, du point de vue du développement, dans les domaines relevant du mandat de la FAO, que les États Membres visent à obtenir;
- b) **Les objectifs stratégiques** contribuent à la réalisation des objectifs mondiaux et expriment l'impact que les Membres devraient obtenir sur une période de dix ans, dans les pays, les régions et au niveau mondial, avec les contributions de la FAO;
- c) **Les résultats de l'Organisation** définissent les résultats attendus de l'utilisation, par les États Membres et les partenaires, des produits et des services fournis par la FAO dans le cadre de chaque objectif stratégique;
- d) **Les fonctions essentielles** représentent les moyens d'action indispensables que la FAO devra mettre en œuvre pour obtenir des résultats, compte tenu des avantages comparatifs de l'Organisation.

Clarté des objectifs stratégiques et grands axes des priorités et programmes de la FAO

5) **Hiérarchisation et focalisation des résultats de l'Organisation:** L'établissement de priorités et la focalisation des activités de la FAO sont essentiels à tous les niveaux du cadre fondé sur les résultats et sont absolument indispensables au niveau des résultats de l'Organisation pour parvenir à une plus grande efficacité et à une prestation efficace de services aux Membres et aux autres parties prenantes. La FAO doit s'acquitter de sa responsabilité dans tous les domaines de son mandat et allouer des ressources aux résultats de l'Organisation qui contribuent à l'évidence à la réalisation des objectifs stratégiques. Dans ce contexte, il faut donner la priorité absolue aux besoins des Membres et aux nouveaux défis.

6) C'est au niveau des résultats que les principales réalisations des travaux de la FAO sont élaborées dans des domaines importants tels que le « droit à l'alimentation » et les questions connexes de l'environnement porteur pour accroître la production vivrière et l'accès à ces aliments de ceux qui en ont le plus besoin. Il s'agit notamment de l'appui à l'élaboration des cadres de politiques et capacités institutionnelles nationales essentielles. C'est également à ce niveau que la spécificité est donnée aux travaux de la FAO dans des domaines réglementaires très importants tels que la sécurité sanitaire des aliments. La réalisation des résultats de l'Organisation intégrera des résultats de l'application des contributions ordinaires et des contributions volontaires.

7) Des cibles et des indicateurs permettant d'évaluer les progrès réalisés sont en cours de définition pour les résultats de l'Organisation et un système de suivi fondé sur les résultats sera établi. Ce même système et les données recueillies faciliteront également l'évaluation de l'impact au niveau des objectifs. Cette innovation majeure dans la façon dont la FAO prévoit, met en œuvre et évalue ses travaux étendra la prise de décisions par la direction et facilitera la supervision de la part des organes directeurs, tant en ce qui concerne l'utilisation de toutes les ressources, conformément aux priorités convenues, que pour ce qui est des avantages qui en découlent pour chaque État Membre et pour la communauté mondiale.

8) Pour mieux définir les priorités du Plan à moyen terme 2010-13 et du Programme de travail et budget 2010-11 en 2009, les Membres travailleront en étroite collaboration avec la direction, par l'intermédiaire du Comité de la Conférence prévu, à l'analyse des besoins des Membres. Cette analyse sera accompagnée d'une analyse structurée de l'application potentielle des atouts de l'Organisation, qui figure dans les fonctions essentielles, chacune s'appuyant sur une stratégie visant à assurer des approches

cohérentes et de coopération entre les unités organisationnelles et la poursuite de l'excellence. L'analyse inclut les considérations suivantes: résultats obtenus par l'Organisation dans chaque domaine de travail; capacité technique existante, y compris pour les activités interdisciplinaires et intégration des atouts dans les activités de sensibilisation, le travail normatif et la coopération technique. Cette analyse reconnaîtra qu'il y a des domaines dans lesquels la FAO devra renforcer ses capacités de fourniture de services. Étant donné l'ampleur du mandat de la FAO et la limitation de ses ressources, la disponibilité, pour les États Membres, d'autres sources de prestation de services ou de produits et les avantages comparatifs de la FAO constitueront des critères importants. Il sera essentiel d'éviter les chevauchements et de travailler en partenariat, notamment avec d'autres organisations du système des Nations Unies, mais aussi avec d'autres instances, tant publiques que privées.

Vision de la FAO et objectifs mondiaux: La vision de la FAO est celle d'un monde libéré de la faim et de la malnutrition, dans lequel l'alimentation et l'agriculture¹ contribuent à améliorer le niveau de vie des populations, notamment les plus pauvres, et cela de manière durable en termes économiques, sociaux et environnementaux. Pour favoriser la réalisation de cette vision et des Objectifs du Millénaire pour le développement, la FAO s'attachera à promouvoir la contribution constante de l'alimentation et de l'agriculture durable à l'accomplissement des trois objectifs mondiaux suivants:

- *réduire le nombre absolu de personnes souffrant de la faim et bâtir progressivement un monde offrant à tous la possibilité de disposer à tout moment d'une nourriture suffisante, saine et nutritive, leur permettant de satisfaire leurs besoins et préférences alimentaires pour mener une vie saine et active;*
- *éliminer la pauvreté et favoriser le progrès social et économique pour tous en augmentant la production vivrière, en favorisant le développement rural et en pérennisant les moyens d'existence;*
- *gérer et utiliser de manière durable les ressources naturelles, y compris la terre, l'eau, l'air, le climat et les ressources génétiques, au profit des générations présentes et futures.*

Objectifs stratégiques de la FAO:

- *Intensification durable de la production végétale*
- *Accroissement de la production animale durable*
- *Gestion et utilisation durables des ressources halieutiques et aquacoles*
- *Gestion durable des forêts et des arbres*
- *Gestion durable des terres, des eaux et des ressources génétiques et réponses améliorées aux défis de l'environnement mondial ayant une incidence sur l'alimentation et l'agriculture*
- *Qualité améliorée et sécurité sanitaire des aliments à tous les stades de la filière alimentaire*
- *Environnement porteur pour les marchés afin d'améliorer les moyens d'existence*
- *Sécurité alimentaire améliorée et meilleure nutrition*
- *Amélioration de la préparation et réponse efficace aux menaces et situations d'urgence alimentaires et agricoles*
- *Parité hommes-femmes pour l'accès aux ressources, aux biens, aux services et à la prise de décisions dans les zones rurales*
- *Investissements publics et privés accrus dans l'agriculture et le développement rural*

Principales fonctions essentielles:

- *Suivre et évaluer les tendances et perspectives à moyen et à long termes*
- *Réunir et fournir des informations, des connaissances et des statistiques*
- *Élaborer des politiques internationales et des normes*
- *Fournir des options et avis en matière de politiques et de législations*
- *Offrir un appui technique à l'accès aux connaissances techniques et au renforcement des capacités*
- *Assurer plaidoyer et communication*

¹ Le terme agriculture englobe les cultures, l'élevage, les forêts et les pêches.

- 9) Les principes directeurs qui présideront à la reformulation des programmes de la FAO seront les suivants:
- a) aider les pays à élaborer leurs politiques et à renforcer leurs capacités d'action dans des domaines qui peuvent stimuler le développement durable de la production vivrière, la sécurité alimentaire et une croissance économique favorable aux pauvres;
 - b) encourager l'amélioration des conditions mondiales et régionales en matière de développement en veillant à la cohérence des politiques et des réglementations et à la disponibilité d'informations à l'appui du développement national;
 - c) aider la communauté mondiale et les divers États Membres à affronter les problèmes d'actualité, notamment le changement climatique et la flambée des prix des denrées alimentaires.
- 10) Parmi les autres outils importants qui donneront des informations sur l'élaboration des résultats de l'Organisation et des objectifs stratégiques, il faut citer les suivants:
- a) les cadres nationaux sur les priorités à moyen terme élaborés avec les divers gouvernements afin de cibler les efforts de la FAO sur les besoins nationaux;
 - b) l'élaboration de domaines d'action prioritaires sous-régionaux et régionaux.
- 11) **Les domaines d'action prioritaires** contribuent aux objectifs stratégiques et aux résultats de l'Organisation. Ils vont:
- a) aider à mobiliser des ressources pour les groupes de résultats prioritaires qui pourraient bénéficier d'un financement supplémentaire en constituant des « thèmes phares » fournissant un outil de communication et de plaidoyer pour favoriser la mobilisation de ressources extrabudgétaires volontaires et des partenariats afin de compléter les contributions ordinaires;
 - b) favoriser peu à peu un financement groupé et moins restrictif à partir de contributions extrabudgétaires volontaires;
 - c) prendre en compte principalement les questions qui sont des priorités pour les pays en développement, en mettant l'accent sur le renforcement des capacités et l'ajustement des cadres de politiques;
 - d) faciliter le contrôle exercé par les organes directeurs sur l'utilisation de ces ressources extrabudgétaires, conformément aux priorités convenues.
- 12) **Objectifs fonctionnels:** Pour assurer l'intégration de tous les aspects des travaux de l'Organisation dans un cadre fondé sur les résultats, y compris son administration et ses procédures, deux objectifs fonctionnels ont été définis. Ils auront des cibles et des indicateurs de résultats et aideront l'Organisation à améliorer constamment non seulement la pertinence et l'impact de ses prestations techniques, mais encore son efficacité et sa contribution à la réalisation des objectifs stratégiques:
- a) une collaboration efficace avec les États Membres et d'autres parties prenantes telles que les organisations de recherche, professionnelles et de la société civile (partenariat et communication); et
 - b) une administration efficace et efficiente.

Améliorer la gouvernance et le contrôle

- 13) Des modifications importantes sont envisagées pour améliorer le fonctionnement des organes directeurs de la FAO afin:
- a) de mettre davantage l'accent sur la cohérence des politiques et réglementations mondiales et régionales et sur le règlement des problèmes émergents;
 - b) d'améliorer la participation des Membres à l'élaboration des politiques et au contrôle du travail de l'Organisation, y compris leur prise en charge de leurs propres programmes;
 - c) d'éviter le recoupement des tâches et d'établir clairement la répartition des responsabilités et du travail entre la Conférence, le Conseil et les comités, les Conférences régionales étant intégrées dans la structure de gouvernance;
 - d) d'introduire souplesse et réactivité dans les méthodes de travail;

- e) d'améliorer les informations dont disposent les Membres lors de l'élection du Directeur général;
- f) de rendre l'évaluation et la vérification des comptes plus efficaces.

14) **La Conférence**, en tant qu'organe de décision suprême de l'Organisation, remplit une double fonction de gouvernance. Elle traite les problèmes concernant l'alimentation et l'agriculture à l'échelle mondiale, et exerce son autorité sur l'Organisation elle-même. Depuis quelques années, la Conférence est perçue comme centrée sur la gestion de l'Organisation, aux dépens de ses responsabilités face aux grandes questions d'actualité. À l'avenir, la Conférence recevra des impulsions de deux courants mieux définis. En consacrant davantage d'attention à la promotion des politiques et des dispositifs réglementaires de portée mondiale et régionale, elle agira sur la base des recommandations formulées essentiellement par les comités techniques et les conférences régionales. Pour s'acquitter de sa mission de gouvernance de l'Organisation, elle suivra des recommandations claires et opérationnelles formulées par le Conseil. Elle se réunira en juin – et non plus en novembre de la seconde année de l'exercice comme c'était le cas jusqu'à présent – pour permettre une planification et une surveillance plus méthodiques du processus programmatique et budgétaire de la FAO.

15) **Le Conseil**: Tout en respectant pleinement la répartition des responsabilités entre la direction et les organes directeurs, le Conseil accentuera son rôle de gouvernance exécutive en se fondant sur des avis détaillés du Comité du Programme et du Comité financier. Il se réunira à des dates et pour des durées variables, de façon à être plus opérationnel par rapport aux sessions de la Conférence, du Comité du Programme et du Comité financier. Il exercera une supervision et un suivi plus efficaces des ressources extrabudgétaires et des ressources humaines. Le Conseil lui-même devra aussi formuler des recommandations plus détaillées à l'intention de la Conférence, en particulier en ce qui concerne le Programme de travail et budget de l'Organisation.

16) **Élection du Directeur général**: Le mandat du Directeur général sera ramené à quatre ans, et ne sera renouvelable qu'une seule fois. Des processus seront renforcés afin de porter les candidats potentiels à l'attention de leurs gouvernements respectifs et de donner davantage l'occasion aux Membres, réunis au sein du Conseil et de la Conférence, d'étudier les candidatures avant l'élection.

17) **Évaluation et vérification des comptes**: Les mesures recommandées visent aussi à renforcer l'indépendance et la transparence des fonctions d'évaluation et de vérification des comptes et le rôle des organes directeurs dans ces deux domaines.

Améliorer les performances

18) **Processus du programme et du budget et gestion des ressources**: Le cycle des réunions des organes directeurs sera modifié pour assurer la continuité et le caractère pleinement consultatif du processus, qui permet aux Membres de prendre des décisions précises et ponctuelles au sujet du budget, des priorités et des résultats attendus de l'Organisation. Une approche beaucoup plus intégrée sera adoptée pour la gestion de fonds de différentes sources afin d'encourager les contributions volontaires affectées aux principales priorités, de compléter les contributions ordinaires et d'assurer la supervision de la gouvernance de ces fonds.

19) **Systèmes administratifs et de gestion**: De l'avis général, les contrôles *ex ante* rigides ainsi que la rareté des délégations de pouvoirs ont eu un impact négatif à la fois sur l'efficacité de la FAO et sur la motivation de son personnel. Un certain nombre d'améliorations immédiates ont déjà été obtenues grâce à des délégations de pouvoirs et la direction a commencé à donner suite à une série d'autres propositions du ressort du Directeur général. Un Examen détaillé confié à un cabinet de consultants de très haut niveau, qui doit s'achever en 2009, devrait permettre d'obtenir des gains d'efficacité et de productivité supplémentaires dans les fonctions administratives.

20) **Politiques et pratiques en matière de ressources humaines**: Les réformes tiennent compte du fait que le personnel de l'Organisation constitue un atout fondamental et visent à accroître la transparence, le professionnalisme et la concurrence dans le recrutement et la promotion à tous les niveaux, y compris pour les fonctionnaires de rang supérieur et pour les consultants. Ces mesures concernent aussi l'équilibre hommes-femmes et l'équilibre géographique des effectifs et incluent l'encouragement de la mobilité et de

la rotation du personnel entre le Siège et les bureaux décentralisés. Les questions essentielles de la responsabilisation et de la motivation du personnel sont prises en compte, grâce à des politiques d'appréciation du comportement professionnel fondées sur des objectifs réalistes liés aux résultats de l'Organisation, ainsi qu'à des critères d'évaluation des compétences professionnelles et d'évaluation objective.

21) **Restructuration du Siège et des bureaux décentralisés:** Les changements organisationnels vont renforcer l'efficacité de la décentralisation et la réactivité face aux besoins des États Membres. Les liens hiérarchiques pour les représentants de la FAO dans les États Membres seront modifiés, et une étude sera réalisée en 2009 pour rationaliser la couverture des bureaux de pays. L'élimination d'un grand département et la poursuite de l'intégration de diverses unités organisationnelles au Siège vont aider à démanteler les structures de « cloisonnement » et augmenter les possibilités de travail interdisciplinaire. Des ressources seront spécialement affectées à cet effet. On attend des économies significatives au niveau des directeurs, grâce à la fusion d'unités et à la déstratification de la hiérarchie de direction, les ressources ainsi dégagées étant réaffectées aux travaux techniques prioritaires et au renforcement des compétences d'experts au niveau technique.

22) **Changement de culture et partenariats:** Le changement de culture est essentiel à la réussite de la réforme de la FAO et un processus visant à le mettre en place exigera une forte participation et l'amélioration des communications, horizontales et verticales, au sein de l'Organisation. Le Comité de la Conférence s'est félicité de la création, par la direction, d'une équipe chargée du changement de culture, ainsi que de la nomination prévue d'un responsable de l'éthique et de l'établissement d'un comité de l'éthique. L'un des éléments essentiels du changement de culture est l'ouverture à la collaboration avec les autres organisations, afin d'une part, d'optimiser le rapport coût-efficacité des services rendus aux Membres et d'autre part, d'améliorer l'efficacité fonctionnelle en partageant les services. Les organes directeurs, ainsi que la direction, continueront à explorer les possibilités de partenariat avec d'autres instances, en particulier les organisations s'occupant d'alimentation et d'agriculture qui ont leur siège à Rome, à savoir le FIDA et le PAM. La FAO jouera son rôle de partenaire actif dans la réforme d'ensemble du système des Nations Unies.

Suivi et mise en œuvre du Plan d'action immédiate

23) Il est recommandé que la Conférence, à sa session extraordinaire de 2008, établisse un Comité de la Conférence travaillant en étroite collaboration avec le Conseil, le Comité du Programme et le Comité financier pour achever les travaux en retard concernant le Plan d'action immédiate, et notamment mettre au point définitivement le Cadre stratégique et le Plan à moyen terme, ainsi que le suivi de l'Examen détaillé de tous les aspects de l'administration.

24) Le Conseil suivra l'état d'avancement des activités et veillera à la responsabilisation pleine et entière au sujet de la mise en œuvre du Plan d'action immédiate.

25) La direction a mis en place une structure de direction et d'appui à la prise de décision pour la mise en œuvre du Plan d'action immédiate, une équipe interne spécialisée étant chargée de mettre en œuvre le programme d'action qui résultera de l'Examen détaillé.

26) Le changement sera recherché de manière urgente, mais il sera aussi soigneusement divisé en séquences, afin d'améliorer les performances et d'obtenir des gains d'efficacité aussi rapidement que possible, tout en maintenant la capacité d'exécution de l'Organisation. La première année (2009) verra le lancement de la restructuration à l'intérieur de l'Organisation et la poursuite des réformes des ressources humaines et de l'administration. Il sera procédé à la révision du Cadre stratégique, du Plan à moyen terme 2010-13 et du Programme de travail et budget pour 2010-11, sur la base conjuguée des contributions ordinaires et des contributions volontaires prévues. Toujours en 2009, les changements à apporter aux textes juridiques fondamentaux de l'Organisation seront élaborés en vue de leur approbation par l'ensemble des Membres à la Conférence en novembre 2009. Le nouveau cycle de gouvernance commencera avec le déplacement de la session de la Conférence de novembre à juin pendant la seconde année de l'exercice, et le déplacement correspondant des dates des réunions de tous les autres organes directeurs à partir de l'exercice 2010-11.

27) La FAO est nécessaire en tant que partenaire réformé, efficace et performant au sein du système multilatéral, mais les changements présentés plus haut ne peuvent pas être réalisés sans ressources. Dans l'esprit de la réforme dans la croissance, les économies obtenues seront réinjectées dans les programmes de l'Organisation. Des ressources sont nécessaires pour le démarrage du processus et elles s'avéreront très fructueuses, en particulier en assurant aux membres des avantages rapides découlant d'activités concentrées sur les objectifs stratégiques et des progrès rapides de la réforme organisationnelle et administrative.