



CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR L'EUROPE

Trente et unième session

Voronège (Fédération de Russie), 16-18 mai 2018

Réseau de bureaux décentralisés

Résumé

Le processus de décentralisation a bénéficié d'un appui institutionnel important de la part des États Membres durant la trente-neuvième session de la Conférence, qui a demandé qu'un examen du réseau des bureaux décentralisés de la FAO soit réalisé au niveau mondial. Suite à cette demande, un document a été élaboré (CL 153/14 Rev.1)¹, puis il a été examiné, commenté et approuvé par le Comité du Programme et le Comité financier lors de leur Réunion conjointe, ainsi que par le Conseil. À ces deux réunions, il a été recommandé de réviser le document et de l'examiner lors des conférences régionales, en vue de le soumettre au Conseil pour un dernier examen à sa session de juin 2018.

Suite que la Conférence régionale pour l'Europe est invitée à donner:

La Conférence régionale souhaitera peut-être:

- approuver les principes et les critères généraux proposés pour l'examen de la couverture des bureaux décentralisés de la FAO en adoptant des dispositions souples;
- reconnaître la nécessité d'examiner la couverture mondiale de la FAO, afin de prêter un appui plus efficace aux États Membres, en particulier les pays qui font face à d'importants défis économiques et sociaux;
- accueillir favorablement l'examen du modèle de dotation en personnel des bureaux de pays, afin de bénéficier de plus de souplesse et de procéder à des ajustements en fonction des besoins émergents des pays;
- prendre acte des efforts déployés par l'Organisation dans la région pour renforcer les partenariats nationaux et internationaux avec les principales parties prenantes, afin de fournir un appui plus efficace en matière de normes et sur le terrain;

¹ <http://www.fao.org/3/a-mo696rev1f.pdf>.

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.



- se féliciter des travaux importants de l'Organisation au niveau des pays, en présentant les résultats obtenus lors de la célébration du quarantième anniversaire de nombreuses représentations de la FAO dans la région;
- saluer l'initiative du quarantième anniversaire, qui est une occasion de renouveler l'engagement de l'Organisation d'être durablement présente sur le terrain et d'assurer en même temps souplesse, efficacité et un degré élevé de capacité technique;
- souligner qu'il faudra continuer à donner la priorité aux partenariats et à la mobilisation de ressources au niveau décentralisé, en mettant l'accent sur la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire et sur une collaboration plus étroite avec les organismes des Nations Unies dont le siège est à Rome et les autres institutions du système des Nations Unies.

I. CONTEXTE

1. Le Conseil, à sa cent cinquante-troisième session, a demandé que l'Examen indépendant du réseau des bureaux décentralisés soit réalisé lors des conférences régionales de 2016. Toutes les conférences régionales se sont montrées favorables au document et ont apporté leur soutien aux principes et aux critères généraux proposés pour l'examen de la couverture des bureaux décentralisés de la FAO.

2. Compte tenu des avis émis par les conférences régionales et par les participants aux sessions du Comité du Programme et du Comité financier qui se sont tenues en mai 2016, le Conseil de la FAO, à sa cent cinquante-quatrième session:

- a reconnu qu'il fallait actualiser la couverture des bureaux décentralisés de la FAO en faisant preuve de souplesse et sans augmenter le budget global du réseau décentralisé. Il a en outre approuvé les principes et les critères qu'il faut appliquer en tenant compte du contexte de chaque région considérée, principes et critères qui avaient été définis dans le cadre de l'Examen indépendant du réseau de bureaux décentralisés;
- a approuvé les recommandations à caractère régional émanant des conférences régionales de 2016, y compris la création de nouveaux bureaux et l'appui au renforcement des capacités existantes, sans incidence financière, idéalement au moyen d'accords sur le partage des coûts avec le gouvernement hôte concerné;
- a approuvé la création d'un Bureau sous-régional distinct pour l'Afrique de l'Ouest, situé de préférence dans un pays francophone, et d'un Bureau sous-régional pour les pays du Machrek, au Liban;
- s'est dit favorable au recours aux bureaux de liaison et de partenariat, ainsi qu'aux bureaux à accréditations multiples (bureaux pour lesquels le représentant de la FAO est en poste dans un autre pays);
- a encouragé le Directeur général à poursuivre les efforts qui visent à renforcer la décentralisation et à améliorer les capacités et le contrôle interne dans les bureaux décentralisés, tout en maintenant au Siège et dans les bureaux décentralisés les capacités techniques permettant de mener à bien l'exécution du programme de travail.

3. La Conférence de la FAO, à sa quarantième session, tenue en juillet 2017, a approuvé les principales conclusions du rapport sur l'évaluation indépendante des capacités techniques de l'Organisation qui a été menée en 2016 et a formulé les observations et les recommandations ci-après. La Conférence a notamment:

- i) exprimé sa satisfaction à l'égard de l'accroissement des capacités techniques de l'Organisation entre 2012 et 2016, tant au Siège que dans les bureaux décentralisés, en dépit du fait que le budget soit resté le même en valeur nominale et que le nombre de postes ait globalement diminué au cours de la période considérée;

ii) accueilli favorablement la suggestion relative à une collaboration renforcée entre la FAO, le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Programme alimentaire mondial (PAM) dans des domaines administratifs, qui permettrait de réduire les coûts et de gagner en efficacité, tout en tirant le meilleur parti de la position de choix qu'occupe la FAO en tant que dépositaire de capacités techniques.

4. Le Conseil de la FAO, à sa cent cinquante-huitième session (décembre 2017), a approuvé la nouvelle structure organisationnelle et a noté que d'autres virements budgétaires pourraient être rendus nécessaires pendant l'exercice biennal, suite aux indications données par la Conférence régionale, à l'établissement de nouveaux plans de travail et à la mise en œuvre des modalités d'application les plus efficaces.

II. RÉALISATIONS COMMUNES AUX CINQ RÉGIONS

5. Comme l'indique le Programme de travail et budget 2018-2019, le Secrétariat a entrepris de réexaminer la portée et les modalités de la couverture du réseau décentralisé dans chaque région, conformément aux instructions données par le Conseil à sa cent cinquante-quatrième session (mai-juin 2016).

6. Les modèles actuels de dotation en personnel des bureaux de pays ne cadrent pas bien avec les besoins de ces derniers. En particulier, la part très importante des ressources consacrées aux dépenses de personnel dans les ouvertures de crédit nettes du réseau des bureaux des représentants de la FAO limite les possibilités pour l'Organisation de s'adapter aux nouveaux besoins et d'investir dans les nouvelles compétences techniques nécessaires. Partant, le Secrétariat va progressivement modifier les modalités de la couverture du réseau décentralisé durant l'exercice biennal et prendre des mesures pour permettre une utilisation plus souple des ressources inscrites au budget. Dans cette optique, un modèle réaménagé de dotation en personnel sera mis en place progressivement pour les bureaux de pays, en fonction, entre autres, de l'envergure et de la complexité des programmes mis en œuvre dans les pays, et notamment des contributions volontaires et partenariats. Au fil du temps, cette approche permettra de réaffecter une partie des ouvertures de crédits nettes à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire du réseau des bureaux de pays de chaque région, sans incidence financière, en fonction de l'évolution des besoins et priorités spécifiques des différents pays (pays à faible revenu et à déficit vivrier [PFRDV], pays à faible revenu et pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, petits États insulaires en développement [PEID]). La priorité sera donnée aux investissements dans les capacités techniques, la création de partenariats, les activités de diffusion et la coopération Sud-Sud ou triangulaire.

7. Afin que la taille des bureaux de pays de la FAO et les ressources qui leurs sont affectées correspondent aux besoins et aux contextes des pays, des négociations sont en cours avec certains pays ayant un programme restreint et un faible taux d'exécution, afin de transformer leurs bureaux des représentants à part entière en bureaux à accréditations multiples. Un premier accord a été signé avec le Costa Rica en 2017. En ce qui concerne les pays ayant de meilleurs taux d'exécution, des négociations sont actuellement menées pour transformer leurs bureaux à accréditations multiples en bureaux de représentant à part entière ou pour créer un bureau à accréditations multiples, sans incidence financière, lorsqu'il n'y en a pas. Des négociations concernant les bureaux de liaison et de partenariat sont en cours avec les pays à revenu intermédiaire et les pays à revenu élevé qui sont intéressés. Un nouveau Bureau de liaison et de partenariat a été installé au Mexique en octobre 2017, ce qui porte leur nombre à six.

8. Afin de renforcer l'assistance technique destinée aux États Membres, un nouveau Bureau sous-régional pour les pays du Machrek (SNM) est en cours d'installation à Beyrouth (Liban), le Gouvernement libanais ayant donné son accord pour l'accueillir. L'équipe multidisciplinaire de ce bureau, qui doit être financée exclusivement par des ressources extrabudgétaires, comprendra des spécialistes dans les domaines des politiques, de la résilience, du changement climatique, de la protection des végétaux, de l'agro-industrie, des organisations rurales et de la vulgarisation. Le poste de Coordonnateur sous-régional qui figure parmi les postes prévus au budget pour ce bureau était

initialement un poste de Représentant de la FAO au Liban. Le nouveau Bureau sous-régional pour l'Afrique de l'Ouest devrait être mis en place début 2018. La composition exacte de l'équipe multidisciplinaire de ce bureau est toujours en cours d'examen, mais sera issue d'une combinaison de transferts de postes du Bureau régional pour l'Afrique (RAF), qui assure actuellement les fonctions de la sous-région, et de postes financés dans le cadre d'un accord avec le pays hôte. Le Bureau sous-régional pour les États membres du Conseil de coopération du Golfe et le Yémen (SNG) bénéficie actuellement d'un renforcement, grâce à un soutien supplémentaire du Gouvernement des Émirats arabes unis. La nouvelle équipe multidisciplinaire de ce bureau apportera des connaissances spécialisées dans les domaines du développement économique et social, de la production végétale et de la protection des plantes, de la gestion des ressources en eau et de l'irrigation, de la pêche et de l'aquaculture et du développement de l'élevage.

9. En outre, les capacités des cinq bureaux régionaux de la FAO en matière de programmation et de mise en œuvre ont été renforcées au moyen de la création d'un nouveau poste de haut fonctionnaire, Chef de programme régional, qui aura la responsabilité globale de la formulation, de la mise en œuvre et du suivi de l'ensemble du programme de travail de la région. Cela va dans le sens du processus de consolidation du Programme stratégique et des initiatives régionales.

10. Afin d'augmenter l'allocation de ressources aux pays, l'Organisation assure le suivi de l'application des engagements des gouvernements relatifs à l'accord avec le pays hôte, comme les versements de la contribution de contrepartie en espèces des gouvernements (CEEG) et les contributions en nature, qui sont en suspens. Parallèlement, les renégociations de certains anciens accords de siège sont actuellement menées. Elles consistent notamment à actualiser les contributions des gouvernements, afin de mieux tenir compte de la situation économique du pays concerné. Ces travaux sont en cours, mais ce processus peut être long, en raison de sa nature.

11. Il est également important de mentionner que l'établissement de rapports de qualité est l'un des domaines clés que l'on cherche à améliorer dans les bureaux décentralisés de la FAO. En 2017, la phase initiale du processus d'établissement de rapports sur les contrôles internes a été lancée dans les cinq régions. L'établissement de rapports sur les contrôles internes a remplacé les listes de contrôle annuelles pour les représentants de la FAO. Ce processus est un engagement à long terme qui vise également à rationaliser les activités des bureaux décentralisés et à intégrer le Questionnaire sur les contrôles internes parmi d'autres obligations en matière de communication d'informations, notamment une évaluation des risques externe. Fin décembre 2017, tous les questionnaires sur les contrôles internes des bureaux de pays avaient été soumis. Sur la base de ces questionnaires, chaque Bureau régional rédigera des lettres de déclaration sur lesquelles s'appuiera le Directeur général pour préparer la déclaration sur le contrôle interne. La direction de haut niveau, avec l'approbation et l'appui sans faille des organes directeurs et des commissaires aux comptes, continue à mettre sur l'accent sur la nécessité de réaliser des contrôles internes stricts et d'assurer une gestion des risques efficace.

12. Un renforcement de la collaboration entre les organismes ayant leur siège à Rome est actuellement mené aux niveaux national, régional et mondial. Les organismes sis à Rome sont pleinement engagés à contribuer de façon conjointe au Programme de développement durable à l'horizon 2030 et à travailler ensemble pour aider les pays à mettre celui-ci en œuvre. Les bonnes pratiques sont actuellement approfondies et reproduites dans différents contextes: l'accent est mis sur les difficultés, les approches et les innovations communes, les activités conjointes efficaces sont transposées à l'échelle supérieure et des initiatives communes sont élaborées. En septembre 2017, les chefs des trois organismes ayant leur siège à Rome se sont rendus ensemble en Éthiopie pour accomplir la toute première mission conjointe menée dans un pays et ont lancé un appel commun au renforcement des investissements visant à accroître la résilience des populations face aux sécheresses et aux effets des bouleversements climatiques. Au niveau des pays, les organismes sis à Rome travaillent de concert à la programmation, à la formulation et à la mise en œuvre des projets. Par exemple, le Bureau de la FAO au Soudan a signé avec le PAM une déclaration visant à améliorer la viabilité et l'incidence des interventions menées dans le cadre du programme de pays et à renforcer les domaines de collaboration et de partenariat dans le pays. Par ailleurs, le nombre de pays dans lesquels la FAO et le FIDA partagent

leurs locaux ne cesse de croître et s'élève désormais à huit, conformément à l'accord-cadre signé par les deux organisations en 2013.

13. Dans le contexte de la résolution 71/243 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'Examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système, le Secrétaire général de l'ONU a présenté aux États Membres, pour examen et approbation, une proposition de réforme pour un système des Nations Unies pour le développement plus efficace, cohérent et responsable, qui permette d'apporter tout le soutien nécessaire à l'accomplissement du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Cette réforme passe par d'importants aménagements en ce qui concerne les compétences et les mécanismes de direction, de coordination et de responsabilisation du système. La réforme doit se dérouler suivant sept fils conducteurs: i) obtention de résultats au niveau du système, ii) une nouvelle génération d'équipes de pays des Nations Unies, iii) redynamisation du système des coordonnateurs résidents des Nations Unies, iv) refonte de l'approche régionale, v) amélioration du contrôle et de la reddition de comptes, vi) développement des partenariats et vii) un nouveau pacte en matière de financement. La réforme prévoit un calendrier variable pour la mise en œuvre des différentes propositions et son application dépend du soutien des États Membres. La FAO est en train d'analyser les implications de cet ensemble de propositions de réforme tout en s'engageant activement auprès du système des Nations Unies pour le développement aux niveaux régional et des pays afin de soutenir l'initiative du Secrétaire général.

III. RÉSULTATS OBTENUS ET DIFFICULTÉS RENCONTRÉES DANS LE RÉSEAU DE BUREAUX DÉCENTRALISÉS DE LA RÉGION EUROPE ET ASIE CENTRALE

14. Le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale et le Bureau sous-régional pour l'Asie centrale fournissent un appui technique à 17 États Membres, en étroite collaboration avec les divisions techniques du Siège et les équipes chargées des programmes stratégiques². La présence de la FAO dans ces pays est limitée et doit être renforcée. Lorsque des projets ont commencé à être mis en œuvre dans la région, il y a 40 ans, la FAO fournissait un appui à quatre États Membres seulement (Albanie, République fédérative socialiste de Yougoslavie, Turquie et Union des Républiques socialistes soviétiques). La Turquie a acquis le statut de Membre en 1948 et l'Albanie en 1973, et 15 pays de la région sont devenus Membres entre 1993 et 2007.

15. La région dispose actuellement de huit bureaux de pays. Trois bureaux sont dirigés par un Représentant de la FAO résident international (République kirghize, Tadjikistan et Turquie) tandis que cinq bureaux sont soumis au système d'accréditation multiple et sont dirigés par un assistant du Représentant de la FAO résident (Albanie, Arménie, Géorgie, Ouzbékistan et République de Moldova). En outre, la FAO a ouvert des bureaux de liaison et de partenariat en Azerbaïdjan et au Kazakhstan. Ce nouveau modèle vise à mettre en place des programmes de partenariat solides avec les gouvernements hôtes ainsi que des pôles techniques dotés de compétences et de connaissances techniques clés. Les participants à la trentième session de la Conférence régionale pour l'Europe ont recommandé que les bureaux à accréditations multiples situés en Ouzbékistan deviennent des bureaux de représentants à part entière, sans incidence financière. L'Organisation s'efforce de trouver des ressources susceptibles de financer la mise en œuvre de cette mesure pendant l'exercice biennal 2018-2019.

16. Dans sept États Membres³ de la région, la FAO n'a pas de représentation officielle. Cependant, un nombre croissant de programmes et de projets sont gérés par le Bureau régional de Budapest et par le Bureau sous-régional d'Ankara, avec l'appui des équipes chargées des projets dans les pays. Dans quatre de ces pays, le programme de la FAO reçoit un appui du système de correspondants nationaux.

² Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Kazakhstan, Monténégro, Ouzbékistan, République kirghize, République de Moldova, Serbie, Tadjikistan, Turkménistan, Turquie, Ukraine.

³ Bélarus, Bosnie-Herzégovine, ex-République yougoslave de Macédoine, Monténégro, Serbie, Turkménistan et Ukraine.

Ces pays sont le Bélarus, la Bosnie-Herzégovine (poste actuellement vacant), l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Serbie.

17. Compte tenu de la situation, il conviendrait de renforcer encore les capacités opérationnelles des bureaux de pays pour que l'on puisse répondre de manière adéquate aux besoins croissants d'activités de suivi, de rapport et de contrôle interne efficaces. Cet objectif peut être atteint, sans incidence financière, au moyen de la hiérarchisation des besoins et des ressources (gage d'une meilleure efficacité).

18. Le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale situé à Budapest continue de jouer un rôle moteur dans la fourniture d'un appui technique aux pays et aux bureaux de la région. Le renforcement des capacités du Bureau régional est un processus continu; à ce jour, des postes ont été créés et des membres du personnel du Siège ont été détachés. Il s'agit de spécialistes des questions de changement climatique, de régimes fonciers, de gestion des informations et des connaissances, d'agro-industrie et d'agriculture (lutte contre les ravageurs et gestion des pesticides).

19. Pour répondre aux besoins de la sous-région Asie centrale, le Bureau sous-régional pour l'Asie centrale est doté de compétences techniques dans les domaines des forêts, de l'élevage, des terres et des eaux et des politiques agricoles. Le Bureau sous-régional pour l'Asie centrale est en cours de renforcement, afin que les demandes des différents bureaux de pays, toujours plus nombreuses, soient mieux prises en compte. L'équipe multidisciplinaire du Bureau sous-régional a été renforcée dans les domaines de la sécurité alimentaire, du changement climatique et de la programmation. En outre, des fonctionnaires techniques auxiliaires et des fonctionnaires détachés du Siège ont été affectés au Bureau sous-régional. Ils sont chargés des questions de production et de protection des végétaux.

IV. POSSIBILITÉS DE CHANGEMENTS EN CE QUI CONCERNE LA RÉGION EUROPE ET ASIE CENTRALE ET SUITE QUE LA CONFÉRENCE RÉGIONALE EST INVITÉE À DONNER

20. Compte tenu de l'environnement mondial actuel, qui est de plus en plus difficile et qui évolue rapidement, la FAO se tourne vers des modèles d'activité plus cohérents, novateurs et économiques, d'autant plus que les États Membres de la région présentent des niveaux de développement économique et des potentiels agricoles extrêmement divers. Il convient de faire preuve de davantage de souplesse dans l'utilisation des ressources inscrites au budget pour que la FAO puisse agir compte tenu de l'évolution des besoins et priorités spécifiques des différents pays, l'accent étant tout particulièrement mis sur les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et les pays en développement sans littoral.

21. Dans le contexte de la réforme du système des Nations Unies s'agissant des questions de développement (en cours), la FAO adaptera son réseau de bureaux décentralisés dans la région pour pouvoir fournir des avis intégrés sur les politiques et des connaissances techniques qui soient de qualité, dans l'objectif d'aider les États Membres à mettre en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030. La FAO travaillera sans relâche au renforcement de la collaboration avec les partenaires des Nations Unies aux niveaux régional et national; à cet effet, les activités conjointes seront transposées à une plus grande échelle et les travaux relatifs aux politiques menés par la FAO seront inscrits dans le contexte plus large des objectifs de développement durable.

V. QUARANTE ANS DE BUREAUX DES REPRÉSENTANTS DE LA FAO DANS LES PAYS

22. Le réseau de bureaux décentralisés de la FAO couvre 152 pays. Il regroupe 85 bureaux de représentants de la FAO à part entière, dont 55 ont été créés entre 1977 et 1979. Environ 70 pour cent de ces bureaux célébreront donc leur quarantième anniversaire entre 2017 et 2019. Une initiative courant sur trois années se déroule actuellement pour célébrer les quarante ans des bureaux de représentants de la FAO dans les pays. Le quarantième anniversaire des représentations de la FAO dans les pays de la

région Europe et Asie centrale est l'occasion de rappeler qu'il est important que l'Organisation soit présente sur le terrain, même si la mise en place de représentations permanentes de la FAO dans les pays de la région a eu lieu après 1977, date du lancement des premiers projets de la FAO dans la région.

23. Cette initiative, qui permet de présenter les résultats obtenus grâce à la présence durable de la FAO dans les pays au cours de ces quarante dernières années, offre ainsi une occasion précieuse de montrer que les compétences spécialisées de l'Organisation sont en phase avec les priorités des pays, et de faire valoir la capacité d'adaptation de la FAO à l'évolution des besoins aux niveaux régional, sous-régional et national.

24. Les célébrations marquant cet anniversaire ont également permis de souligner que les partenariats stratégiques et les solutions innovantes en matière de mobilisation de ressources, notamment l'étroite collaboration avec les organismes sis à Rome et d'autres institutions des Nations Unies, font partie intégrante de la stratégie de décentralisation de la FAO et sont essentiels lorsqu'il s'agit d'aider les États Membres à réaliser les objectifs de développement durable, en particulier dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la nutrition.