

**Aide-mémoire du Président – Septième réunion du Groupe de travail III du Comité de la Conférence chargé du suivi de l'EEI**

**Mercredi 30 avril 2008**

Ramalingam Parasuram, Président

**Structure décentralisée de la FAO**

1) Les membres ont rappelé les conclusions de leurs débats précédents et exprimé leur accord avec les recommandations de l'EEI, qui s'appuyaient sur les recommandations découlant de l'évaluation précédente de la décentralisation de la FAO. Le Groupe de travail a souligné à quel point il importait que la FAO soit très présente sur le terrain pour pouvoir fournir à ses membres les services dont ils avaient besoin et créer un flux d'informations efficace en tant qu'organisation fondée sur le savoir. Toutefois, ils ont souligné que le processus de décentralisation ne saurait se poursuivre sans ressources budgétaires appropriées et ne devrait pas se faire aux dépens du Siège. Pour être efficace le processus devrait correspondre exactement aux besoins de chaque pays et région et les bureaux ainsi décentralisés devraient disposer de ressources suffisantes. Le déficit structurel devrait absolument être comblé. Plusieurs membres ont estimé que, compte tenu de l'amélioration continue des moyens de communication, il était de moins en moins nécessaire de disposer d'un bureau complet de Représentant de la FAO dans tous les pays et que les possibilités d'accréditation multiple augmentaient. Certains membres ont également estimé qu'outre les critères techniques applicables, il fallait également prendre en compte les dimensions régionales et politiques avant de décider s'il était nécessaire ou non de conserver un bureau. Les membres se sont donc félicités de l'intention manifestée par la direction de passer en revue tous les bureaux et ont déclaré attendre avec intérêt les premiers résultats de cet examen qui seraient intégrés dans le Plan d'action immédiate.

2) Le Groupe de travail s'est félicité de la décision prise par la direction de transférer aux représentants régionaux la responsabilité des fonctionnaires techniques des bureaux régionaux et sous-régionaux. La direction a noté que ce changement aurait des incidences sur le modèle de programme et sur les ouvertures de crédits, dans la mesure où les départements techniques cesseraient d'être responsables des budgets. Ce nouveau système permettrait aux bureaux régionaux de mieux s'acquitter de leurs responsabilités élargies en matière de planification et d'exécution.

3) Le Groupe de travail a noté que si la direction s'était déclarée dans l'ensemble d'accord avec la plupart des recommandations de l'EEI, elle avait néanmoins exprimé des réserves sur plusieurs points importants. Le Groupe de travail a donc souligné la nécessité d'appliquer pleinement le principe de la subsidiarité et du transfert effectif de pouvoirs aux niveaux régional, sous-régional et national et:

- a) a exprimé son accord global en ce qui concerne les dix critères proposés dans le rapport de l'EEI pour évaluer la nécessité de la présence de la FAO dans un pays (voir Annexe 1);
- b) a souligné qu'il importait d'intégrer pleinement les bureaux décentralisés dans le processus de prise de décisions de l'Organisation;
- c) a approuvé la recommandation tendant à ce que les représentants de la FAO fassent directement rapport au niveau du Sous-Directeur général, autrement dit, selon toute vraisemblance, aux représentants régionaux. Les membres ont noté que les représentants de la FAO suivaient des filières hiérarchiques matricielles pour faire

rapport sur différents aspects de leur travail au Département de la coopération technique, à des départements techniques ou à d'autres entités, mais que ces filières ne devraient pas être confondues avec leur supérieur principal (à savoir, le fonctionnaire principal dont ils relèvent en dernier ressort). De nombreux membres ont noté qu'ils ne connaissaient aucune autre organisation où des fonctionnaires ayant des responsabilités équivalentes à celles des représentants de la FAO faisaient tous directement rapport au plus haut responsable de l'Organisation;

- d) a souligné également que les nominations et évaluations des représentants de la FAO devraient être professionnelles, transparentes et calquées sur celles des autres fonctionnaires. Une certaine coordination était nécessaire pour que les représentants de la FAO et les membres du personnel des bureaux de pays soient désignés, évalués et transférés selon les mêmes critères, mais plusieurs membres ont noté que c'était en fait le cas pour tous les fonctionnaires de la FAO, et pas seulement pour les représentants de l'Organisation;
- e) s'est félicité de l'acceptation par la direction de la recommandation tendant à ce que soient étudiées les possibilités de représentation commune avec d'autres institutions ayant leur siège à Rome, dans le cadre du système du Coordonnateur résident des Nations Unies et avec l'IICA, et a souligné l'intérêt présenté par les représentations conjointes, notant qu'une telle mesure pourrait contribuer à rendre le système des Nations Unies plus efficace et n'était pas seulement une question de coût;
- f) a insisté pour que l'Organisation fasse appel, dans toute la mesure possible, à l'expertise nationale. À cet égard, la direction a indiqué que les bureaux de pays recrutaient leur personnel exclusivement parmi les nationaux du pays hôte, à l'exception du Représentant de la FAO, afin de réduire les coûts et de tirer le meilleur parti possible de l'expertise et des connaissances nationales. Il a été noté également que de nombreux pays fournissaient un appui aux bureaux des représentants de la FAO, notamment des locaux et du personnel; et
- g) a souligné qu'il importait que les bureaux régionaux assurent le secrétariat des conférences régionales, consultent systématiquement les membres et donnent suite aux conclusions des conférences.

4) La région Asie a souhaité que soit renforcé le Bureau régional de Bangkok, de préférence à la création de bureaux sous-régionaux. La région Proche-Orient a demandé des éclaircissements supplémentaires concernant la couverture du Bureau régional et a noté que celui-ci devrait être renforcé (la direction a accepté de donner les informations souhaitées).

5) Le Groupe de travail a déclaré attendre avec intérêt la réaction de la direction au débat qui aurait lieu pendant la réunion.

## **Annexe 1**

### **Recommandation 6.22 – Bases nouvelles pour les bureaux de pays de la FAO**

L'EEI a suggéré dix critères qui s'appliqueraient à l'examen des bureaux de pays existants. Il apparaît que ces critères sont trop nombreux pour être utilisés de manière harmonisée et pratique. Une analyse de l'impact de ces critères sur le réseau actuel des représentants de la FAO et de leur utilisation pour mettre au point des scénarios de couverture révisée des pays est présentée ci-dessous.

**1) L'approche onusienne « Unis dans l'action » à l'échelon des pays, qui pourrait offrir à la FAO un moyen sans faille de se consolider et de réaliser des économies sur le plan administratif. Un représentant de la FAO pourrait être remplacé par un expert technique affecté dans un bureau des Nations Unies relevant du Coordonnateur des Nations Unies. L'Organisation gagnerait ainsi en présence et en efficacité et ces dispositions révisées pourraient générer des économies; il faudrait cependant traiter la situation au cas par cas étant donné que l'affectation de fonctionnaires de la FAO aux bureaux du PNUD et le louage des services nécessaires se sont précédemment révélés une solution plus coûteuse.**

L'initiative « Unis dans l'action » a lieu actuellement dans huit pays<sup>1</sup> ayant des caractéristiques différentes et des programmes de terrain d'envergures différentes. Dans les pays qui ont les programmes de plus grande ampleur, les frais d'exécution vont de 1,3 à 5 millions d'USD. La décision d'adopter ce critère devrait être prise au cas par cas et nécessiterait un examen minutieux des incidences financières de l'exécution de projets de la FAO par le PNUD ou par une unité de services communs des Nations Unies. Les enseignements tirés de l'initiative en cours « Unis dans l'action » devraient également être examinés.

**2) Ampleur du programme. Si l'ampleur d'un programme de pays tombe pendant plus de trois ans en deçà d'un ratio donné par rapport aux dépenses du bureau de pays, d'autres dispositions moins coûteuses doivent être instaurées (par exemple une accréditation pour plusieurs pays ou la couverture par un bureau régional). Appliquer systématiquement un ratio de référence de 1 à 3.**

L'application de ce critère aux bureaux existants, à partir des données de 2007, concernerait environ 25 pays<sup>2</sup>. Pour certains de ces pays, le mode de représentation de la FAO peut être réexaminé en vue d'éventuelles économies, mais le rapport entre le coût du bureau et l'ampleur du programme peut être utilisé comme critère uniquement si on prend en compte d'autres considérations. Par exemple, l'ampleur du programme de terrain pour une année donnée n'est pas nécessairement en rapport avec les besoins du pays, mais elle dépend de nombreux facteurs, y compris de la situation politique, des catastrophes anthropiques ou naturelles, de l'intérêt des donateurs et des capacités du personnel. En outre, l'exécution du programme de terrain n'est que l'une des nombreuses fonctions d'un bureau du représentant de la FAO, qui assure également des activités de conseil sur les politiques, de promotion et de communication, organise des interventions d'urgence, etc.

**3) Importance et degré de pauvreté des populations tributaires de l'agriculture. Plus la dépendance à l'égard de l'agriculture et la pauvreté nationale sont élevées, plus le maintien d'un bureau se justifie.**

Il s'agit là d'un critère clé, qui doit être utilisé comme point de départ pour établir le type et l'ampleur de la présence de la FAO. On pourrait utiliser les données disponibles, en les combinant avec d'autres critères.

---

<sup>1</sup> Albanie, Cap-Vert, Mozambique, Pakistan, Rwanda, Tanzanie, Uruguay et Viet Nam.

<sup>2</sup> Afrique du Sud, Bénin, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, El Salvador, Équateur, Gambie, Guinée-Bissau, Iran, Jamaïque, Liban, Madagascar, Maroc, Népal, Nicaragua, Pérou, République centrafricaine, République dominicaine, Sénégal, Togo, Trinité-et-Tobago, Uruguay et Yémen.

**4) Niveau de développement des pays. Des considérations et des critères spéciaux devraient s'appliquer à la prise en charge et au maintien des représentations de la FAO dans les pays les moins avancés qui sont moins susceptibles d'avoir accès aux services de la FAO par d'autres moyens.**

Ce critère est étroitement lié au critère précédent et il peut, lui aussi, être utilisé comme l'un des points de départ pour élaborer des scénarios en vue d'examiner la présence de la FAO sur le terrain. Actuellement, la FAO dispose d'un bureau de représentant à part entière dans 40 pays parmi les 49 pays les moins avancés, huit pays étant couverts par un représentant ayant une accréditation multiple et un pays n'étant pas couvert.

**5) Existence de cadres de priorités définissant précisément les priorités nationales. Ces cadres de priorités doivent être réalistes compte tenu de ce que la FAO peut effectivement réaliser avec les ressources disponibles et, le cas échéant, les ressources pouvant être mobilisées.**

Le processus de préparation des cadres nationaux sur les priorités à moyen terme est déjà en cours dans 30 pays. Chaque pays a adopté une approche et un rythme différents qui tiennent compte de son contexte particulier. Cet outil sera progressivement adopté dans tous les pays où la FAO est présente et il servira également de point de départ dans le processus du PNUAD. Par conséquent, il s'agit là d'un important rappel de la nécessité d'avoir un bon cadre de programmation en place dans les pays, mais il est difficile d'imaginer comment il pourra être utilisé comme critère pour choisir les pays où la FAO devrait être présente.

**6) Bien-fondé des projets de coopération technique existants par rapport à la Stratégie globale de la FAO et au PNUAD. Examiner les avantages du maintien d'un bureau dans lequel les activités ont été déterminées par la demande ou par les donateurs, avec une stratégie ou un but manifeste et lorsque les études de pays ont démontré qu'il y avait peu d'impact et de retombées.**

Ce point est en étroit rapport avec le critère précédent. Un cadre national sur les priorités à moyen terme est établi pour définir et fixer, en accord avec le gouvernement concerné, un ensemble de priorités à moyen terme relatives au soutien de la FAO, en prenant en compte le PNUAD, les DSRP et d'autres outils. Ce cadre a pour objet de répondre aux besoins nationaux en matière d'agriculture, de développement rural et de sécurité alimentaire, dont les priorités sont définies en concertation avec le gouvernement concerné. Pour obtenir l'impact le plus grand possible, la FAO se concentre sur un ensemble limité de priorités où elle a un avantage comparatif et qui ont de fortes probabilités de bénéficier de financements. Par ailleurs, le cadre national sur les priorités à moyen terme est en phase avec les instruments de planification propres aux pays et il est la contribution de la FAO au processus du PNUAD, de sorte qu'il sera complémentaire avec le travail d'autres partenaires et avec celui des membres de l'équipe de pays des Nations Unies. Là encore, il est difficile de comprendre comment ceci pourrait être utilisé comme critère de sélection, compte tenu que cette approche sera utilisée dans tous les pays où la FAO est présente.

**7) Possibilité de couvrir aisément un pays à partir d'un pays voisin et rentabilité des accréditations multiples, en particulier dans le cas de petits pays peu éloignés les uns des autres.**

Trente-six pays sont actuellement couverts par un représentant ayant une accréditation multiple et dont le bureau se trouve dans un pays contigu. Selon l'ampleur du programme dans le pays, le travail du représentant de la FAO est soutenu par un fonctionnaire recruté sur le plan national ou par un correspondant national. Une étude approfondie pourrait indiquer d'autres possibilités d'élargir les dispositifs d'accréditation multiple à des pays qui ont actuellement un représentant de la FAO à part entière ou un fonctionnaire technique détaché/représentant de la FAO ou qui ne sont pas couverts actuellement par un représentant de la FAO. L'étude pourrait prendre en considération, entre autres, des facteurs tels que la distance, la facilité de déplacement et de communication, la présence de personnel local qualifié et la disponibilité de technologies de l'information.

### **8) Potentiel de l'agriculture pour la croissance économique.**

Ce critère est plutôt générique et appellerait une analyse minutieuse si on veut avoir la garantie qu'il puisse être appliqué de manière constructive pour analyser les priorités concernant la présence de la FAO.

### **9) Potentiel de gains importants grâce aux nouveaux partenariats. Plutôt que la seule présence de la FAO à l'échelle des pays, envisager des partenariats avec d'autres organisations, que ce soit pour l'appui technique ou pour la représentation.**

De fait, la FAO envisage déjà la possibilité de partager des bureaux avec le FIDA dans certains pays. Elle a également entamé une réflexion dans ce sens avec le PAM. La possibilité de collaboration avec des organisations régionales, telles que l'IICA, pourrait également être envisagée. Toutefois, les répercussions juridiques, diplomatiques, administratives et politiques d'une telle collaboration ne sauraient être sous-estimées. Il faudrait examiner de manière plus systématique les possibilités de bureaux communs, en particulier dans les pays qui ont moins besoin du soutien de la FAO.

### **10) Volonté des gouvernements de couvrir les coûts de la présence de la FAO sur leur territoire (sauf dans le cas des pays les moins avancés).**

De nombreux gouvernements contribuent déjà généreusement à la prise en charge des dépenses des bureaux des représentants de la FAO, soit moyennant la contribution de contrepartie en espèces des gouvernements (CCEG) soit par des contributions en nature, telles que des locaux, du personnel et de l'équipement. Cependant, les contributions ne sont pas toujours en rapport direct avec le niveau de développement des pays eux-mêmes et elles ont été établies au terme de négociations relatives aux accords avec les pays hôtes qui ont eu lieu pour la plupart à la fin des années 70. La volonté de certains pays de contribuer à ces dépenses a été confirmée par l'établissement de fonctionnaires techniques détachés/représentants de la FAO, dispositif où les gouvernements couvrent intégralement les dépenses du bureau à l'exception de celles du représentant de la FAO depuis quelques années. L'augmentation des contributions des gouvernements à l'établissement et au fonctionnement des bureaux des représentants de la FAO par des ressources humaines et matérielles devrait être encouragée.