

Février 2011



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

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

Продовольствен
ная и
сельскохозяйств
енная
организация
Объединенных

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Agricultura y la
Alimentación

COMITÉ DU PROGRAMME

Cent sixième session

Rome, 21 - 25 mars 2011

EFFICACITÉ DE L'ACTION DE LA FAO DANS LES PAYS – SYNTHÈSE DES ÉVALUATIONS DANS LES GRANDS PAYS EN DÉVELOPPEMENT RAPIDE (INDE ET BRÉSIL)

RÉPONSE DE LA DIRECTION

1. La présente réponse de la Direction a été élaborée suite à un processus de consultations, conduit sous l'autorité du Directeur général adjoint (Opérations), par la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes (TCS), avec la participation des représentants des bureaux et départements concernés au Siège et hors Siège, à savoir: les représentations de la FAO au Brésil et en Inde, le Bureau d'appui à la décentralisation (OSD), le Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources (OSP), le Bureau de l'échange des connaissances, de la recherche et de la vulgarisation (OEK), le Bureau des communications internes et des relations extérieures (OCE), l'Unité de la coordination du programme de terrain et du suivi axé sur les résultats (TCDM), le Bureau juridique (LEGA), et le Département des services internes, des ressources humaines et des finances (CS).
2. La Direction accueille avec satisfaction cette synthèse des évaluations de la coopération de la FAO avec le Brésil et l'Inde. Cette évaluation s'inspire des apprentissages effectués dans chaque pays pour améliorer la pertinence, la viabilité et l'efficacité de la coopération future de l'Organisation dans les pays considérés, et cerner les problèmes à corriger et les possibilités, pour ces deux pays, de tirer profit de leur expérience respective. Elle constitue une tentative louable d'identifier les problèmes d'intérêt commun, et de formuler des recommandations en vue de leur résolution.
3. La Direction se déclare satisfaite du processus et de la méthode d'évaluation, ainsi que de l'approche prospective employée. Le rapport d'évaluation est l'aboutissement d'un vaste

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

processus de consultation qui a donné lieu à des entretiens approfondis avec un large éventail de parties prenantes, et à des visites dans l'ensemble des deux pays. Ce processus a permis d'aboutir à un consensus sur plusieurs questions majeures, et de tirer les enseignements de l'action menée.

4. La Direction est notamment satisfaite du caractère intégré du processus d'évaluation, et du fait que l'avantage comparatif de l'Organisation dans chacun des deux pays constituait l'un de ses axes majeurs. Bien que les deux évaluations couvrent des périodes différentes, l'analyse approfondie qui en ressort est essentielle à la bonne compréhension des aspects récents de l'action de la FAO dans les deux pays.

5. La Direction accepte pleinement les cinq recommandations, mais souhaite faire valoir que, dans certains cas, les progrès enregistrés peuvent uniquement être rapportés selon les modalités précisées au tableau ci-après. Elle convient que les enseignements de l'action menée dans les pays doivent être incorporés dans les directives sur l'élaboration du cadre de programmation par pays, que des formats types doivent être mis au point pour les projets relevant de fonds fiduciaires unilatéraux (avec les institutions financières internationales) et d'accords d'exécution nationale, et qu'il convient de développer la collaboration avec les partenaires internes et externes, ainsi que la mise en commun des connaissances, autant d'aspects jugés importants dans cette évaluation de synthèse. Ainsi, les services du Siège s'emploient à élaborer des stratégies de communication propres aux différents pays afin de faire mieux connaître la FAO par ses initiatives mondiales et locales, tandis que les représentations de la FAO interviennent dans des manifestations spécifiques, telles que la Journée mondiale de l'alimentation et la campagne « Un milliard d'affamés ». Par ailleurs, plusieurs unités de l'Organisation ont allié leurs forces pour normaliser les accords passés avec certaines institutions financières internationales. La Direction note l'appel lancé dans la Recommandation 1.4 en vue d'une augmentation des financements extrabudgétaires, au Siège et dans les bureaux décentralisés.

6. De même, des mesures engagées par la FAO vont déjà dans le sens de la recommandation visant l'élaboration d'un modèle pour les projets relevant de fonds fiduciaires unilatéraux et pour les accords d'exécution nationale. L'Unité de la coordination du programme de terrain et du suivi axé sur les résultats a revu et mis à jour la documentation relative au cycle global des projets, et mène actuellement des consultations en vue de la diffusion du nouveau Manuel du Programme de terrain. Ce manuel traitera de toutes les phases du cycle (identification, élaboration, instruction, approbation, mise en œuvre, évaluation et clôture), et introduira un modèle révisé de document de projet, en tous points conforme à la gestion axée sur les résultats, adoptée à tous les échelons de l'Organisation, au principe du renouveau de la FAO et aux processus de réforme au sein des Nations Unies.

7. Bien que la Direction soit d'accord avec la Recommandation 3 selon laquelle la FAO doit convenir, avec chaque institution internationale de financement, d'un protocole couvrant l'administration, le financement, l'audit des projets et la présentation de rapports, une normalisation complète des protocoles pourrait se révéler irréaliste et infaisable, dans la mesure où chaque institution applique son propre ensemble de règles et conditions qui varient en fonction de la source de financement et du type d'assistance à apporter (aide d'urgence ou assistance technique). Pour la Banque mondiale par exemple, on compte 12 situations différentes pour lesquelles il conviendrait de négocier des accords.

8. La Direction convient qu'il y a lieu de réviser les modalités d'intervention, et de préciser les rôles et responsabilités, ainsi que les voies hiérarchiques en vue de la mise en œuvre et la prise de décisions sur les projets relevant de fonds fiduciaires unilatéraux et d'accords d'exécution nationale. Comme elle l'a indiqué ci-dessus, elle est convaincue que le nouveau Manuel du Programme de terrain sur le cycle des projets et les nouvelles modalités opérationnelles d'exécution nationale, qui seront introduits en 2011, viendront répondre à ce besoin. S'agissant du calcul des coûts d'appui administratif et opérationnel, il convient de noter que la FAO a adopté la politique de recouvrement intégral des coûts, conformément à la Résolution 62/208 de l'Assemblée générale des Nations Unies: Examen triennal complet des activités opérationnelles de

développement du système des Nations Unies. Cette résolution pose également le principe du recouvrement de tous les autres coûts encourus du fait de l'exécution des activités (y compris les services de soutien technique) financées par des contributions volontaires.

9. La Direction est d'accord avec la Recommandation 5 qui s'inscrit dans le droit-fil du Cadre stratégique, des mesures prises en vue de la décentralisation, conformément au PAI, et de l'intégration systématique de la gestion axée sur les résultats. Toutes les représentations de la FAO devraient être pleinement associées à la conception et à l'élaboration des projets mondiaux, interrégionaux et régionaux intéressant les pays de leur zone d'action. Le représentant de la FAO est devenu le point de contact pour toutes les activités à entreprendre dans le pays (une circulaire sur les responsabilités, ainsi que les relations entre le Siège et les bureaux décentralisés est en cours de préparation).

10. La Direction reconnaît que: i) les besoins du Brésil et de l'Inde, dans leurs interactions avec la FAO, ne sont ni uniques, ni représentatifs de la majorité des États Membres de l'Organisation; ii) la FAO doit être à même de répondre aux exigences multiples résultant de la diversité de ses Membres. Les éléments apportés plus haut ainsi que dans le tableau ci-après ont pour objet de répondre aux préoccupations soulevées dans cette Évaluation, et précisent les mesures spécifiques qui ont été ou seront engagées par l'Organisation afin de résoudre ces questions.

Recommandations de l'évaluation	Direction Recommandation acceptée, partiellement acceptée ou rejetée et OBSERVATIONS à ce sujet	Direction - Mesures à prendre			
		Mesures	Unité responsable	Calendrier	Complément de financement requis (O ou N)
1. SYSTÈMES D'INFORMATION DE LA FAO					
<p>REC 1: La FAO doit mettre en place des systèmes et mécanismes d'intervention permettant de: 1) faciliter l'accès, dans des conditions conviviales pour les utilisateurs, à ses produits normatifs ou biens publics mondiaux;</p> <p>2) élargir la diffusion de ses produits à des réseaux de spécialistes de différents secteurs;</p> <p>3) créer des archives, au sein des Représentations de la FAO, sur l'action menée par la FAO dans le pays ainsi que sur ses produits, indépendamment de la source de financement de ces activités;</p> <p>4) élaborer des stratégies de communication propres au pays afin de faire mieux connaître la FAO par ses initiatives mondiales et locales.</p>	Acceptée	<p>1.1 La FAO continuera de s'employer à améliorer l'accès à ses produits normatifs et bien publics en favorisant, dans l'ensemble de l'Organisation, l'adoption généralisée de ses systèmes d'information technique, et en diversifiant encore ses moyens de diffusion.</p>	OEK	En cours	N
		<p>1.2 La FAO continuera de développer et de diversifier son rôle de chef de file et/ou sa participation à des réseaux de connaissances relatifs à ses domaines d'intervention.</p>	OEK	En cours	N
		<p>1.3 Les représentations de la FAO veilleront à l'application des politiques en vigueur afin de créer et d'exploiter un centre d'information et de ressources sur les produits relatifs aux activités menées dans les pays, et d'en placer des copies sur le système d'archivage de l'Organisation qui est librement accessible en ligne.</p>	OEK	En cours	N
		<p>1.4 OCE a déjà engagé une collaboration efficace avec les représentations de la FAO dans le cadre de la Journée mondiale de l'alimentation et de la campagne « Un milliard d'affamés » au niveau national.</p>	OCE, après consultation d'OSD	En cours	O

2. CADRE DE PROGRAMMATION PAR PAYS DE LA FAO					
<p>REC 2: 1) La FAO doit s'assurer que la Représentation en Inde partage l'expérience et les enseignements tirés du processus de préparation du Cadre de programmation par pays (CPP) avec la Représentation du Brésil et d'autres pays similaires. Cela pourrait se faire au moyen de téléconférences, d'échanges de documents, voire d'un voyage d'étude si les ressources le permettent.</p> <p>2) Au moment de l'élaboration des directives de la FAO sur la préparation du Cadre de programmation par pays, attendues pour la mi-2011, le Département de coopération technique devra accorder une attention particulière aux problèmes rencontrés dans ce domaine dans les grands pays et les pays émergents, en mettant à profit les leçons tirés de l'expérience en Inde</p>	<p>Acceptée</p>	<p>2.1 Les échanges d'expériences entre l'Inde et le Brésil seront assurés par les représentations de la FAO, en concertation avec les bureaux régionaux.</p> <p>2.2 Une note sur les enseignements livrés par l'action menée en Inde figurera dans les Directives sur la préparation du Cadre de programmation par pays. Le représentant de la FAO en Inde est membre du groupe de travail chargé de l'élaboration de ces directives, qui devraient être disponibles au troisième trimestre de 2011.</p>	<p>TCSF / Bureaux régionaux RAP/ RLC, et FAOR du Brésil et de l'Inde</p>	<p>En cours</p> <p>Septembre 2011</p>	<p>N</p>
3. COOPÉRATION DE LA FAO AVEC LES INSTITUTIONS INTERNATIONALES DE FINANCEMENT					
<p>REC 3: La FAO doit adopter un protocole d'accord avec chaque institution internationale de financement, en vue de l'administration, du financement, de l'audit et de la présentation de rapports sur les projets, qui s'appliquerait à toutes les initiatives financées par l'institution concernée, et administrées ou mises en œuvre par la FAO.</p>	<p>Acceptée</p> <p>Il serait effectivement très utile de disposer d'accords types avec les institutions financières internationales, étant donné qu'il faut parfois beaucoup de temps pour négocier les accords individuels pour chaque pays. Il existe déjà plusieurs accords types de ce genre, et la FAO est en train de normaliser ceux passés avec plusieurs autres institutions financières internationales.</p> <p>Toutefois, chacune de ces institutions a ses propres priorités, accords, règles et conditions, et applique différents accords selon la source de financement et l'activité considérée (aide d'urgence ou assistance technique); les négociations pourraient donc être longues.</p>	<p>3.1. Au cours des deux années écoulées, la FAO a participé aux négociations des organisations des Nations Unies avec la Banque mondiale concernant l'Accord d'assistance technique entre les organisations des Nations Unies et les pays bénéficiaires de l'aide financière de la Banque aux projets. Ces négociations en sont encore au stade préliminaire.</p> <p>3.2 La FAO négocie actuellement un Protocole d'accord avec la Banque asiatique de développement en vue de la constitution d'un partenariat pour la réalisation d'activités conjointes dans la région Asie-Pacifique.</p>	<p>TCSR, en concertation avec LEGA, CSAP, CSFE et OSP, en fonction des besoins</p>	<p>En cours</p>	<p>N</p>

		3.3 Par ailleurs, la FAO et l'Unesco ont engagé des discussions avec la Banque interaméricaine de développement (BID) afin d'examiner la possibilité de normaliser l'accord d'assistance technique entre la FAO/Unesco et les pays bénéficiaires des dons ou prêts de la BID.			
4. LES FONDS FIDUCIAIRES UNILATÉRAUX ET LES MODÈLES D'EXÉCUTION NATIONALE DES PROJETS					
<p>REC 4: La FAO doit définir, pour les projets faisant l'objet d'un fonds fiduciaire unilatéral et pour les accords d'exécution nationale, un modèle comprenant:</p> <p>i) une description claire du rôle et des responsabilités effectives de l'Organisation, ainsi que des voies hiérarchiques, dans la mise en œuvre et la prise de décisions;</p> <p>ii) un calcul transparent des coûts d'appui administratif, opérationnel et technique devant être intégralement recouverts;</p> <p>iii) des mécanismes de suivi et de rapport; et,</p> <p>iv) les principes et critères de base régissant la préparation et l'approbation des projets, afin de s'assurer qu'ils sont conformes au Cadre stratégique de la FAO, qu'ils contribueront aux résultats de l'Organisation, et que cette dernière sera à même de fournir une réelle valeur ajoutée sur la ou les questions considérées.</p>	<p>Acceptée</p> <p>Cette recommandation est appuyée bien qu'il faille souligner que l'Organisation dispose déjà d'une importante documentation sur la formulation et la mise en œuvre des projets, et qu'à la mi-2011, les procédures actuelles seront remplacées par la nouvelle documentation sur le cycle global des projets.</p> <p>En 2007, la FAO a produit un accord type révisé sur les fonds fiduciaires unilatéraux (CPT 2007/03), un modèle type de document de projet (CPT 2007/02) pour tous les projets exécutés par l'Organisation, lequel définit les modalités de mise en œuvre, y compris les rapports (CPT 2008/01) et le suivi, ainsi que les rôles et responsabilités de chaque partie (Procédure TC 2008/01 sur la définition des responsabilités opérationnelles et budgétaires). On y trouve également des articles sur la présentation des rapports et la fréquence des rapports financiers.</p> <p>La Direction souligne qu'il arrive que les pays ou institutions financières internationales concernés n'acceptent pas le principe d'un accord type de fonds fiduciaires unilatéraux. Chacune de ces institutions a ses propres règles et conditions, qui varient en fonction de la source de financement, du bénéficiaire et du type d'assistance à apporter (aide d'urgence ou assistance technique). De nouveaux accords doivent donc être négociés (comme c'est le cas au Brésil et au Mexique) lorsque la nécessité s'impose. Faute de cadre d'exécution nationale, l'accord fonds fiduciaire unilatéral type est utilisé. Lorsque cet accord ne peut s'appliquer, de nouveaux accords sont négociés.</p>	<p>4.1 À l'heure actuelle, lorsque les bureaux de pays de la FAO sollicitent l'assistance du Siège pour résoudre des difficultés latentes concernant les accords de fonds fiduciaires unilatéraux, les unités concernées travaillent avec les autorités nationales pour négocier un accord avec le pays.</p> <p>4.2 et 4.3: La FAO est en train d'examiner les projets faisant l'objet d'une exécution nationale en Inde et au Brésil. À titre pilote, elle teste un accord d'exécution nationale concernant un projet financé par le FEM (Chimborazo, en Équateur). D'ici la fin de l'année, elle aura arrêté un premier cadre d'exécution nationale pour ses propres projets. Ceci permettra de préciser les rôles et les responsabilités, les modalités relatives aux coûts d'appui aux projets, ainsi que les mécanismes de suivi et de présentation de rapports.</p> <p>4.4 S'agissant de la Recommandation 4.iv, l'Organisation a déjà engagé des travaux qui aboutiront au remplacement des procédures actuelles par une documentation révisée et actualisée sur le cycle global des projets, laquelle sera disponible vers le milieu de 2011, et permettra de s'assurer de la</p>	<p>TCDM, avec CSFE, LEGA, OSP, CSAP et TCSR</p>	<p>Juin 2011</p> <p>En cours</p> <p>2011 et 2012</p>	<p>N</p>

	S'agissant de l'exécution nationale des projets, un groupe de travail interdépartemental (présidé par TC) travaille à l'élaboration de modèles d'accords d'exécution nationale tenant compte des règles et procédures de la FAO. La FAO exécute actuellement un projet pilote sur les procédures harmonisées pour les remises d'espèces (modèle HACT) qui pourrait constituer un outil d'exécution nationale.	pertinence des projets dès les tout premiers stades d'élaboration.			
5. PARTICIPATION DES REPRÉSENTATIONS DE LA FAO AUX PROJETS RÉGIONAUX					
<p>REC 5: La FAO doit veiller à ce que ses Représentations dans les pays concernés soient pleinement associées à la conception, à la formulation et à la mise en œuvre des projets régionaux, interrégionaux et mondiaux, et que les coûts du soutien administratif et opérationnel liés à ces services leur soient remboursés, afin d'améliorer la pertinence, l'efficacité, l'efficacé et la viabilité de ces initiatives.</p>	<p>Acceptée</p> <p>La révision et l'actualisation du cycle des projets de la FAO ont été explicitement axées et structurées selon les principes de pertinence, d'efficacité, d'efficé, d'impact et de viabilité des projets, dès la phase d'identification et de formulation, et durant l'intégralité du cycle.</p>	<p>(i) Il sera rappelé aux départements techniques qu'ils doivent associer les bureaux de pays de la FAO à tous les projets mondiaux, régionaux ou interrégionaux qu'ils élaborent ou mettent au point en vue de leur application dans le pays placé sous leur mandat.</p> <p>(ii) Les bureaux régionaux et sous-régionaux seront également informés que les représentations de la FAO concernées doivent être associées à la conception et à la formulation de tous les projets régionaux ou sous-régionaux concernant les pays de leur zone d'action.</p> <p>(iii) Des directives seront préparées par TC, en concertation avec OSP et OSD, sur les procédures permettant aux représentations de la FAO de recouvrer les coûts de soutien administratif et opérationnel liés à la mise en œuvre des projets interrégionaux et mondiaux dans les pays relevant de leur mandat.</p>	OSD, OSP, TCDM, avec TCSR	2011/2012	N