

Mai 2012



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
Alimentación y la
Agricultura

CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR LE PROCHE-ORIENT

TRENTE ET UNIÈME SESSION

Rome, 14-18 mai 2012

Questions relatives à la décentralisation, y compris la couverture du Bureau régional pour le Proche-Orient et le Plan d'action immédiate pour l'application des recommandations relatives à l'évaluation des bureaux régionaux et sous-régionaux de la FAO pour le Proche-Orient

Sommaire

A. Introduction	2
B. Principaux thèmes définis par les Organes directeurs au niveau mondial	4
C. Considérations relatives à la région Proche-Orient.....	8
D. Risques, défis et mesures d'atténuation	14
E. Orientations demandées	15

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 internet, à l'adresse www.fao.org.

I. Introduction

1. Organisation détentrice d'un savoir, la FAO est ancrée dans la réalité. Pour que son action ait un impact maximal sur la vie et les moyens d'existence des populations de ses États Membres, il faut que son travail d'établissement de normes et de règles se concrétise au niveau des pays; que le savoir mondial qu'elle produit conduise à des changements patents dans les politiques et les pratiques; et que les programmes qu'elle met en œuvre sur le terrain obtiennent des résultats mesurables et reconnus. La FAO doit changer en profondeur pour améliorer son aptitude à produire des connaissances, des normes et des règles qui seront ensuite transcrites dans les politiques, stratégies et programmes contrôlés par les pays, tout en apprenant des expériences tentées aux niveaux national et régional. Il lui faut également nouer des partenariats plus actifs avec les gouvernements, la société civile et le secteur privé, ainsi qu'avec les organismes du système des Nations Unies et d'autres organisations de développement et institutions de recherche, afin de tirer le meilleur parti des ressources disponibles pour éradiquer la faim.

2. Ces quatre dernières années, la FAO a travaillé à se réformer pour renforcer son impact et faire en sorte de fonctionner comme un tout, avec efficacité et efficacie. Ainsi que l'Évaluation externe indépendante l'a souligné, que les États Membres en sont convenus dans le Plan d'action immédiate et qu'un certain nombre d'autres évaluations et documents l'ont ensuite réaffirmé, la décentralisation est un aspect essentiel du processus d'amélioration des résultats et de l'impact de l'Organisation. Décentraliser n'est pas une fin en soi, mais un moyen d'améliorer l'efficacité, la redevabilité, la transparence et l'efficacité de la FAO dans le soutien qu'elle apporte à ses États Membres. C'est aussi un processus qui vise à transformer fondamentalement le mode de fonctionnement de la FAO, en recentrant ses programmes et activités, en tant que de besoin, de façon à atteindre les objectifs de développement définis au niveau des pays. La façon dont cette mise en œuvre est conduite présente un caractère d'urgence, mais elle peut aussi ouvrir des perspectives.

3. Il est nécessaire de mettre en place un réseau d'appui adaptable et réactif, centré sur l'impact escompté au niveau des pays. En outre, les pouvoirs délégués aux sous-directeurs généraux/représentants régionaux et aux représentants de la FAO devraient être augmentés, conférant à ces délégataires une plus grande marge de manœuvre dans l'utilisation des ressources à l'intérieur de la région et des pays placés sous leur responsabilité. Cette dernière mesure, tout comme la création du réseau évoqué précédemment, implique de modifier profondément la culture, mais aussi les processus et les systèmes d'information de l'Organisation. Dans un premier temps, il faut de toute évidence utiliser au mieux les ressources humaines et financières actuellement disponibles dans chaque région. Les États Membres et le Secrétariat de la FAO ont travaillé ensemble sur une nouvelle conception de la structure et du fonctionnement des bureaux décentralisés et des rapports que ceux-ci entretiennent avec les autres parties de l'Organisation. Leur proposition, et le plan de mise en œuvre correspondant, seront présentés au Comité financier et au Comité du Programme en mai 2012 pour examen, et au Conseil en juin 2012 pour approbation. La Conférence régionale pour l'Amérique latine et les Caraïbes est invitée à formuler des recommandations et à donner des orientations, conformément à son nouveau rôle d'organe directeur, en étant pleinement consciente des implications financières du programme qui reçoit son approbation.

4. Les changements présentés dans ce document correspondent aux mesures que la direction de la FAO propose de mettre en œuvre en réponse aux souhaits et aux attentes d'améliorations que les États Membres ont exprimés et qui s'inscrivent dans le cadre plus vaste des réformes de l'Organisation. Ils concrétisent également les éléments de la Stratégie de changement de culture de l'Organisation et en font progresser la mise en œuvre. Selon cette stratégie approuvée en 2011, « *la FAO aspire à une culture moins hiérarchique, davantage axée sur les résultats, plus attachée à la collaboration, à l'esprit d'entreprise et à l'obligation de rendre compte; une culture qui fasse le meilleur usage possible des compétences, en instaurant un respect mutuel entre les membres du personnel, à tous les niveaux* ». La décentralisation a des conséquences importantes sur la culture de l'organisation et constitue une application directe de toutes les actions recommandées dans la Stratégie de changement de culture, qui organise le renouveau autour de l'individu, de la performance et des partenariats. Si

l'on reprend les éléments de la stratégie, on constate par exemple que le réseau de bureaux décentralisés revêt une importance cruciale pour le déroulement de carrière et l'instauration d'un environnement de travail favorisant la participation; que la sélection, l'évaluation et la planification du remplacement des représentants au niveau des pays sont nécessaires pour assurer l'excellence professionnelle au sein de l'Organisation; que l'amélioration de la performance de la FAO dépend de la hiérarchisation des priorités, des résultats, de l'efficacité et de la responsabilisation sur le terrain; que « *fonctionner comme une seule et même organisation* » n'est possible que si ce principe s'applique jusqu'au niveau des pays; et qu'un réel renforcement des partenariats passera par le partage des connaissances, l'apprentissage et l'orientation des parties prenantes sur le terrain.

5. Un grand nombre des changements présentés ci-après impliqueront de faire évoluer considérablement les comportements et les mentalités dans les bureaux régionaux décentralisés, mais il sera également nécessaire d'agir au Siège. Par le passé, quitter le Siège pour aller travailler sur le terrain était souvent considéré comme peu souhaitable ou préjudiciable au déroulement d'une carrière. Désormais, de nombreux parcours professionnels à la FAO comprennent par principe une période d'affectation dans un bureau régional décentralisé. Les promotions, accordées au mérite, tiennent compte de ce fait, notamment aux niveaux supérieurs. En outre, il est demandé aux fonctionnaires du Siège de se consacrer davantage à l'appui technique, afin d'aider à la concrétisation des activités normatives dans des actions au niveau des pays et de répondre rapidement aux demandes émanant des bureaux décentralisés. De la même façon, les remontées d'information en provenance du terrain sont nécessaires pour étoffer les activités normatives menées au Siège, et les membres du personnel du Siège doivent participer activement aux réseaux techniques fonctionnels, sur un pied d'égalité avec leurs collègues du terrain. De nouvelles politiques des ressources humaines et procédures administratives sont mises en place, et il faudra déployer de nouveaux systèmes d'information et renforcer le réseau mondial des technologies de l'information et des communications. La FAO peut encourager ce changement de mentalités de différentes manières, en exigeant, par exemple, que les plans de travail prévoient explicitement une interaction avec les activités sur le terrain, ou que des membres du personnel des bureaux décentralisés figurent systématiquement parmi les coévaluateurs de leurs collègues du Siège, et vice versa, (ces points, entre autres, sont développés ci-après). La façon de procéder pourra varier selon les départements et les unités techniques, dans le périmètre défini par les directives générales applicables à l'ensemble de l'Organisation. Tous les bureaux adopteront une « *ligne de visée claire* » reliant les objectifs mondiaux aux plans de travail annuels individuels, en passant par les objectifs stratégiques et les résultats et résultantes. Des activités sont menées actuellement pour concrétiser ces changements et doivent être considérées comme faisant partie intégrante du processus de décentralisation.

6. Se fondant sur l'avis donné par le Comité du Programme et le Comité financier lors de leur Réunion conjointe, le 12 octobre 2011, le Conseil, à sa cent quarante-troisième session (novembre-décembre 2011), a approuvé deux ensembles d'actions apparentés. Le premier tend à faire en sorte que l'Organisation soit davantage à l'écoute des besoins des États Membres, par l'amélioration de la planification axée sur les résultats et de la définition des priorités. Le Comité du Programme avait rappelé à ce propos « *le rôle de chef de file joué par les bureaux décentralisés dans la programmation par pays, le renforcement de leurs capacités à cet égard, l'engagement nécessaire des États Membres, et les liens étroits entre la stratégie de mobilisation des ressources de la FAO et la programmation par pays* ». Le deuxième ensemble d'actions propose d'apporter des ajustements « *à la structure et au fonctionnement du réseau de bureaux régionaux décentralisés de la FAO, soulignant l'urgente nécessité de mener à son terme le processus de décentralisation* » afin que l'Organisation puisse atteindre ses résultats et jouer son rôle de catalyseur avec plus d'efficacité et d'efficacé.

7. La section suivante de ce document approfondit les trois thèmes retenus par les Organes directeurs à Rome en 2011 pour être examinés par les conférences régionales lors de la formulation de leurs orientations: i) une planification et une définition des priorités plus solides, deux tâches dans lesquelles les pays et les régions auront un rôle plus important; ii) un réseau de bureaux régionaux décentralisés plus souple, offrant un nouvel équilibre entre les bureaux régionaux, les bureaux de pays et les centres techniques; iii) un modèle intégré d'exécution des programmes prévoyant, entre autres, une meilleure

gestion des ressources humaines en vue de renforcer la performance, la reddition de comptes et l'impact au niveau des pays.

8. La section C expose dans leurs grandes lignes les réflexions menées au niveau régional sur le processus de décentralisation dans la région Proche-Orient et souligne les changements nécessaires pour renforcer l'efficacité de l'Organisation. Le document invite également la Conférence régionale à donner des orientations sur les principales décisions nécessaires pour mener à bien ce processus. La section D et l'annexe I traitent des recommandations de l'Évaluation des bureaux régionaux et sous-régionaux de la FAO au Proche-Orient.

9. Cette étude a été réalisée en 2010 et la réponse de la Direction qui s'y rapportait a été présentée et débattue à la cent sixième session du Comité du programme, avant d'être entérinée par le Conseil à sa cent quarante et unième session, en 2011. La Direction s'est félicitée des recommandations de l'équipe d'évaluation et a accepté neuf des 12 recommandations principales en totalité et une en partie. Elle a estimé judicieux de soumettre les deux dernières aux États Membres de la FAO. L'annexe V récapitule les éléments essentiels du Plan de la gestion de la FAO pour le Proche-Orient recommandés à l'issue de l'Évaluation.

II. Principaux thèmes définis par les Organes directeurs au niveau mondial

A. Une planification et une définition des priorités plus solides

10. L'un des principaux thèmes retenus par les organes directeurs est la nécessité d'améliorer la planification, la définition des priorités et la mobilisation des ressources. Cette amélioration passe par un processus remanié – remaniement actuellement en cours – fonctionnant à double sens: ascendant, pour que la planification s'élabore progressivement, en partant du niveau des pays, puis des régions, et descendant, pour s'assurer que les orientations mondiales formulées par les États Membres parviennent bien jusqu'aux niveaux opérationnels. Dans ce schéma, les conférences régionales doivent répondre à de nouvelles demandes, à savoir fournir les éléments permettant de définir clairement les priorités et donner des indications en matière d'affectation des ressources de la FAO. Les priorités régionales doivent reposer sur une évaluation des tendances et défis connus ou nouvellement apparus à l'échelon régional, faire fond sur les consultations organisées au niveau sous-régional et tenir compte des objectifs mondiaux et des objectifs stratégiques généraux de la FAO. Les conférences régionales doivent en outre prendre en considération les priorités définies par les organisations d'intégration économique régionale et les recommandations formulées par les commissions techniques régionales. Ces priorités régionales orienteront les activités et influenceront sur la structure de la FAO dans la région; elles contribueront également à la formulation des Plan à moyen terme et Programme de travail et budget de l'Organisation à l'échelle mondiale.

11. Dans cette optique, il est nécessaire de disposer de Cadres de programmation par pays (CPP) renforcés. Pour améliorer le ciblage et la cohérence des actions de la FAO, les CPP seront étroitement alignés sur le cycle de planification et les priorités de chaque gouvernement, ainsi que sur les activités des autres organismes du système des Nations Unies, au moyen des Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et des liens et partenariats noués avec les organisations ayant leur siège à Rome. Les CPP permettront à la FAO d'entretenir des relations avec les gouvernements membres sur des priorités et des résultats approuvés conjointement et conformes aux priorités régionales, sous-régionales et mondiales. Ils contribueront également à justifier et à hiérarchiser les activités de mobilisation des ressources menées par la FAO.

12. Dans un certain nombre de pays, le processus d'élaboration du CPP à partir de l'analyse stratégique est déjà bien avancé. Il s'agit toutefois d'une tâche complexe à laquelle les pays sont inégalement préparés. Courant 2012, les CPP qui auront été formulés conformément aux attentes feront l'objet d'un suivi attentif, et les enseignements tirés de ce suivi seront synthétisés et appliqués dans d'autres pays. Il est également important que ces travaux coïncident avec l'analyse et les priorités

issues du processus de planification du gouvernement lui-même, et les prolongent. Compte tenu de ce qui précède, on estime que d'ici à la fin de l'année 2012, tous les pays auront au moins abordé la phase d'examen des grandes lignes de leur CPP avec le gouvernement concerné. Les bureaux de pays où le total des programmes exécutés s'élève à moins d'un million d'USD par an et ceux qui ne comptent pas de fonctionnaires internationaux dans leur personnel peuvent opter pour une « version allégée » du CPP, définissant de quatre à six priorités et associée à un plan de mise en œuvre approuvé par le gouvernement.

B. Un réseau de bureaux décentralisés plus souple et un rôle moteur prépondérant donné aux bureaux de pays

13. Une structure de bureaux décentralisés plus souple et adaptable est nécessaire de façon à mieux répondre aux besoins des États Membres, en particulier des pays et populations les plus vulnérables, et à tirer pleinement parti des connaissances et des ressources que chaque pays a à offrir. Pour parvenir à cela, le Représentant de la FAO doit disposer de multiples compétences: il doit être capable de mener à bien le processus d'élaboration des CPP, de coordonner les contributions techniques, de mobiliser des ressources, de nouer des partenariats stratégiques et de gérer d'importants programmes intégrés de développement et d'intervention d'urgence. L'un des principes directeurs de ce surcroît de souplesse est que toutes les ressources humaines et financières de la FAO dans une région donnée servent à assurer une exécution plus efficiente et plus efficace des programmes au niveau des pays. En outre, d'importantes activités régionales et transfrontières continueront d'être menées par des fonctionnaires basés dans des bureaux régionaux, qui apportent également un soutien important aux programmes de pays. Cette approche globale prévoit un certain nombre d'actions, décrites ci-après, dont la plupart seront achevées au cours de l'année 2012.

a) Au niveau des pays:

- a.1 Le renouvellement des contrats de représentant de la FAO sera subordonné à l'obtention de résultats jugés satisfaisants, dans le cadre d'un système d'évaluation professionnelle renforcé; les postes de représentant de la FAO seront désormais intégrés dans les programmes d'organisation des carrières et de mobilité de l'Organisation; lors du processus de sélection, tous les finalistes seront soumis à un test d'évaluation des compétences de gestion avant leur nomination; et une procédure de planification des successions est actuellement mise en place afin d'opérer une transition fluide et rapide d'un représentant de la FAO accrédité à un autre.
- a.2 Un plus large recours à des accords de partage des coûts avec les gouvernements des pays hôtes sera envisagé, en particulier dans les économies à revenu élevé et intermédiaire. Il pourrait permettre de réaffecter des ressources aux pays vulnérables de la même région.
- a.3 La collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies sera intensifiée, notamment avec les organisations ayant leur siège à Rome, ainsi qu'avec des institutions financières internationales, le secteur privé et la société civile, au niveau des pays.

b) Aux niveaux régional et sous-régional:

- b.1 Le bureau régional est à la disposition des pays et offre un soutien et des services aux bureaux de pays de la région. Conçu comme un pôle opérationnel, il assure un soutien administratif et managérial général au sein du réseau de bureaux régionaux décentralisés, ainsi qu'une coordination stratégique, ce qui suppose notamment d'employer le personnel et les ressources de la façon la plus efficiente. La coordination stratégique implique également de fournir des conseils plus efficaces en matière de politiques, de confronter systématiquement les expériences tentées par chacun des pays de la région et de participer à divers forums régionaux et sous-régionaux traitant de questions liées à la sécurité alimentaire, à l'agriculture et au développement rural. Comme pour d'autres aspects de la décentralisation, il n'existe pas

de modèle unique, et des modèles de gestion appropriés pourront être conçus en fonction des capacités et des spécificités régionales, du nombre de pays auxquels le bureau doit apporter son concours et de l'importance du programme de terrain.

- b.2 Les sous-directeurs généraux/représentants régionaux se verront attribuer diverses responsabilités: politiques, en leur qualité de représentants de l'Organisation dans leur région, et managériales, en leur qualité de responsables du réseau des représentants de la FAO de leur région. Ils participeront à la sélection des représentants de la FAO et seront chargés de l'évaluation des résultats de ces derniers et de leurs bureaux.
- b.3 Dans une période où la FAO évolue pour définir ses avantages comparatifs et établir ses plans d'action autour de thèmes plus transversaux en vue d'une exécution aux niveaux mondial, régional et national, il est important de maintenir une masse critique de connaissances techniques au sein d'équipes pluridisciplinaires à même de collaborer facilement les unes avec les autres. Sans perdre cette nécessité de vue, on considérera les postes et le personnel techniques comme « mobiles » à l'intérieur de la région et des réaffectations seront possibles en fonction des priorités et de l'évolution des besoins des pays ou des groupes de pays. Ces lieux d'affectation deviendront en réalité des centres techniques auxquels les bureaux de pays pourront accéder en fonction de leurs besoins et de leurs contraintes. La définition d'emploi des membres de ce personnel technique sera modifiée pour qu'il soit clair que leur fonction principale consiste à soutenir les actions menées au niveau des pays conformément aux cadres de programmation par pays, aux cadres de priorités sous-régionales et régionales et aux cadres stratégiques de plus haut niveau de l'Organisation.
- b.4 Les bureaux sous-régionaux actuels deviendront des centres techniques en ce sens qu'ils ne couvriront plus stricto sensu une sous-région donnée. Les bureaux de pays pourront alors bénéficier du soutien de tous les centres techniques situés dans leur région.

c) De manière générale:

- c.1 Dans les différentes régions, les compétences et les ressources techniques seront renforcées afin d'améliorer l'appui technique offert aux pays. Des ajustements programmatiques faciliteront la fourniture d'une assistance intégrée, qu'il s'agisse de planification des programmes, d'opérations ou de mobilisation de ressources. Un soutien administratif pour les achats, la gestion des ressources humaines et les aspects financiers sera mis en place au niveau régional et renforcé.
 - c.2 Le transfert des fonctions et des ressources associées actuellement placées sous l'autorité de la direction sera effectué au cours de l'exercice biennal 2012-2013.
- c.3 Les ressources humaines seront employées avec plus d'efficacité et d'efficacités grâce, entre autres mesures, à l'entrée en application de la nouvelle politique de mobilité, en 2012, destinée à augmenter le brassage d'expériences entre le Siège et les bureaux régionaux décentralisés. En outre, le nouveau cadre de compétences permettra de clarifier les attentes et de définir les besoins de formation du personnel, et fournira une base solide à l'élaboration de normes de performance cohérentes et objectives et à un recrutement fondé sur les compétences. Il contribuera également au renforcement du processus d'évaluation des résultats.
 - c.4 Une plus grande souplesse sera laissée aux bureaux régionaux décentralisés, qui pourront avoir davantage recours à des instruments contractuels hors personnel et au recrutement de spécialistes nationaux, d'administrateurs auxiliaires, de bénévoles et d'experts/techniciens de la coopération Sud-Sud. En outre, l'Organisation étendra les accords conclus avec des universités et des centres de recherche nationaux et internationaux pour la mise à disposition de titulaires de bourses ou de bénévoles.

- c.5 Davantage de responsabilités opérationnelles seront dévolues aux représentants de la FAO, aux sous-directeurs généraux/représentants régionaux et aux coordonnateurs sous-régionaux, ce qui nécessitera une délégation de pouvoirs plus importante, une formation plus pointue, en particulier sur les achats, et une meilleure intégration dans les systèmes financiers et administratifs de l'Organisation.
- c.6 Les directives sur la fourniture de services de soutien administratif et opérationnel (SAO) aux projets et sur l'allocation des dépenses d'appui aux projets recouvrées seront révisées afin de conférer aux bureaux décentralisés la souplesse et les capacités opérationnelles qu'il leur faut pour assurer les services de SAO des projets sous leur juridiction.

C. Un modèle intégré d'exécution des programmes

14. Une gestion intégrée des programmes est nécessaire à la cohérence des résultats et des obligations redditionnelles de tous les programmes et projets de la FAO au niveau des pays. Elle implique d'intégrer les activités de développement, d'urgence et de relèvement. Dans le cas d'opérations liées à des activités d'urgence et de relèvement, la responsabilité, la gestion et l'obligation redditionnelle seront transférées du Directeur de la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (TCE) aux bureaux décentralisés, sous l'autorité générale des sous-directeurs généraux/représentants régionaux. Après ce transfert, la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation ne sera plus responsable de la gestion opérationnelle, mais de l'élaboration de politiques, de la coordination mondiale, de la fourniture d'un appui en amont, de la mobilisation des ressources, du suivi des activités d'urgence et de relèvement des bureaux décentralisés et de l'établissement de rapports sur ces activités. Ce nouveau modèle nécessitera de renforcer les capacités sur le terrain afin de permettre l'exécution d'un programme intégré d'intervention d'urgence, de développement et d'assistance aux politiques, sous une même autorité, et la mise en place du cadre opérationnel et du cadre redditionnel appropriés. La date cible d'achèvement du déploiement de ce nouveau modèle de gestion est juin 2013.

D. Risque, suivi et contrôle

15. De par son étendue et sa portée, le processus de changement que nous avons évoqué plus haut aura un impact majeur sur les opérations et l'efficacité de la FAO, et sa mise en œuvre s'accompagnera de risques financiers et opérationnels, mais aussi de risques d'atteinte à l'image de l'Organisation, qui ne doivent pas être sous-estimés.

Diverses évaluations récentes ont permis de recenser certains des plus importants risques et défis associés à la décentralisation et de les présenter aux États Membres, accompagnés des mesures proposées (voir CL141/15, par exemple). Parmi les plus critiques, on trouve notamment les risques et défis liés à l'optimisation de la taille et du champ d'action du réseau de bureaux de pays, à la définition du niveau adéquat et à l'allocation des ressources de base et des recettes des bureaux régionaux décentralisés, compte tenu de l'extension de leurs responsabilités, et à l'exploitation des effets de synergie entre les activités d'urgence et de développement de l'Organisation. Le présent document formule des propositions sur ces questions s'appuyant sur les constatations des récents rapports de l'Inspecteur général de la FAO sur l'administration et la gestion financière (AUD 2811) et sur la décentralisation des activités de réforme dans les bureaux extérieurs (AUD 3711), l'Organisation fera en sorte de remédier aux faiblesses qui sapent la capacité des bureaux de pays à gérer les opérations. Elle veillera pour cela à ce que le personnel des bureaux régionaux décentralisés soit correctement formé et présente la palette de compétences et d'expérience indispensable pour gérer un programme complexe. Les caractéristiques communes aux bureaux qui obtiennent de bons résultats sont désormais bien connues: une dotation en personnel appropriée et correctement financée; une direction dynamique, qui montre la voie; la volonté d'exercer sa compétence et de saisir sans délai les occasions propices à l'action; et l'information et la communication. L'Organisation privilégiera également une communication et une information solides et fiables, en liaison avec la mise en œuvre de la Stratégie de changement de culture. Par ailleurs, la virtualisation du travail de la FAO et l'accroissement des responsabilités dévolues aux bureaux régionaux décentralisés augmenteront l'exposition des

procédures financières, administratives et techniques essentielles de l'Organisation au risque de perturbation en cas de catastrophe naturelle ou causée par l'homme ou de crise. Ces risques sont pris en charge dans le Plan-cadre de continuité des activités, élaboré en 2011 et dont la mise en œuvre est prévue en 2012.

16. La structure administrative et opérationnelle actuelle, y compris le suivi des programmes et le contrôle des activités menées dans la région, la sous-région et les pays, est le fruit d'une évolution sur plusieurs années induite par la décentralisation progressive de certaines fonctions. Ainsi, les opérations des programmes de terrain ont été décentralisées il y a dix ans, le pôle du Centre de services communs a été créé en 2008 et, depuis 2010, les responsabilités afférentes à l'appui et au suivi du Programme de coopération technique (PCT) et du réseau de bureaux de pays ont été déléguées aux régions. Cette expérience de décentralisation fait l'objet d'une série d'évaluations en cours ou prévues à l'échelle régionale, dont l'une, portant sur la région du Proche-Orient, est aujourd'hui achevée. Cette dernière évaluation indique que, même si la décentralisation a des avantages évidents, elle entraîne aussi des problèmes liés au caractère progressif des changements, lequel aboutit à une structure fragmentée, susceptible d'entraver l'intégration de l'appui, de la gestion et du contrôle des activités de terrain. Or, cette intégration doit être mise en œuvre et gérée avec une grande circonspection.

17. Il est donc possible d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles en rationalisant l'exercice des fonctions administratives et opérationnelles et en s'employant plus activement à intégrer le suivi et le contrôle des programmes menés à l'échelle des pays, de la sous-région et de la région. Le déploiement d'un nouveau système de gestion des ressources mondiales en 2012-2013 dotera toutes les régions d'outils améliorés pour mener à bien les fonctions qui leur ont été déléguées en matière de gestion des opérations sur le terrain et d'appui du processus décisionnel. Il facilitera la mise en place, dans le bureau régional, d'une unité opérationnelle intégrée, qui couvrira toutes les activités de terrain de la région, indépendamment de leurs sources de financement.

18. En 2012, des ajustements seront apportés pour renforcer les critères du PCT relatifs au respect des priorités régionales, et notamment des besoins des pays, dans le prolongement des cadres de programmation par pays et des cadres de priorités régionales. Cette évolution permettra une utilisation plus stratégique des projets du PCT et leur transposition à une plus grande échelle dans des programmes ayant un impact national/régional notable et susceptibles de potentialiser la mobilisation des ressources.

19. Le Sous-Directeur général/Représentant régional est responsable de la planification du travail et de la mise en œuvre du Programme de travail et budget approuvé pour le bureau régional et pour les centres techniques et bureaux de pays qui en dépendent, ce qui permet d'optimiser la reddition des comptes. Les politiques et procédures régissant la gestion des ressources des bureaux régionaux décentralisés seront révisées en conséquence et des mécanismes de contrôle seront mis en place de façon à laisser la souplesse nécessaire à ces activités.

III. Considérations relatives à la région Proche-Orient

20. Le processus de décentralisation de la FAO en cours dans la région Proche-Orient a pour objectif d'améliorer l'efficacité, l'efficacités et les prestations de l'Organisation grâce au renforcement de la planification et de la définition de priorités ainsi qu'à la consolidation des bureaux de la FAO, qui établiront des réseaux et travailleront en collaboration étroite avec les États Membres, les organisations régionales partenaires, les institutions nationales, le secteur privé et la société civile. Ce processus est souple et tient compte de l'hétérogénéité qui caractérise la région sur le plan de la géographie, de la taille et de la localisation des pays, du développement institutionnel, du patrimoine naturel, des conditions économiques et sociales, des ressources humaines, ainsi que des perspectives et des défis actuels et à long terme pour le développement agricole durable, la sécurité alimentaire et le développement rural. Les objectifs principaux sont de faire mieux profiter les pays et les régions qui en ont le plus besoin de l'expertise technique et opérationnelle de la FAO et de faire un meilleur usage

des capacités nationales, en promouvant des mécanismes novateurs de renforcement de la coopération Sud-Sud.

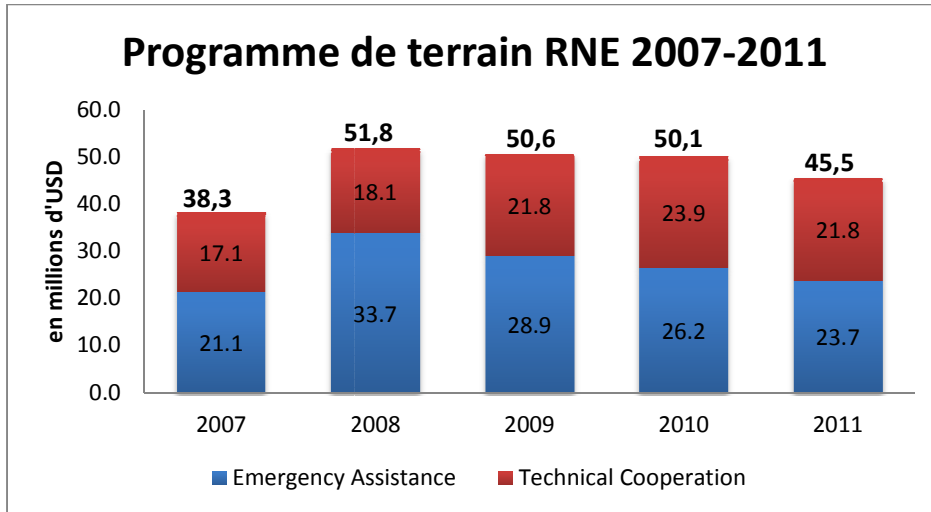
21. Cette section du document présente plusieurs propositions propres aux efforts de décentralisation menés au Proche-Orient; ils concernent les changements structurels, fonctionnels et programmatiques aux niveaux régional, sous-régional ou national qui pourraient nécessiter que l'on ajuste le PTB 2012-2013 et requièrent l'avis et les conseils des conférences régionales, notamment:

- i. une planification et une définition des priorités plus solides;
- ii. un réseau décentralisé de bureaux de pays plus souple et un rôle moteur prépondérant donné aux pays;
- iii. un modèle intégré d'exécution des programmes.

22. Le Bureau régional de la FAO pour le Proche-Orient couvre 19 pays, dont trois (Mauritanie, Soudan et Yémen) figurent parmi les pays à faibles revenus, où le niveau de sous-alimentation se situe entre huit et 30 pour cent – chiffres élevés qui s'expliquent principalement par des situations de conflits. Six pays du Golfe disposent de revenus importants et les pays restants, de revenus moyens (dans la fourchette haute ou basse). Bien que le niveau de sous-alimentation ne dépasse pas cinq pour cent dans la plupart des pays ne figurant pas parmi les moins avancés (PMA), la malnutrition qui se traduit par des carences en micronutriments ou des cas d'obésité est répandue dans de nombreux pays. Dans la région, certains pays à revenus supérieurs présentent les taux d'obésité les plus élevés au monde.

23. Des stratégies spécifiques d'appui au développement agricole et rural sont élaborées à l'intention des pays les plus vulnérables. Il est essentiel que la FAO travaille en étroite collaboration avec ses Membres et ses partenaires pour prendre des mesures fortes et bien ciblées afin de réduire rapidement la sous-alimentation. Ces dernières années, le programme de terrain de la FAO au Proche-Orient est resté stable, l'exécution annuelle de projets avoisinant 50 millions d'USD. Cependant, il reste encore beaucoup à faire pour adapter les actions aux besoins individuels ou collectifs, aux circonstances et aux capacités des différents États Membres. Dans les pays où les chiffres globaux de l'insécurité alimentaire sont encore sur une pente ascendante, la priorité doit aller aux politiques et aux programmes qui redonnent leur place aux pauvres et aux petits agriculteurs dans les schémas de croissance agricole et rurale, en réservant un traitement préférentiel à ces populations lors de la fourniture de vivres au titre des filets de sécurité locaux, par exemple. Dans les autres pays, où la sous-alimentation régresse en termes globaux, mais où la faim est toujours présente chez les oubliés de l'économie dominante, des programmes et des projets plus ciblés sont nécessaires. La nécessité d'une action énergique a été soulignée lors de la trentième Conférence régionale pour le Proche-Orient, tenue en 2010 à Khartoum, laquelle a demandé à la FAO de répondre aux besoins des pays Membres de façon plus rapide et plus efficace, en encourageant une approche pluridisciplinaire et par d'autres mesures.

Figure 1. Exécution annuelle du programme de terrain de la FAO au Proche-Orient (aide d'urgence et coopération technique)



A. Planification améliorée et établissement de priorités au Proche-Orient

Priorités régionales

24. Les cinq domaines prioritaires de l'aide de la FAO au Proche-Orient pour la période 2010-2019, approuvés en décembre 2010 à la trentième Conférence de la FAO pour le Proche-Orient, sont les suivants: A – amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition; B – promotion de la production agricole et du développement rural pour améliorer les moyens d'existence; C – gestion durable des ressources naturelles; D – réaction aux impacts du changement climatique et élaboration de stratégies d'adaptation; E – préparation et réaction aux situations d'urgence alimentaires et agricoles.

25. Suite aux récentes évolutions politiques et sociales qui ont eu lieu au Proche-Orient (« Printemps arabe »), de nouveaux défis sont apparus. Ils ont été examinés à l'occasion de deux consultations sous-régionales organisées fin 2011 pour l'est du Proche-Orient, d'une part, et pour les États membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG) et le Yémen, d'autre part. Ces consultations ont permis de confirmer les cinq priorités régionales globales mais aussi de recenser les domaines prioritaires reflétant les spécificités de chaque sous-région, ainsi que les questions nouvelles sur lesquelles il conviendra d'insister à la lumière des évolutions récentes.

Domaines prioritaires sous-régionaux dans le cadre des priorités régionales globales

26. Des CPP sont en cours d'élaboration dans plusieurs pays de la région. Ce processus (au moins dans sa forme préliminaire) s'achèvera avant la fin 2012 pour l'ensemble des pays. Les consultations sous-régionales ont permis de recenser les grands domaines prioritaires au sein des priorités globales déterminées pour améliorer la sécurité alimentaire et le développement de l'agriculture durable dans la région. Le document NERC/12/2 présente brièvement les principaux domaines prioritaires sous-régionaux pour l'Équipe multidisciplinaire pour l'est du Proche-Orient, le Bureau sous-régional pour l'Afrique du Nord et le Bureau sous-régional pour les États membres du CCG et le Yémen.

Traiter les priorités au Proche-Orient en 2012-15: principaux domaines d'intervention de la FAO¹

¹Le document NERC/12/2 présente brièvement les principaux domaines prioritaires sous-régionaux pour l'Équipe multidisciplinaire pour l'est du Proche-Orient, le Bureau sous-régional pour l'Afrique du Nord et le Bureau sous-régional pour les États membres du CCG et le Yémen, qui s'inscrivent dans le cadre des priorités régionales globales.

27. Pour aider les pays à traiter les priorités et domaines prioritaires susmentionnés, le réseau de bureaux décentralisés de la FAO dans la région, avec l'appui du Siège, utilisera ses ressources disponibles pour concentrer son assistance sur les domaines d'action clés exposés ci-après, qui sont étroitement liés aux priorités régionales établies au paragraphe 24:

- Formulation de stratégies et de politiques pour la sécurité alimentaire et le développement agricole durable;
- Renforcement des systèmes de suivi et d'information sur la sécurité alimentaire;
- Gestion durable des ressources en eau;
- Amélioration de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments;
- Promotion de l'élevage durable;
- Gestion durable de la pêche et de l'aquaculture;
- Gestion durable des forêts et des terrains de parcours;
- Intégration systématique de l'adaptation au changement climatique dans les stratégies et politiques relatives à l'agriculture et à la sécurité alimentaire;
- Amélioration du suivi, de la détection et de la prévention des ravageurs et maladies transfrontières, y compris les invasions acridiennes et la grippe aviaire;
- Réaction et préparation aux crises et situations d'urgence engendrées par des ravageurs et des maladies ne présentant pas de dimension transfrontière.

28. En outre, certains groupes de pays spécifiques ont des besoins particuliers, comme indiqué ci-après.

- **Pays nécessitant une attention particulière:** Mauritanie, Soudan et Yémen, qui sont des pays à faibles revenus où l'incidence de la faim et de la pauvreté est extrêmement élevée. Ces pays ont des besoins importants, qui recouvrent tous les domaines prioritaires de l'aide de la FAO dans la région. L'aide apportée par l'Organisation doit être axée sur le renforcement des capacités humaines et institutionnelles.
- **Pays touchés par des crises et des situations d'urgence:** Iraq, Pakistan et Yémen. Dans ces pays, l'accent sera mis sur l'urgence et le redressement.
- **Pays en transition:** Égypte, Libye, Tunisie et Syrie. Leurs besoins sont principalement liés au redressement post-conflit et au développement.
- **Pays à revenus élevés n'appartenant pas à l'OCDE (membres du CCG):** leurs besoins concernent essentiellement l'appui en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments, de chaînes de produits, et de politiques et d'assistance technique en amont.

B. Vers un réseau de bureaux décentralisés pour le Proche-Orient plus souple et rationalisé

29. Pour traiter comme il se doit les priorités au Proche-Orient, en tenant compte des évolutions récentes observées dans la région, et pour répondre aux recommandations faites à l'issue de l'Évaluation des Bureaux régional et sous-régionaux de la FAO au Proche-Orient, des actions sont proposées afin de rationaliser le réseau de bureaux décentralisés dans la région, en vue de le rendre plus souple et plus réactif aux besoins des pays.

Situation actuelle

30. **Structure.** Le réseau des bureaux décentralisés de la FAO dans la région comprend le Bureau régional (RNE), deux bureaux sous-régionaux (SNE pour l'Afrique du Nord, SNG pour les pays membres du CCG et le Yémen) et une équipe multidisciplinaire pour l'est du Proche-Orient (SNO). Par ailleurs, l'Organisation est présente dans 15 pays sous différentes formes: neuf pays disposent de

Représentations à part entière (dont trois se situent au même endroit que les Bureaux régional et sous-régionaux), quatre pays sont couverts par l'intermédiaire de fonctionnaires techniques/Représentants de la FAO détachés des Bureaux régional et sous-régionaux, et deux pays sont dotés d'unités de coordination de programme.

31. **Dotation en personnel.** Actuellement, le personnel de la FAO dans la région se compose de 175 cadres et fonctionnaires des services généraux répartis entre le RNE, le SNE et le SNO. Par ailleurs, SNG dispose de 12 fonctionnaires, ce qui porte le total à 187 personnes, dont 51 travaillent au Bureau régional et les autres, dans les Bureaux sous-régionaux et l'Équipe multidisciplinaire (voir le tableau 1).

Tableau 1. Proche-Orient – Dotation en personnel et ressources du Programme ordinaire pour 2012-13

Bureau	Budget biennal du PO (ouvertures de crédits nettes)		Postes (C 2011/3, annexe XI)		
	(en milliers d'USD)	%	Cadre organique	Services généraux	Total
RNE (Bureau régional) ¹	12 719	40 %	21	30	51
SNE (Bureau sous-régional)	6 344	20 %	12	12	24
SNG (Bureau sous-régional) ²	0	0 %	8	4	12
SNO (Équipe multidisciplinaire)	3 941	12 %	7	3	10
RNE (réseau des Représentants de la FAO)	8 734	28 %	22	68	90
Total Proche-Orient	31 738	100 %	70	117	187

Notes:

¹ Le RNE prête un appui administratif à l'unité de l'ECTAD, qui s'appuie sur des ressources extrabudgétaires et dispose de deux cadres et sept fonctionnaires des services généraux.

Le RNE assure pleinement l'appui administratif de l'Équipe multidisciplinaire et du Représentant de la FAO au bureau égyptien.

² Le SNG, financé par un projet extrabudgétaire (quatre millions d'USD) pour cet exercice biennal, dispose de neuf cadres et de six fonctionnaires des services généraux.

Actions proposées

32. Les actions proposées sont présentées ci-après.

Planification et établissement de priorités:

33. **Promouvoir une programmation par pays efficace.** Conformément à ce qui a été recommandé à l'issue de l'Évaluation stratégique de la programmation par pays de la FAO et aux directives relatives aux CPP, adoptées par le Conseil à sa cent quarante-troisième session, la FAO s'engagera auprès des États de la région pour élaborer avec eux, courant 2012, des CPP (au moins dans leur version préliminaire) qui aboutiront à une série complète de documents de programmation (Cadre de priorités régionales, Cadres de priorités sous-régionales et version définitive des CPP). Ainsi, la FAO peut concentrer son assistance technique et ses efforts de mobilisation de ressources sur les priorités de premier ordre des 19 pays couverts par le Bureau régional.

34. **Accélération des efforts de mobilisation de ressources pour la région Proche-Orient, conformément aux recommandations de la trentième Conférence régionale.** À la trentième Conférence régionale de la FAO pour le Proche-Orient, les États Membres ont demandé que des ressources suffisantes soient mises à disposition pour traiter les domaines prioritaires de la région. Afin de mobiliser des ressources financières et humaines, la FAO va: i) s'engager dans des consultations avec les États Membres et d'autres partenaires de la région au sujet des sources de financement adaptées et des partenariats pertinents qui doivent être conclus pour appuyer les domaines d'action prioritaire au niveau régional; ii) renforcer la communication avec des partenaires éventuels en vue de mobiliser des ressources; iii) élaborer des propositions sur l'approche et les modalités de la mobilisation de ressources.

Structure:

35. **Renforcer les Représentations de la FAO dans les PMA.** Conformément au principe qui consiste à accorder la priorité aux plus démunis, l'Organisation maintiendra une représentation à part entière dans les trois PMA de la région (Mauritanie, Soudan et Yémen).

36. **Remplacer les fonctionnaires techniques/Représentants de la FAO actuellement en détachement par des cadres nationaux, qui relèveront d'une Représentation de la FAO présente dans un pays voisin au titre d'une accréditation double/multiple.** Des dispositions spéciales seront prises pour les pays où ce schéma est en place actuellement (Algérie, Jordanie, Libye et Oman): un cadre national sera nommé et le pays sera accrédité à la Représentation de la FAO la plus proche. En Libye, le coordinateur proposé pour le programme du fonds fiduciaire unilatéral (FFU) pourrait être désigné comme point focal pour les activités de la FAO dans la région. Des arrangements du même type pourraient être envisagés dans d'autres pays bénéficiant de programmes FFU importants.

37. **Installer l'Équipe multidisciplinaire – deux solutions possibles.** La première consiste à fusionner l'Équipe multidisciplinaire pour l'est du Proche-Orient et le Bureau régional au Caire, conformément à la recommandation de l'équipe d'évaluation selon laquelle il convient de limiter à deux le nombre de bureaux dans chaque pays. Une démarche similaire a été entreprise dans les régions Amérique latine et Caraïbes (RLC) et Europe et Asie centrale (REU). En Asie, en revanche, l'Équipe multidisciplinaire n'a jamais été séparée du Bureau régional. La deuxième solution consiste à créer un bureau sous-régional/pôle technique dans un autre pays du Machreq.

38. **Restructurer les bureaux sous-régionaux pour en faire des pôles techniques².** Conformément au point 4.b du paragraphe 13, qui précise que la couverture des bureaux sous-régionaux ne sera plus strictement sous-régionale, il convient de mieux organiser et de rationaliser l'aide de la FAO en s'assurant qu'il existe une masse critique d'expertise technique.

Dotation en personnel:

39. **Renforcer la dotation en personnel des bureaux de la FAO dans les PMA.** Le personnel des bureaux à part entière de la région doit comprendre un Représentant de la FAO recruté au niveau international et deux cadres nationaux chargés du programme et de l'administration. Selon la taille du programme de terrain et, partant, selon les revenus dégagés par les opérations de projet, il convient d'embaucher un troisième cadre national, spécialiste des opérations ou d'une discipline technique considérée comme prioritaire dans le pays concerné.

40. **Établir des groupes techniques thématiques au niveau régional.** Pour aider efficacement les Membres, la FAO organisera et rationalisera sa palette d'expertise dans la région en fonction des priorités recensées. En outre, elle favorisera les synergies entre les domaines techniques de manière profondément collaborative afin de traiter les différentes facettes de ces priorités interdisciplinaires et de leurs résultats attendus. La mise en œuvre sera facilitée par la création d'équipes spéciales

² En ce qui concerne le Bureau sous-régional pour les États membres du CCG et le Yémen, intégralement financé par un fonds fiduciaire, cette restructuration dépendra des négociations avec le pays donateur.

thématiques, constituées d'experts de quatre domaines essentiels: agriculture et élevage; aide économique, sociale et stratégique; ressources naturelles et changement climatique; opérations et élaboration de programmes.

41. **Détacher des fonctionnaires techniques pertinents dans les pays, si nécessaire.** Il convient d'introduire davantage de souplesse afin de pouvoir déployer du personnel technique dans toute la région en fonction des besoins et des priorités établies. On envisage, par exemple, d'installer un fonctionnaire chargé des situations d'urgence et du redressement au Yémen pour les quelques années à venir, compte tenu des prévisions de croissance des besoins.

42. **Renforcer la palette de compétences dans la région.** La FAO continuera à s'efforcer de revoir et de remanier la palette de compétences et les ressources disponibles pour les bureaux décentralisés du Proche-Orient. Néanmoins, la dotation en personnel globale est faible par rapport aux besoins des pays de la région (aussi bien en termes de profondeur que de couverture). Cette question doit être traitée de toute urgence, si les ressources le permettent. Pour qu'un minimum d'activités puissent être réalisées dans le cadre des cinq priorités régionales recensées, des fonctionnaires spécialisés doivent être recrutés dans les domaines suivants: sécurité sanitaire et qualité des aliments, changement climatique, secteur agroalimentaire et commercialisation, mobilisation de ressources.

Autres actions:

43. **Harmoniser la couverture du Bureau régional et de la Conférence régionale pour le Proche-Orient.** L'action 3.86 du Plan d'action immédiate (PAI) invitait la Direction à « définir plus clairement la couverture du Bureau régional pour le Proche-Orient ». Le Comité de la Conférence chargé du suivi de l'Évaluation externe indépendante de la FAO (CoC-EEI) s'est penché sur cette question le 17 avril 2009 en s'appuyant sur le document élaboré par la Direction, qui considérait que la couverture géographique du Bureau régional pour le Proche-Orient devait être précisée. Il a été demandé à la Direction de réviser et d'étoffer la note relative à la couverture du Bureau régional. Pour faire suite à cette requête, la Direction a communiqué en mai 2009 des informations complémentaires au Président du Groupe régional pour le Proche-Orient. Il a été convenu que le Groupe examinerait la question et se rapprocherait ensuite du Secrétariat. Cependant, les Membres n'ont procédé à aucune rétroaction. À sa cent sixième session, le Comité du programme a étudié l'Évaluation des Bureaux régional et sous-régionaux de la FAO pour le Proche-Orient et la réponse de la Direction. Elle a recommandé de soumettre à la trente et unième session de la Conférence régionale pour le Proche-Orient un document relatif à l'harmonisation de la Conférence régionale et du Bureau régional. L'annexe II résume les principaux aspects de cette question.

44. **Renommer le Bureau régional pour le Proche-Orient et ses entités sous-régionales.**

Conformément à la recommandation 8.b de l'équipe d'évaluation, le Bureau régional pourrait être appelé officiellement « **Bureau régional pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord** » (et non plus « Bureau régional pour le Proche-Orient ») et les pôles techniques, décrits au paragraphe 37, pourraient être renommés comme suit:

- le Pôle technique pour l'Afrique du Nord deviendrait Pôle technique pour le Maghreb;
- le Pôle technique pour l'est du Proche-Orient, s'il n'est pas fusionné avec le Bureau régional, serait le Pôle technique pour le Machreq;
- le Bureau sous-régional pour les pays membres du CCG et le Yémen serait remplacé par le Pôle technique pour le Khalij (en attendant les négociations avec le donateur).

45. **Passer en revue les commissions techniques régionales.** Les commissions techniques régionales financées par la FAO ont fourni aux Membres une plateforme pour traiter conjointement les questions alimentaires et agricoles d'une portée régionale. Le contexte de fonctionnement de ces commissions est en pleine mutation en raison du rôle accru de la Conférence régionale et de la nécessité pour celle-ci de prendre en considération les recommandations des commissions techniques régionales, ainsi que de l'importance croissante des organisations d'intégration régionale que sont l'Union du Maghreb arabe (UMA) et le CCG.

46. Si possible, les travaux des commissions techniques régionales doit aussi correspondre aux priorités régionales qui découlent des cadres de priorités (Cadres de priorités régionales et sous-régionales), des CPP, du Cadre stratégique et du Plan à moyen terme (PMT). Le cas des commissions techniques régionales ne s'inscrivant pas dans le cadre des priorités régionales pourrait être réexaminé. La FAO pourrait réaliser une évaluation de ces commissions pour le Proche-Orient dans le courant de l'exercice 2012-13.

IV. Risques, défis et mesures d'atténuation

47. De par son étendue et sa portée, le processus de changement que nous avons évoqué plus haut aura un impact majeur sur les opérations et l'efficacité de la FAO, et sa mise en œuvre s'accompagnera de risques financiers et opérationnels, mais aussi de risques d'atteinte à l'image de l'Organisation, qui ne doivent pas être sous-estimés. Diverses évaluations récentes ont permis de recenser certains des plus importants risques et défis associés à la décentralisation et de les présenter aux États Membres, accompagnés des mesures proposées (voir CL 141/15, par exemple). Parmi les plus critiques, on trouve notamment les risques et défis liés à l'optimisation de la taille et du champ d'action du réseau de bureaux de pays, à la définition du niveau adéquat et à l'allocation des ressources de base et des recettes des bureaux régionaux décentralisés, compte tenu de l'extension de leurs responsabilités, et à l'exploitation des effets de synergie entre les activités d'urgence et de développement de l'Organisation. Le présent document formule des propositions sur ces questions.

48. Dans son récent rapport (AUD 2811), l'Inspecteur général de la FAO sur l'administration et la gestion financière a noté que plusieurs faiblesses sapient la capacité des bureaux de pays à gérer les opérations. Il a donc estimé que l'Organisation devait veiller à ce que le personnel de terrain soit suffisamment nombreux et correctement formé et présente la palette de compétences et d'expérience indispensable pour gérer un programme complexe. En outre, le rapport a recensé les caractéristiques communes aux bureaux ayant obtenu de bons résultats: une dotation en personnel appropriée et correctement financée; une direction dynamique, qui montre la voie; la volonté d'exercer sa compétence; et l'information et la communication. Le récent rapport sur le processus de décentralisation mené dans le cadre du PAI (AUD 3711) a souligné également l'importance de la communication et d'un personnel adapté et qualifié, tout en insistant sur la nécessité de privilégier des communications et des informations solides et fiables et de mettre à la disposition des bureaux décentralisés les ressources qui leur permettront d'assumer leurs nouveaux rôles et responsabilités.

V. Orientations demandées

49. À l'examen des mesures qui découlent de la vision et de la stratégie du réseau de bureaux de pays décentralisés, la Conférence de la FAO a formulé en 2011 la demande suivante: « (...) *les conférences régionales qui se dérouleront en 2012 pourraient examiner la couverture du réseau décentralisé de la FAO dans leur région dans l'optique d'un renforcement de l'efficacité et de l'efficience de l'Organisation à l'échelle des pays et pourraient soumettre au Conseil, en 2012, des recommandations sur les structures de bureaux de pays décentralisés et le dosage de compétences qui sont les mieux adaptés aux besoins de leur région, en veillant à ce que leurs besoins s'inscrivent étroitement dans les cadres nationaux* » (C2011/7, paragraphe 158). Conformément à cette orientation, la trente et unième Conférence régionale pour le Proche-Orient est invitée à travailler sur les points suivants.

- a) Adéquation de la couverture actuelle dans la région Proche-Orient, en particulier:
 - i. adoption d'une approche plus souple pour déterminer la taille des bureaux de pays et amélioration de la fongibilité des ressources allouées au sein de la région pour obtenir les résultats attendus (paragraphe 13);
 - ii. possibilité d'améliorer les dispositions relatives au partage des coûts avec les États hôtes, en particulier les pays disposant de revenus moyens à élevés, et de

- redistribuer les ressources disponibles aux pays les plus pauvres (paragraphe 13 a.2);
- iii. recensement des pays qui sont confrontés à des défis spécifiques et ont besoin d'une forte présence de la FAO (paragraphe 28).
- b) Propositions visant à rendre l'Organisation plus efficace et plus efficiente au niveau des pays grâce:
- i. à l'amélioration de la planification et de l'établissement de priorités, qui permettront de garantir que les activités de l'Organisation sont axées sur les besoins des Membres et motivées par ces besoins (paragraphe 10-12);
 - ii. au renforcement des efforts de mobilisation de ressources, en particulier aux niveaux national, sous-régional et régional (paragraphe 34);
 - iii. à une approche intégrée de l'exécution des programmes qui permette de rapprocher les projets et programmes liés aux activités d'urgence et de développement (paragraphe 14).
- c) Adéquation de la structure actuelle dans la région et, en particulier, les propositions suivantes:
- i. renforcer le Bureau régional et les bureaux sous-régionaux (paragraphe 13 b.1-b.4);
 - ii. mieux ajuster la palette de compétences aux besoins des États Membres, notamment ceux recensés dans les CPP (paragraphe 13 c.1);
- d) Adoption des actions proposées dans le cadre du Plan de gestion pour le Proche-Orient, qui sont résumées aux paragraphes 32 à 46 de la section C, ainsi qu'à l'annexe I.
- e) Les États Membres souhaiteront peut-être communiquer des orientations quant à la manière d'harmoniser la couverture entre le Conseil, le Bureau régional et la Conférence régionale, compte tenu du fait que cette dernière fait désormais partie intégrante de la structure de gouvernance sur laquelle s'appuie la Conférence et le Conseil (paragraphe 43).

Annexe I – Synthèse de la suite donnée aux recommandations de l'équipe d'évaluation se rapportant au Plan de gestion pour le Proche-Orient

Recommandations faites à l'issue de l'Évaluation, incluses dans le Plan de gestion pour le Proche-Orient	Suite donnée aux recommandations
<p>1a. Faciliter l'accès des représentants de la FAO aux compétences de l'Organisation en plaçant ces capacités aussi près que possible des pays (c'est-à-dire au niveau sous-régional).</p>	<p>Détaillé aux paragraphes 13 b.3, 13 b.4 et 38 sur la création de pôles techniques.</p>
<p>1d. Embaucher un troisième fonctionnaire recruté sur le plan national pour absorber la charge de travail croissante liée à la planification stratégique, aux partenariats et à la mobilisation de ressources au niveau national en donnant la priorité aux pays les plus démunis et à ceux qui bénéficient de grands programmes de la FAO.</p>	<p>Conformément au paragraphe 39 de ce document, ne s'appliquera qu'aux PMA en fonction de la taille du programme.</p>
<p>2e. Compte tenu de la diversité des compétences requises, les représentants de la FAO ne devraient exécuter que des fonctions liées au mandat de représentation qu'ils exercent pour leur(s) pays d'accréditation.</p>	<p>Partiellement accepté, compte tenu du processus de décentralisation en cours.</p>
<p>3a. Afin d'éviter la confusion de leurs rôles et responsabilités vis-à-vis du pays hôte et des représentants de la FAO dans la région et/ou la sous-région, il faudrait autoriser au maximum deux bureaux décentralisés de la FAO par pays.</p>	<p>Le paragraphe 37 de ce document présente deux solutions au sujet de l'Équipe multidisciplinaire pour l'est du Proche-Orient.</p>
<p>3b. Le système du détachement de fonctionnaires techniques devrait être supprimé dans la région du Proche-Orient parce que son efficacité est limitée et que son utilisation intensive a entraîné une réduction importante des capacités régionales et sous-régionales.</p>	<p>Voir le paragraphe 36 de ce document. Il est proposé de remplacer les fonctionnaires techniques détachés par des cadres nationaux.</p>
<p>3c. La FAO devrait utiliser davantage les arrangements facilitant sa présence sur le terrain, comme l'accréditation multiple (avec l'aide, dans le pays hôte, d'un fonctionnaire du cadre organique recruté sur le plan national) ou, comme dans le cas de l'Iraq, la nomination de coordonnateurs de programmes en tant que représentants de la FAO.</p>	<p>Voir les paragraphes 35 et 36 de ce document.</p>
<p>4a. Les Bureaux sous-régionaux doivent être axés sur le terrain et équipés pour fournir un appui technique rapide aux représentants de la FAO et à leurs contreparties dans la sous-région.</p>	<p>Voir les paragraphes 13 b.3, 13 b.4 et 38 sur la création de pôles techniques.</p>

Recommandations faites à l'issue de l'Évaluation, incluses dans le Plan de gestion pour le Proche-Orient	Suite donnée aux recommandations
<p>4c. Les Bureaux sous-régionaux doivent appuyer la préparation des Cadres de programmation par pays en coordination avec le Bureau régional. Ces cadres pourront servir par la suite à identifier les priorités sous-régionales et à préparer les Cadres de priorités sous-régionales.</p>	<p>Voir les paragraphes 11, 33 et 34.</p>
<p>5a. La composition des compétences des équipes techniques multidisciplinaires sous-régionales est identifiée dans les cadres sous-régionaux des priorités qui, à l'instar des cadres nationaux des priorités, devraient être examinés périodiquement.</p>	<p>Voir les paragraphes 40, 41 et 42 sur la palette de compétences.</p>
<p>6a. Le Bureau régional devrait être chargé de la coordination, de la supervision et de l'évaluation des activités des équipes techniques multidisciplinaires et des représentants de la FAO, ainsi que de la gestion des ressources humaines et financières mises à la disposition des bureaux décentralisés dans la région, toutes sources de financement confondues. Il devrait avoir la capacité de réaffecter ces fonds en fonction des demandes et des besoins de la sous-région et des pays.</p>	<p>Voir les paragraphes 13 b.1 et 13 b.2 sur le rôle du Bureau régional et des sous-directeurs généraux/représentants régionaux.</p>
<p>7b. La composition des compétences du Bureau régional devrait être alignée sur les nouvelles fonctions administratives, opérationnelles et techniques affectées au Bureau.</p>	<p>Voir les paragraphes 40, 41 et 42 sur la palette de compétences.</p>
<p>7c. L'aide d'un expert en gestion devrait être sollicitée pour appuyer les processus de gestion du changement en cours et futurs.</p>	<p>Évaluation réalisée par le personnel de la FAO.</p>
<p>8b. L'équipe d'évaluation recommande aussi de renommer le Bureau régional pour le Proche-Orient « Bureau régional pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord ». De même, les équipes techniques multidisciplinaires devraient être aussi rebaptisées afin d'adopter les définitions historiques des groupes de pays desservis: Maghreb au lieu d'Afrique du Nord (SNA); Machreq au lieu d'est du Proche-Orient (SNM); et Khalij au lieu de Conseil de coopération des pays du Golfe et Yémen (SNK).</p>	<p>Question traitée au paragraphe 44 de ce document.</p>

Recommandations faites à l'issue de l'Évaluation, incluses dans le Plan de gestion pour le Proche-Orient	Suite donnée aux recommandations
<p>10a. Les commissions et les réseaux techniques au niveau régional ont été des forums qui ont contribué efficacement à l'échange d'informations et, dans certains cas, à la définition des priorités et à la mobilisation des ressources. Cependant, certains n'ont pas été très actifs récemment et un grand nombre d'entre eux font face à des difficultés financières. L'équipe d'évaluation recommande de lancer un examen de l'efficacité de ces organes régionaux afin de réduire leur nombre. Les critères qui permettront de décider de leur existence future devraient tenir compte notamment de l'importance de la participation des Membres, de l'engagement de financer les activités de suivi ainsi que de leur alignement sur les domaines prioritaires identifiés dans le cadre régional des priorités pour le Proche-Orient.</p>	<p>Voir le paragraphe 45.</p>
<p>10b. Les réunions et les ateliers régionaux et sous-régionaux ainsi que les publications devraient être en rapport étroit avec les domaines prioritaires convenus aux niveaux régional et sous-régional. Il faudrait s'efforcer d'obtenir un retour d'information des utilisateurs des informations techniques de la FAO afin d'accroître la pertinence et la visibilité des activités normatives conduites par la FAO dans la région.</p>	<p>Centrage sur les ateliers, réunions et publications concernant les priorités convenues aux niveaux régional et sous-régional et concrétisées grâce aux processus de planification des activités pour 2012-13 et 2014-15.</p>
<p>10c. Suite au renforcement des équipes techniques multidisciplinaires et de la coordination des activités techniques dans la région, les missions de terrain dépêchées dans les pays du Proche-Orient devraient être de plus en plus conduites par les membres du personnel sous-régional (et les consultants) qui connaîtront le mieux la situation locale et seront plus proches du terrain que leurs homologues du Siège.</p>	<p>Voir les paragraphes 13 (b.1, b.3, b.4) et 40 de ce document.</p>
<p>10d. Les projets régionaux et sous-régionaux devraient être axés sur des questions communes et des priorités d'ordre supranational.</p>	<p>Sera traité au moment de la conception de nouveaux projets régionaux et sous-régionaux.</p>
<p>10e. Comme indiqué précédemment, les compétences techniques (aux niveaux régional et sous-régional) concernant les principaux programmes et les domaines transversaux relatifs à la région, notamment les domaines ayant trait à la gestion des ressources naturelles, à l'élaboration des politiques et à la parité hommes-femmes, devraient être revues afin d'aligner la composition des compétences régionales de la FAO sur les domaines prioritaires approuvés par les États Membres.</p>	<p>Voir les paragraphes 40, 41 et 42 sur la palette de compétences.</p>

Recommandations faites à l'issue de l'Évaluation, incluses dans le Plan de gestion pour le Proche-Orient	Suite donnée aux recommandations
<p>12. L'équipe d'évaluation est consciente que la FAO n'a pas les ressources requises pour mettre en œuvre la restructuration présentée ci-dessus sans l'aide des États Membres. En s'inspirant de l'exemple du fonds fiduciaire du PAI et des récents programmes de coopération régionale dans d'autres régions de la FAO, l'équipe d'évaluation recommande l'établissement d'un fonds fiduciaire régional pour appuyer la restructuration de la présence institutionnelle au Proche-Orient et mettre en place une structure régionale pour exécuter les programmes de collaboration convenus aux niveaux national (cadres nationaux des priorités), sous-régional (cadre sous-régional des priorités) et régional (cadre régional des priorités). Le fonds fiduciaire pourrait notamment servir à appuyer la formation du personnel dans la région, à conduire des analyses sur les principales priorités régionales, sous-régionales et nationales, à compléter les ressources disponibles pour les domaines de travail prioritaires, etc.</p>	<p>Réfléchir à la possibilité d'établir un fonds fiduciaire régional (et à ses modalités de fonctionnement) pour traiter les priorités régionales et sous-régionales. Examen et approbation par la Conférence régionale (paragraphe 10).</p>

Annexe II Harmonisation de la couverture du Bureau régional et de la Conférence régionale pour le Proche-Orient

L'action 3.86 du Plan d'action immédiate (PAI) invitait la Direction à « *définir plus clairement la couverture du Bureau régional pour le Proche-Orient* ».

Le CoC-EEI s'est penché sur ce sujet le 17 avril 2009 en s'appuyant sur le document élaboré à cet effet par la Direction. Dans ce document figurent des tableaux qui apportent des précisions sur la couverture du Bureau régional pour le Proche-Orient, notamment en la plaçant en regard de celle du Groupe régional pour le Proche-Orient aux fins de l'élection des membres du Conseil et de la participation aux conférences régionales (tableau 1).

Les débats du CoC-EEI sur cette question sont résumés dans l'Aide-mémoire du Président du CoC-EEI pour la session du 17 avril 2009 (paragraphe 5 à 7). En particulier:

- a) « *les Membres sont convenus qu'il n'y avait pas lieu de remettre en question la ventilation par régions aux fins de l'élection des membres du Conseil ni la pratique établie d'autoriser la participation double (voire triple) aux conférences régionales à la demande d'un État membre (éventuellement à titre d'observateur)* »;
- b) « *au sujet de la question spécifique de la couverture géographique du Bureau régional pour le Proche-Orient (RNE), il a été considéré qu'il était nécessaire de définir plus précisément les questions en jeu* »;
- c) « *la Direction a été invitée à réviser et développer la Note relative aux pays couverts par le RNE en tenant compte des réflexions des Membres pour permettre aux groupes régionaux de se consulter entre eux et de consulter les gouvernements concernés, puis de rendre compte de ces consultations aux groupes de travail aussitôt que possible* ».

Pour faire suite à cette requête, la Direction a communiqué en mai 2009 des informations complémentaires sur la couverture de pays du Bureau régional (tableau 2) au Président du Groupe régional pour le Proche-Orient. Il a été convenu que le Groupe examinerait la question et se rapprocherait ensuite du Secrétariat. Cependant, les Membres n'ont procédé à aucune rétroaction.

Les États Membres souhaiteront peut-être communiquer des orientations quant à la manière d'harmoniser la couverture entre le Conseil, le Bureau régional et la Conférence régionale, compte tenu du fait que le Bureau régional fait désormais partie intégrante de la structure de gouvernance sur laquelle s'appuient la Conférence et le Conseil.

En outre, 11 pays sont invités à participer à la Conférence régionale bien qu'ils ne relèvent pas du Bureau régional. Ces pays, à l'exception de Djibouti, ont également été invités à d'autres conférences régionales. Ces conférences, ainsi que le Groupe régional auquel appartiennent les pays concernés aux fins de l'élection des membres du Conseil et le Bureau régional qui leur prête un appui figurent au tableau 3, qui présente des informations sur la participation des pays à d'autres organes intergouvernementaux régionaux.

Organes de la FAO. En ce qui concerne les pays invités à la Conférence régionale pour le Proche-Orient, le Groupe régional pour le Proche-Orient (aux fins de l'élection des membres du Conseil) et la couverture du Bureau régional, en particulier, voir la colonne I.

Commissions régionales des Nations Unies. Les pays appartenant à des organes de la FAO pour le Proche-Orient relèvent de trois commissions régionales des Nations Unies: la Commission économique pour l’Afrique (CEA), la Commission économique et sociale pour l’Asie et le Pacifique (CESAP) et la Commission économique et sociale pour l’Asie occidentale (CESAO). La colonne II recense les pays concernés par les différentes commissions régionales des Nations Unies.

Organisations intergouvernementales, avec l’accord formel de la FAO. Plusieurs organisations intergouvernementales sont invitées à la Conférence régionale pour le Proche-Orient.

Tableau 1. Pays couverts par le Bureau régional pour le Proche-Orient (RNE)

Pays couverts par le RNE	Conférences régionales, hormis la NERC, auxquelles ils sont invités	Groupe régional aux fins de l’élection des membres du Conseil
Algérie	ARC	Afrique
Arabie saoudite		Proche-Orient
Bahreïn		Proche-Orient
Égypte	ARC	Proche-Orient
Émirats arabes unis		Proche-Orient
Iran	APRC	Proche-Orient
Iraq		Proche-Orient
Jordanie		Proche-Orient
Koweït		Proche-Orient
Liban		Proche-Orient
Libye	ARC	Proche-Orient
Maroc	ARC	Afrique
Mauritanie	ARC	Afrique
Oman		Proche-Orient
Qatar		Proche-Orient
République arabe syrienne		Proche-Orient
Soudan	ARC	Proche-Orient
Tunisie	ARC	Afrique
Yémen		Proche-Orient

NERC – Conférence régionale pour le Proche-Orient

ARC – Conférence régionale pour l’Afrique

APRC – Conférence régionale pour l’Asie et le Pacifique

Tableau 2. Pays invités à participer à la NERC bien qu’ils ne relèvent pas de le RNE

Pays ne relevant pas de le RNE mais invités à la NERC	Conférences régionales, hormis la NERC, auxquelles ils sont invités	Groupe régional aux fins de l’élection des membres du Conseil	Bureau régional prêtant un appui technique
Afghanistan	APRC	Proche-Orient	RAP
Djibouti	ARC ??	Proche-Orient	RAF
Kirghizistan	ERC	Proche-Orient	REU
Somalie	ARC	Proche-Orient	RAF
Tadjikistan	ERC	Proche-Orient	REU
Turkménistan	ERC	Proche-Orient	REU

Azerbaïdjan	ERC	Europe	REU
Chypre	ERC	Europe	REU
Malte	ERC	Europe	REU
Pakistan	APRC	Asie	RAP
Turquie	ERC	Europe	REU

Tableau 3. Couverture de pays au Proche-Orient, par catégorie

I. Organes de la FAO			II. Commissions régionales des Nations Unies	III. Organisations intergouvernementales, avec l'accord formel de la FAO		
Pays invités à la NERC	Groupe régional aux fins de l'élection des membres du Conseil	Couverture du RNE		Institutions financières	Institutions économiques et agricoles	Institutions de coopération régionale
Afghanistan	Afghanistan		CESAP	BID		
Bahreïn	Bahreïn	Bahreïn	CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA	CCG
Djibouti	Djibouti		CEA	FADES, BID	ACSAD, OADA	
Égypte	Égypte	Égypte	CEA, CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA, CIHEAM, CARDNE	
Iran (République islamique d')	Iran (République islamique d')	Iran (République islamique d')	CESAP	BID		
Iraq	Iraq	Iraq	CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA, CARDNE	
Jordanie	Jordanie	Jordanie	CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA, CARDNE	
Koweït	Koweït	Koweït	CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA	CCG
Kirghizistan	Kirghizistan		CESAP	BID		
Liban	Liban	Liban	CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA, CIHEAM, CARDNE	
Libye	Libye	Libye	CEA	BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA	UMA
Oman	Oman	Oman	CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA	CCG
Qatar	Qatar	Qatar	CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA	CCG
Arabie saoudite	Arabie saoudite	Arabie saoudite	CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, CUEA	CCG
Somalie	Somalie		CEA	AAAID, FADES, BID	ACSAD, OADA	
Soudan	Soudan	Soudan	CEA	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA, CARDNE	
République arabe syrienne	République arabe syrienne	République arabe syrienne	CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA, CARDNE	
Tadjikistan	Tadjikistan		CESAP	BID		
Turkménistan	Turkménistan		CESAP	BID		
Émirats arabes unis	Émirats arabes unis	Émirats arabes unis	CESAO	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA	CCG
Yémen	Yémen	Yémen	CESAO	AAAID, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA, CARDNE	

Tableau 3 (suite). Couverture de pays au Proche-Orient, par catégorie

I. Organes de la FAO			II. Commissions régionales des Nations Unies	III. Organisations intergouvernementales, avec l'accord formel de la FAO		
Pays invités à la NERC	Groupe régional aux fins de l'élection des membres du Conseil	Couverture du RNE		Institutions financières	Institutions économiques et agricoles	Institutions de coopération régionale
Algérie		Algérie	CEA	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA, CIHEAM	UMA
Azerbaïdjan			CESAP	BID		
Chypre						
?			CESAP	BID		
Malte					CIHEAM	
Mauritanie		Mauritanie	CEA	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CARDNE	UMA
Maroc		Maroc	CEA	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, CUEA, CIHEAM	UMA
Pakistan			CESAP	BID		
Tunisie		Tunisie	CEA	AAAID, BADEA, FADES, BID	ACSAD, OADA, API, CUEA, CIHEAM, CARDNE	UMA
Turquie			CESAP	BID	CIHEAM	
?			CESAP	BID		