



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

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

CONSEIL

Cent soixante-quinzième session

Rome, 10-14 juin 2024

**Rapport du Corps commun d'inspection du système des Nations Unies:
*Examen de la gestion et de l'administration de l'Organisation des
Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (JIU/REP/2023/5)***

RÉPONSE ET RÉFLEXIONS DE LA DIRECTION

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

M^{me} Beth Crawford

Directrice générale adjointe/Directrice du Bureau de la stratégie, du programme et du budget (OSP)

Coordonnatrice FAO-CCI

Tél.: +39 06570 52298

Adresse électronique: FAO-UN-JIU@fao.org

Les documents peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.

Résumé

La Direction de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) remercie les inspecteurs du Corps commun d'inspection (CCI) pour leur rapport extrêmement informatif, qui présente une analyse constructive de la situation en matière de gestion et d'administration à la FAO et comprend des propositions à examiner dont le but est de favoriser une amélioration constante.

Le rapport contient dix recommandations formelles, dont quatre sont adressées à la Direction et six au Conseil. Il contient également 34 recommandations informelles.

La Direction a formulé ses réponses aux quatre recommandations, trois d'entre elles étant pleinement acceptées et une partiellement acceptée.

La Direction a également fait part de ses réflexions sur les six recommandations adressées au Conseil afin de l'aider à les examiner et à décider s'il accepte chacune d'entre elles et, le cas échéant, à déterminer comment et quand les mettre en œuvre.

Suite que le Comité financier et le Conseil sont invités à donner

Le Comité financier est invité à se pencher sur l'examen de la gestion et de l'administration de la FAO réalisé par le Corps commun d'inspection, ainsi que sur la réponse et les réflexions de la Direction, et à formuler les observations qu'il jugera utiles.

Il est demandé au Conseil de prendre note des indications du Comité financier dans le cadre de ses délibérations sur ces documents.

1. La Direction de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) remercie les inspecteurs du Corps commun d'inspection (CCI) pour leur rapport extrêmement informatif sur l'examen de la gestion et de l'administration de la FAO et se félicite du processus constructif suivi lors de son élaboration.
2. Le rapport tombe à point nommé car la FAO se concentre désormais sur les « quatre R »: *relèvement* après la pandémie et les conflits, *réforme* des systèmes de l'Organisation pour les adapter aux objectifs visés, *reconstruction* du réseau et des capacités de la FAO, *renaissance* de l'Organisation dans l'optique d'un avenir meilleur.
3. Le rapport contient dix recommandations formelles, dont quatre sont adressées à la Direction et six au Conseil. Il contient également 34 recommandations informelles.
4. Globalement, le rapport dresse un bilan positif de la gestion et de l'administration de la FAO, les progrès accomplis dans chaque domaine examiné étant signalés et/ou salués, que ce soit en termes de vision stratégique et/ou de bonne gestion. Il présente d'utiles propositions à examiner dont le but est de favoriser une amélioration constante.
5. Le présent document énonce la réponse de la Direction aux quatre recommandations qui lui ont été adressées. En ce qui concerne les six recommandations adressées au Conseil, la Direction fait part de quelques réflexions visant à aider le Conseil à examiner ces recommandations et à décider s'il accepte chacune d'entre elle et, le cas échéant, comment et quand les mettre en œuvre.

Recommandations (formelles) issues de l'examen du CCI consacré à la gestion et à l'administration de la FAO	Réponse de la Direction de la FAO
<p>Recommandation 1</p> <p>Le Directeur général devrait veiller à ce que, au plus tard à la fin de l'année 2024, les arrangements contractuels applicables aux chefs du Bureau de la déontologie et du Bureau de la médiation soient alignés sur les meilleures pratiques, afin de renforcer leur indépendance.</p>	<p>Acceptée</p> <p>Conformément à leurs mandats, le fonctionnaire chargé des questions de déontologie et le médiateur sont nommés pour une durée déterminée.</p> <p>Le fonctionnaire chargé des questions de déontologie est nommé pour une durée déterminée de deux ans et son mandat peut être renouvelé plusieurs fois, pour une durée maximale de sept ans. Le fonctionnaire chargé des questions de déontologie n'exercera aucune autre fonction pour l'Organisation et ne peut prétendre à une quelconque autre nomination à la FAO, que ce soit pendant ou après sa mission en tant que fonctionnaire chargé des questions de déontologie.</p> <p>Le mandat du médiateur dure cinq ans et est renouvelable une fois. À l'expiration de son mandat, le médiateur ne peut présenter sa candidature à un autre poste au sein de la FAO.</p> <p>La FAO examinera ces arrangements contractuels afin de s'assurer qu'ils sont conformes aux pratiques optimales.</p>
<p>Recommandation 2</p> <p>Le Directeur général devrait veiller à ce que le Bureau de la déontologie et le Bureau de la médiation établissent des indicateurs de performance clés quantifiant mieux les résultats obtenus dans les prochains projets de plan à moyen terme et de programme de travail et budget qui seront soumis en 2025.</p>	<p>Acceptée</p> <p>La Direction accueille favorablement la recommandation invitant à inclure dans le cadre de résultats des indicateurs de performance clés portant sur le Bureau de la déontologie et le Bureau de la médiation. Ces indicateurs seront mis au point et proposés dans le cadre du Plan à moyen terme 2026-2029 qui sera présenté à la Conférence en 2025.</p>
<p>Recommandation 6</p> <p>Le Directeur général devrait proposer à titre expérimental, dans le projet de programme de travail et budget qui sera soumis pour 2026-2027, une option de budgétisation totale ou partielle des taux de vacance de poste fondée, autant que possible, sur les taux réels.</p>	<p>Partiellement acceptée</p> <p>Le Programme de travail et budget (PTB) présenté par le Directeur général est ancré dans un cadre axé sur les résultats et comprend un chiffrage des coûts pour tous les résultats, conformément aux Textes fondamentaux¹. Cette approche de la budgétisation axée sur les résultats, qui a été mise en place par la Conférence dans le cadre de la réforme menée au titre du Plan d'action immédiate pour le renouveau de la FAO, est fondamentale et ne devrait pas changer. La Direction serait néanmoins ravie d'étoffer les informations inscrites dans le Programme de travail et budget 2026-2027 au sujet des taux de vacance de poste et du taux</p>

¹ Résolution 10/2009, paragraphe 1, alinéa c.

Recommandations (formelles) issues de l'examen du CCI consacré à la gestion et à l'administration de la FAO	Réponse de la Direction de la FAO
	<p>d'abattement pour délais de recrutement², un dispositif budgétaire visant à réduire les crédits budgétaires alloués aux postes permanents financés par le Programme ordinaire pour tenir compte des effets des vacances de postes.</p> <p>La méthode suivie est conforme au rapport de 1994 intitulé <i>Mouvement de personnel et délais de recrutement (abattement)</i>³, dans lequel le Corps commun d'inspection a formulé la recommandation suivante: «L'application d'un abattement pour mouvements de personnel est une pratique ancienne qui devrait être maintenue car elle permet de prendre en compte un phénomène naturel, à savoir les économies réalisées fortuitement du fait de diverses méthodes et difficultés de recrutement; mais elle ne devrait pas être imposée en tant qu'ajustement obligatoire pour contraindre les organisations à différer le moment de pourvoir des postes inscrits au budget, au détriment du programme.»</p>
<p>Recommandation 9</p> <p>Le Directeur général devrait renforcer la conception et l'efficacité des processus de gestion des risques de l'Organisation et de ses activités de contrôle, comme le suivi et l'évaluation du Programme, à commencer par un plan d'action à soumettre au Conseil avant la fin 2025, au moyen d'une réunion commune du Comité financier et du Comité du Programme, indiquant clairement les rôles et responsabilités afférents à la conception, à la mise en œuvre et au suivi de ces processus.</p>	<p>Acceptée</p> <p>L'Organisation a élaboré un programme visant à renforcer les processus de gestion des risques institutionnels et d'importants progrès ont été accomplis: la gestion des risques a été mise en place dans toutes les unités du siège et tous les bureaux décentralisés et un cadre de gouvernance a été établi, lequel implique des réunions régulières de l'Équipe de direction centrale sur des questions de gestion des risques. Il est prévu de prendre d'autres mesures en 2024 et en 2025, lesquelles consisteraient à perfectionner le cadre de gestion des risques, à renforcer les capacités dans ce domaine dans toute l'Organisation au moyen de la formation, d'un appui et d'un suivi et à améliorer les orientations et les outils d'appui. Un plan d'action indiquant les rôles et les responsabilités dans ce domaine sera présenté au Conseil, par l'intermédiaire du Comité financier et du Comité du Programme, d'ici la fin de l'année 2025.</p>

² Voir par exemple le document C 2023/3, paragraphes 142 à 145. Il est également rappelé que le Comité financier, à sa session de mars 2023, a entrepris un examen consacré spécialement à la méthode d'abattement pour délais de recrutement et aux économies budgétaires découlant de l'application de cette méthode (FC 195/7 – Note d'information 1).

³ [JIU/REP/94/7](#).

6. En ce qui concerne les six recommandations adressées au Conseil, la Direction fait part de certaines de ses réflexions dans le but de faciliter l'examen de ces recommandations par le Conseil.

Recommandation 3

Le Conseil devrait présenter à la Conférence, à sa 44^e session, une proposition sur les changements à apporter aux éléments des Textes fondamentaux concernant les fonctions et responsabilités des bureaux décentralisés.

Réflexions de la FAO

7. En général, les documents fondateurs d'une organisation du système des Nations Unies décrivent ses fonctions et son mandat, les compétences et les mandats de ses organes directeurs, les prérogatives de son dirigeant, ainsi que les devoirs et responsabilités fondamentaux de ses membres et fonctionnaires. Ces éléments de base sont normalement complétés par des instruments procéduraux et d'autres instruments qui garantissent un accomplissement du mandat constitutionnel conforme aux statuts et au but de l'organisation.

8. Les amendements apportés à des instruments fondateurs se limitent à des questions qui ne font pas l'objet d'un examen et d'un ajustement réguliers. Ainsi, dans le cas de la FAO, les Textes fondamentaux ne sont pas amendés fréquemment et ne le sont qu'après un examen exhaustif et rigoureux de la part des membres dans les organes directeurs.

9. En revanche, les modalités et structures opérationnelles qui servent à exécuter le mandat de l'Organisation sont examinées régulièrement par les membres, ce qui permet d'ajuster la conception et les fonctions afin de favoriser une exécution optimale. Les informations sur plusieurs années dont on dispose montrent une fréquente évolution de la répartition des tâches entre le siège et les bureaux décentralisés, ainsi que des changements de rôles et de responsabilités qui visent à faire en sorte que ceux-ci soient les plus pertinents possibles pour relever de nouveaux défis et répondre aux besoins institutionnels et, dans le cas des bureaux décentralisés, aux besoins et aux priorités de chaque région.

10. Dans cette perspective, les Textes fondamentaux ne donnent pas d'indications sur les fonctions et les responsabilités des unités de l'Organisation, que ce soit au siège ou dans les bureaux décentralisés. Les Textes fondamentaux disposent, en revanche, que les propositions du Directeur général au sujet de la structure générale des services administratifs et techniques de l'Organisation sont examinées par les organes directeurs compétents⁴.

11. Le cadre actuel établi dans les Textes fondamentaux permet aux membres de vérifier le bon fonctionnement des bureaux décentralisés et d'examiner si leurs fonctions et responsabilités sont toujours adaptées au but poursuivi.

12. Plus particulièrement, la Conférence, dans sa résolution 1/2008, a approuvé l'ajustement des rôles et responsabilités des bureaux décentralisés dans le contexte du Plan d'action immédiate pour le renouveau de la FAO⁵. Il convient de noter que, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action immédiate, la Conférence, dans sa résolution 4/2009, a pris spécifiquement en compte les rôles et responsabilités des bureaux décentralisés, y compris les bureaux régionaux, et a approuvé le rapport à ce sujet qui a été présenté par le Comité de la Conférence chargé du suivi de l'Évaluation externe indépendante de la FAO⁶. Il convient également de noter que, s'ils ont entraîné l'apport de nombreux ajustements aux Textes fondamentaux, le Plan d'action immédiate et le rapport du Comité de la Conférence chargé du suivi de l'Évaluation externe indépendante de la FAO ne recommandaient pas d'amender les Textes fondamentaux pour ce qui concerne la définition des rôles et responsabilités des bureaux régionaux, ni de quelconque autre unité administrative de la FAO.

⁴ Voir, par exemple, l'article XXIV, paragraphe 3, alinéa j, l'article XXVII, paragraphe 7, alinéa r et l'article XL, paragraphe 3, du Règlement général de l'Organisation.

⁵ Voir le Plan d'action immédiate pour le renouveau de la FAO, C 2008/REP, annexe E, pages E40 à E42.

⁶ Voir C 2009/REP, annexe D, pages D19 et D20.

13. Le Conseil, tenant compte des avis formulés par ses comités et les conférences régionales, a continué d'examiner régulièrement le rôle et le fonctionnement des bureaux décentralisés, y compris les bureaux régionaux⁷. Les membres s'acquittent donc efficacement de leur rôle en matière de gouvernance dans ce contexte et sont en mesure d'agir avec souplesse pour traiter les nouvelles priorités et relever les nouveaux défis.

14. En ce qui concerne les activités techniques des bureaux décentralisés, elles sont examinées périodiquement par le Bureau de l'évaluation, qui présente aux membres des rapports à ce sujet⁸.

15. À la lumière de ce qui a été indiqué précédemment, le Conseil souhaitera peut-être prendre en considération, lorsqu'il décidera d'accepter ou non la recommandation, l'objectif spécifique à atteindre en amendant les éléments des Textes fondamentaux ayant trait aux fonctions et responsabilités des bureaux décentralisés.

Recommandation 4

Le Conseil devrait demander au Directeur général de fournir, dans le projet de programme de travail et budget qui sera soumis pour 2026-2027, des informations sur la ventilation du budget par catégorie et poste de dépenses (au moins sous la forme d'un tableau) ainsi qu'un tableau des effectifs montrant la répartition des postes par classe, jusqu'à l'unité la plus basse.

Réflexions de la FAO

16. La Direction note que les informations complémentaires mentionnées ci-dessus sont de type «apport» et que, si elle est disposée à fournir des précisions supplémentaires sur les apports à la demande du Conseil, ce qui faciliterait les délibérations de ce dernier sur le budget, par exemple un tableau sur le budget par catégorie de dépenses ou un tableau montrant la répartition des postes par classe, elle rappelle que, pendant la majeure partie de ces 20 dernières années, on est passé, dans la pratique, d'une approche axée sur les apports à une approche axée sur les résultats. Dans cette perspective, la présentation du budget de la FAO a été progressivement modifiée au fil du temps, car l'Organisation a poursuivi ses efforts visant à davantage ancrer la culture du résultat dans ses travaux, en totale concertation avec ses organes directeurs.

17. Depuis 2004, la FAO suit avec attention les rapports du CCI donnant des orientations sur la manière de mettre en œuvre efficacement la gestion axée sur les résultats (GAR) dans les entités du système des Nations Unies. Il avait été noté dès le début qu'il n'était pas simple de surmonter les tensions inhérentes à la transition d'une approche axée sur les apports et les produits à une approche axée sur les résultats et que, pour cela, il fallait une culture du changement au sein des entités du système des Nations Unies, ainsi qu'au sein de leurs organes de contrôle. Le CCI avait noté dans son rapport initial de 2004 à ce sujet que «même si le passage à une méthode axée sur les résultats a généralement été sanctionné par l'intermédiaire des organes directeurs des organismes des Nations Unies, il a souvent été difficile aux États membres d'abandonner le processus antérieur fondé sur des apports, au profit d'une programmation et d'une budgétisation privilégiant les résultats et les produits, ce qui a parfois compliqué la tâche des secrétariats, voire des organes de contrôle, lorsqu'ils ont dû adapter effectivement leurs méthodes de travail à un système axé sur les résultats»⁹. Ce besoin de changement de culture a été réaffirmé par le CCI, dans son rapport 2006¹⁰.

18. Dans le cadre de référence pour un système de gestion axée sur les résultats, publié par le CCI en 2017, il est proposé que l'évaluation du stade de développement de la GAR soit notamment fondée sur l'indicateur de performance suivant: l'allocation des ressources est fonction du résultat et est liée à

⁷ Voir, par exemple, CL 144/REP, paragraphes 17 à 22 (Structure et fonctionnement des bureaux décentralisés); CL 153/REP, paragraphes 15 et 16; CL 153/14 Rev.1; CL 154/REP, paragraphes 18 et 19; CL 154/6 Rev.1; CL 156/REP, paragraphe 11, alinéa b; CL 174/REP, paragraphe 40.

⁸ Voir, par exemple, PC 134/4 (*Plan de travail pour les évaluations 2022-2025 – Mise à jour*).

⁹ [JIU/REP/2004/6](#), Application de la gestion axée sur les résultats dans les organismes des Nations Unies – Première partie du rapport sur la gestion axée sur les résultats dans le système des Nations Unies, paragraphe 23.

¹⁰ [JIU/REP/2006/6](#), La gestion axée sur les résultats à l'ONU dans le cadre de la réforme, paragraphe 11.

la hiérarchisation des fonds destinés aux programmes/projets établie sur la base des niveaux attendus de contribution aux objectifs stratégiques et du renforcement de l'impact et de la durabilité¹¹.

19. Dans ce contexte, la FAO s'efforce de faire évoluer progressivement la culture de l'Organisation afin d'intégrer les changements qui conviennent dans ses documents de programmation, dans ses rapports et dans ses processus, structures et obligations de rendre compte internes, dans l'optique d'une mise en œuvre plus efficace de la gestion axée sur les résultats.

Recommandation 5

Le Conseil devrait demander au Directeur général de prévoir, dans le projet de programme de travail et budget qui sera soumis pour 2026-2027, d'ajouter dans les tableaux budgétaires, ainsi que dans les tableaux annexés sur les indicateurs de performance clés (à savoir, l'annexe I sur le cadre de résultats actualisé), une colonne supplémentaire montrant les résultats effectifs obtenus durant l'année ou l'exercice biennal précédent pour lequel ces informations sont disponibles.

Réflexions de la FAO

20. La Direction est disposée à indiquer dans le Programme de travail et budget (PTB) les informations complémentaires que le Conseil juge utiles et, dans le même temps, rappelle que la Conférence, à chacune de ses sessions, a devant elle à la fois le document du PTB et le Rapport biennal sur l'exécution du Programme, le principal document de contrôle de la FAO au niveau mondial, qui présente des informations sur les résultats effectifs obtenus pendant le précédent exercice biennal susmentionné.

Recommandation 7

Le Conseil devrait demander au Directeur général de présenter une proposition visant à instaurer, d'ici la fin de l'année 2024, un prélèvement symbolique uniforme sur les contributions extrabudgétaires (par exemple de 0,1 à 0,5 pour cent de leur valeur totale) afin de compléter le financement des obligations pour les services passés au titre de l'assurance-maladie après la cessation de service qui a déjà été accumulé au moyen des contributions ordinaires et des intérêts courus dessus.

Réflexions de la FAO

21. Le financement d'une partie de l'assurance-maladie après la cessation de service au moyen d'un prélèvement sur le financement de projets est une approche intéressante, qui pourrait être étudiée. La Direction note, toutefois, que l'instauration d'un prélèvement symbolique uniforme, aussi modeste soit-il, qui est proposée pour compléter le financement des obligations pour les services passés au titre de l'assurance-maladie après la cessation de service pourrait être jugée inacceptable par les donateurs qui fournissent des contributions volontaires. On sait d'expérience que les donateurs s'en tiennent scrupuleusement au principe selon lequel les coûts imputés aux projets doivent être directement et incontestablement liés à l'action qui est engagée.

22. Ce sujet important qu'est le financement des obligations pour les services passés au titre de l'assurance-maladie après la cessation de service fait bien entendu déjà l'objet d'un examen au sein du Comité financier. Chaque année, des informations actualisées sur l'évaluation actuarielle des obligations sont communiquées au Comité financier; la Direction a présenté au fil des années plusieurs documents indiquant des possibilités pour remédier au déficit de financement, le plus récent d'entre eux étant le document [FC 191/4](#) présenté à la 191^e session du Comité financier, en mai 2022.

23. À sa 198^e session, en novembre 2023, le Comité financier «a demandé à la Direction de continuer à étudier, en collaborant étroitement avec l'Organisation des Nations Unies et les organismes du système des Nations Unies, des solutions viables, autres que la réinstauration d'une contribution extraordinaire, qui permettraient de remédier au déficit de financement des obligations au titre de l'assurance-maladie après la cessation de service (AMACS) en coordination avec d'autres organisations affiliées au régime commun des Nations Unies, en vue de leur présentation au Comité

¹¹ [JIU/NOTE/2017/1](#), *Results-Based Management in the United Nations System: High-Impact Model for Results-Based Management* (Gestion axée sur les résultats dans le système des Nations Unies: modèle à fort impact pour la gestion axée sur les résultats), annexe, page 95.

dès que possible»¹². Des informations actualisées sur l'état d'avancement de cet examen sont présentées au Comité financier, à sa 199^e session en mai 2024¹³, et d'autres documents sur les possibilités et leurs incidences sur le taux de financement seront présentés au Comité financier à sa session de novembre 2024.

24. Le Conseil souhaitera peut-être solliciter l'avis détaillé du Comité financier en ce qui concerne les éventuelles incidences de l'approche proposée sur la valeur des obligations au titre de l'assurance-maladie après la cessation de service qui sont sous-financées et inclure celle-ci dans l'éventail des possibilités qui seront présentées au Comité financier pour examen, afin de donner suite à la demande susmentionnée. La Direction est prête à apporter son appui au Comité financier et au Conseil à cet égard.

Recommandation 8

Le Conseil devrait demander au Directeur général de prendre des mesures destinées à réduire les taux de vacance de poste et à accélérer les processus de recrutement sans faire de concessions sur la qualité des candidats, et de rendre compte de l'impact de ces mesures, au plus tard en 2025.

Réflexions de la FAO

25. Si le Conseil souscrivait à cette recommandation, la Direction serait disposée à apporter son appui au Conseil et à ses comités concernés.

Recommandation 10

Le Conseil devrait revoir, avant la fin de l'année 2026, la Charte du Bureau de l'Inspecteur général et celle du Bureau de l'évaluation afin de renforcer leur indépendance dans l'Organisation, leurs relations avec les organes directeurs (par exemple, les rapports à soumettre au Conseil, les délégations de pouvoirs et le rôle du Conseil dans l'approbation des budgets) et les comités de gestion (par exemple, le Comité d'évaluation interne) et leur lien avec le Comité consultatif de contrôle, qui dispense des conseils tant à la Direction qu'aux organes directeurs.

Réflexions de la FAO

26. Si le Conseil souscrivait à cette recommandation, la Direction serait disposée à aider les organes directeurs concernés à revoir la Charte du Bureau de l'Inspecteur général et celle du Bureau de l'évaluation.

Recommandations informelles

27. La Direction se félicite des 34 recommandations informelles figurant dans le rapport, que le CCI présente comme étant des «suggestions supplémentaires visant à renforcer l'efficacité et l'efficacités de l'Organisation». Les recommandations concernent divers domaines tels que les pratiques de recrutement, la gestion des risques institutionnels, l'établissement du budget et des rapports, les relations avec les donateurs, le Manuel administratif, la politique de mobilité, l'évaluation des résultats, le système de planification des ressources institutionnelles, le Bureau de l'Inspecteur général et le Bureau de l'évaluation. La Direction s'engage à prendre en considération ces recommandations informelles dans le cadre du renforcement de la gestion et de l'administration de l'Organisation qui se poursuit.

¹² CL 174/9, paragraphe 9, alinéa c.

¹³ FC 199/4.