



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

RÉUNION CONJOINTE

**Réunion conjointe de la cent quatrième session du Comité du
Programme et de la cent trente-cinquième session du Comité financier**

Rome, 27 octobre 2010

PROGRÈS DE LA DÉCENTRALISATION

Pour toute question concernant le contenu de ce document, s'adresser à:

M. Basharat Ali

Directeur, Bureau de l'appui à la décentralisation

Tél.: (06) 5705-4155

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

RÉSUMÉ

➤ Le Plan d'action immédiate pour le renouveau de la FAO a rappelé que pour réaliser ses objectifs stratégiques, la FAO devait maintenir une présence solide et efficace au travers des bureaux décentralisés afin de proposer ses services à ses membres avec toute la souplesse nécessaire et de travailler réellement comme une organisation détentrice de savoirs. Les Membres ont porté une grande attention à la décentralisation, question qui a été abordée lors de diverses réunions du CoC-EEI¹ et à l'occasion des Conférences régionales. L'action 3.76 du PAI indique que: « *Le Comité du Programme et le Comité financier aident le Conseil à assurer le contrôle des politiques pour tous les aspects de la décentralisation, et notamment la mise en œuvre du Plan d'action immédiate.* » Le but du présent rapport d'activités, qui fournit un bref aperçu de l'état actuel du processus de décentralisation, est de permettre au Comité financier et au Comité du programme d'appuyer le Conseil à cet égard.

➤ Les divers changements mis en œuvre par le biais du PAI et des mesures qui lui sont liées commencent à modifier profondément le mode de fonctionnement de l'Organisation, et notamment la manière dont les bureaux décentralisés participent à la formulation et à la mise en œuvre des programmes de travail prioritaires. En particulier, les priorités nationales, sous-régionales et régionales font l'objet d'une plus grande attention; le personnel des bureaux décentralisés est désormais davantage intégré à la structure des responsabilités de l'Organisation; et des pouvoirs accrus ont été délégués aux bureaux décentralisés, ce qui leur permet d'intervenir plus rapidement.

➤ Un grand nombre de ces activités de réforme sont à un stade précoce de mise en œuvre et leurs effets ne donneront leur pleine mesure que d'une manière progressive. Il est donc essentiel que les Membres les appuient, aussi bien en adoptant les changements institutionnels mis en œuvre qu'en fournissant les ressources nécessaires aux bureaux décentralisés.

RECOMMANDATIONS ATTENDUES DES COMITÉS

Les Comités sont invités à prendre note des progrès de la décentralisation en ce qui concerne les changements mis en œuvre et les actions en cours visant à fournir des avis sur les politiques et des services techniques de grande qualité aux Membres.

¹ Comité de la Conférence chargé du suivi de l'Evaluation externe indépendante de la FAO (CoC-EEI).

Introduction

1. Le Plan d'action immédiate (PAI) a rappelé que pour réaliser ses objectifs stratégiques, la FAO devait maintenir une présence solide et efficace afin de proposer ses services aux Membres avec toute la souplesse nécessaire, et de travailler réellement comme une organisation détentrice de savoirs. La direction de la FAO a également été priée de déléguer davantage de pouvoirs aux bureaux décentralisés et de faire participer le personnel de ces bureaux au système d'évaluation des performances axés sur les résultats. En outre, le PAI a entrepris une modification profonde de la gouvernance de la FAO, notamment en intégrant les Conférences régionales aux organes directeurs, comme cela a été approuvé par la Conférence de la FAO en 2009.

2. Les Membres ont porté une grande attention à la décentralisation, question qui a été abordée lors de diverses réunions du CoC-EEI² et lors des conférences régionales³. L'action 3.76 du PAI indique que: « *Le Comité du Programme et le Comité financier aident le Conseil à assurer le contrôle des politiques pour tous les aspects de la décentralisation, et notamment la mise en œuvre du Plan d'action immédiate.* » Le but du présent rapport d'activités, qui fournit un bref aperçu de l'état actuel du processus de décentralisation, est de permettre au Comité financier et au Comité du programme d'appuyer le Conseil à cet égard.

A. ACTIONS LIÉES À LA DÉCENTRALISATION

3. La décentralisation des activités de la FAO est en cours depuis plusieurs années. Les mesures approuvées au titre du PAI ont donné un nouvel élan à ce processus en définissant un ensemble d'actions qui assurent des bases encore plus solides à la décentralisation. Les actions en cours englobent celles qui sont décrites dans la matrice de décentralisation du PAI, d'autres actions du PAI qui ont une incidence sur les bureaux décentralisés ainsi que des actions que la FAO conduit dans le cadre de ses efforts continus pour améliorer l'efficacité et la pertinence de ses activités.

Actions du PAI ayant une influence directe sur la décentralisation

4. La matrice de décentralisation du PAI comporte quinze actions (3.76-3.90). Parmi celles-ci, six ont été menées à bien et neuf sont en cours d'application. Sur ces dernières, deux (l'action 3.84 sur la couverture des pays et l'action 3.86 sur la couverture du Bureau régional du Proche-Orient) exigent une action des États membres. Les principaux changements résultant de ces actions du PAI sont:

- a) une plus grande implication des bureaux régionaux dans la prise de décision, la programmation et l'établissement du budget de l'Organisation. Les représentants régionaux participent désormais régulièrement, par vidéoconférence, aux réunions de direction à haut niveau et à d'autres réunions importantes portant sur des politiques à l'échelle de l'Organisation. Ils peuvent ainsi contribuer à un meilleur équilibre entre les dimensions nationales, sous-régionales, régionales et mondiales;
- b) le transfert des lignes hiérarchiques des fonctionnaires techniques des régions et des sous-régions aux chefs de ces bureaux ainsi que la promotion d'un dialogue constant entre les fonctionnaires techniques et leurs départements et divisions de tutelle au Siège;
- c) le transfert des lignes hiérarchiques des représentants de la FAO, ainsi que la responsabilité opérationnelle du budget du réseau des représentants régionaux de la FAO, aux Directeurs généraux adjoints/Représentant régionaux. Le transfert formel a eu lieu au début 2010 et les représentants régionaux prennent progressivement leurs nouvelles responsabilités à l'égard des bureaux de pays;

² En 2010, le Secrétariat a fait rapport sur la décentralisation au titre du point intitulé « Progrès de la mise en œuvre du PAI » inscrit à l'ordre du jour des réunions du CoC-EEI du 8 avril, du 23 juin et du 20 octobre, ainsi qu'au titre du point intitulé « Vision de la structure et du fonctionnement des bureaux décentralisés » inscrit à l'ordre du jour des réunions du 23 juin et du 20 octobre.

³ Documents LARC/10/6, ARC/10/2, ERC/10/2, APRC/10/5.

- d) la rationalisation du système administratif pour améliorer le fonctionnement des bureaux décentralisés en conférant des pouvoirs bien plus importants aux bureaux de pays, depuis des pouvoirs plus étendus en matière d'achat de biens et services à une simplification radicale de l'identification, de la sélection et du recrutement du personnel national dans tous les bureaux décentralisés;
- e) un ajustement progressif de l'éventail des compétences du personnel technique des bureaux régionaux et sous-régionaux, et des formations y afférentes, en fonction des nouveaux besoins et priorités et, pour le prochain exercice biennal, la prise en compte des conclusions des conférences régionales;
- f) la mise en place, dans les bureaux décentralisés, d'un système d'établissement de rapports et de suivi fondé sur la référencement et les performances parallèlement à celle d'un système d'établissement de rapports et de suivi dans l'Organisation;
- g) la mise à niveau des infrastructures et des systèmes de TIC des bureaux décentralisés afin que leur personnel puisse utiliser les mêmes outils et installations que leurs collègues du Siège; cette mise à niveau devrait concerner quarante-trois pays en 2010.

5. Le PAI a demandé également à la Direction de la FAO de procéder à un examen du réseau des bureaux de pays sur la base d'un certain nombre de critères (action 3.84). Suite à des débats intensifs qui ont eu lieu en 2009, le CoC-EEI a demandé à la Direction d'élaborer une vision à moyen terme relative à la structure et au fonctionnement du Réseau de Bureaux décentralisés, en tenant compte des actions prévues par le PAI en matière de décentralisation. Après réception des contributions des Conférences régionales (dont la dernière est prévue en décembre 2010), la Direction formulera des propositions aux organes directeurs compétents. Cette action devrait être prête pour que le Comité du Programme et le Comité financier puissent l'examiner en 2011.

Autres actions du PAI liées au fonctionnement des bureaux décentralisés

6. Aux actions couvertes par la matrice de décentralisation du PAI s'ajoutent d'autres actions du PAI qui influenceront sur le fonctionnement des bureaux décentralisés. Les plus importantes sont examinées ci-dessous.

7. Dans le cadre de la réforme de la gouvernance, les conférences régionales sont devenues parties intégrantes des organes directeurs de la FAO. Les recommandations émanant de ces instances influenceront donc sur les décisions relatives aux orientations stratégiques de l'Organisation ainsi qu'aux domaines d'activités prioritaires des régions. En octobre 2010, quatre des conférences régionales (Afrique, Asie et Pacifique, Europe, Amérique latine et Caraïbes) ont exercé ces nouvelles responsabilités en contribuant à l'établissement des priorités relatives aux activités techniques de l'Organisation, à la conception et au fonctionnement du réseau des bureaux décentralisés et à une proposition d'établissement d'un Centre mondial de services communs.

8. Des changements ont été introduits dans la gestion des achats, avec une forte responsabilisation des bureaux décentralisés dans ce domaine résultant d'une délégation de pouvoirs accrue. Il s'agit notamment d'un renforcement important des pouvoirs des bureaux décentralisés pour l'acquisition de biens, de prestations et de services, et pour l'émission de lettres d'accord avec les ONG, les instances gouvernementales et d'autres institutions sans but lucratif dans le cadre d'interventions d'urgence.

9. Les responsabilités relatives à une grande partie des ressources du Programme de coopération technique et au processus d'approbation des projets ont été transférées du Siège aux bureaux décentralisés. Les représentants régionaux sont donc désormais responsables de la répartition et du suivi des allocations régionales du PCT conformément aux orientations des organes directeurs, tandis que la responsabilité de la formulation et de l'approbation des projets

du PCT, à l'exception des projets d'urgence et des projets interrégionaux, a été déléguée à tous les bureaux décentralisés⁴.

10. Le volume des opérations assurées par les bureaux décentralisés a augmenté de façon importante. En 2009, les décaissements effectués par les bureaux de terrain ont atteint près de 500 millions d'USD, soit deux fois le niveau enregistré en 2005. L'appui administratif, technique et logistique fourni aux unités de terrain est insuffisant et doit être considérablement renforcé. En particulier, le Système actuel de comptabilité de terrain, mis au point il y a plus de dix ans, n'est plus adapté car il ne permet pas la saisie de certaines données financières essentielles, s'intègre mal avec les systèmes de l'Organisation et ne répond pas aux nouvelles exigences relatives aux Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS). La mise en place d'un nouveau système et de nouveaux processus est essentielle pour pouvoir gérer les opérations effectuées dans les bureaux décentralisés, et il a fallu élargir la portée du projet IPSAS de l'Organisation pour y inclure le remplacement du Système de comptabilité de terrain. Les exigences des bureaux décentralisés concernant les nouveaux systèmes et processus ont été recueillies en organisant des enquêtes et des ateliers, et en détachant des fonctionnaires des bureaux décentralisés afin qu'ils coopèrent avec l'équipe chargée de la mise en application d'IPSAS. Le nouveau système représentera un changement important, surtout pour le personnel administratif des bureaux décentralisés qui sera appelé à modifier ses méthodes de travail actuelles, à gérer de nouvelles exigences et à assumer de nouvelles tâches.

Autres changements liés au fonctionnement des bureaux décentralisés

11. Aux actions couvertes par le PAI s'ajoutent d'autres actions du PAI qui influenceront sur le fonctionnement des bureaux décentralisés. Les plus importantes sont les stratégies relatives au renforcement des capacités⁵, à la gestion des connaissances et de l'information, aux partenariats et à la mobilisation de ressources. Elles amélioreront le fonctionnement des bureaux décentralisés dans ces domaines. Une évaluation de la programmation par pays de la FAO a également été menée à bien⁶ et les mesures de suivi adoptées par la Direction définiront la manière dont la FAO planifiera et conduira ses activités en fonction des priorités nationales dans le contexte du Cadre stratégique.

B. INCIDENCE DE LA DÉCENTRALISATION

12. Les divers changements mis en œuvre par le biais du PAI et des mesures qui lui sont liées commencent à modifier profondément le mode de fonctionnement de l'Organisation, et notamment la manière dont les bureaux décentralisés participent à la formulation et à la mise en œuvre des programmes de travail prioritaires, comme indiqué ci-dessous.

- a) Les priorités nationales, sous-régionales et régionales font l'objet d'une plus grande attention; les pouvoirs en matière de PCT, de mobilisation de fonds et de partenariats sont délégués; et le rôle accru des conférences régionales commence à améliorer la capacité de réponse aux besoins des pays membres.
- b) Les membres du personnel des bureaux décentralisés sont désormais davantage intégrés à la structure des responsabilités de l'Organisation afin d'être en mesure d'achever les plans de travail opérationnels pour 2010-2011 en vue de leur mise en œuvre, de leur suivi et de l'établissement de rapports; et de remplir les formulaires PEMS d'accord sur la gestion de la performance qui rattachent leurs activités aux résultats de l'Organisation. La mise en œuvre de la politique de rotation du personnel renforcera l'intégration du personnel au Siège et dans les bureaux décentralisés.

⁴ Pour de plus amples informations, consulter le document JM 2010.2/3: *Rapport intérimaire sur la mise en œuvre du Programme de Coopération Technique (PCT)*.

⁵ PC 104/3: *Stratégie de l'Organisation en matière de renforcement des capacités*.

⁶ PC 104/4: *Évaluation stratégique de la programmation de la FAO par pays (l'accent étant mis sur la mise en œuvre de l'outil de planification du Cadre national des priorités à moyen terme)* et PC 101/4 Sup.1 *Réponse de la Direction*.

- c) Les pouvoirs accrus délégués aux bureaux décentralisés leur permettent de réagir plus rapidement aux évolutions de la conjoncture aux niveaux national, sous-régional et régional.

13. Un grand nombre de ces activités de réforme sont à un stade précoce de mise en œuvre et leurs effets ne donneront leur pleine mesure que d'une manière progressive. Il est donc essentiel que les Membres les appuient, aussi bien en adoptant les changements institutionnels mis en œuvre qu'en fournissant les ressources nécessaires aux bureaux décentralisés.

Recommandations attendues

14. Les Comités sont invités à prendre note des progrès de la décentralisation en ce qui concerne les changements mis en œuvre et les actions en cours visant à fournir des avis sur les politiques et des services techniques de grande qualité aux Membres.