

Cote du document: EB 2021/133/R.3/Add.1
Point de l'ordre du jour: 4 a)
Date: 13 septembre 2021
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Aperçu général du programme de travail et des budgets ordinaire et d'investissement du FIDA axés sur les résultats pour 2022, et aperçu du budget-programme de travail axé sur les résultats pour 2022 et du plan indicatif pour 2023-2024 du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

Additif

Conseil d'administration — Cent trente-troisième session
Rome, 13-16 septembre 2021

Pour: **Examen**

Aperçu général du programme de travail et des budgets ordinaire et d'investissement du FIDA axés sur les résultats pour 2022, et aperçu du budget-programme de travail axé sur les résultats pour 2022 et du plan indicatif pour 2023-2024 du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

Additif

Le Conseil d'administration est invité à prendre connaissance des additifs suivants constituant l'annexe I au document intitulé « Aperçu général du programme de travail et des budgets ordinaire et d'investissement du FIDA axés sur les résultats pour 2022, et aperçu du budget-programme de travail axé sur les résultats pour 2022 et du plan indicatif pour 2023-2024 du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA » (EB 2021/133/R.3), tels qu'ils figurent dans ledit document.

Annexe I – Décentralisation 2.0

La phase 2.0 du processus de décentralisation est au cœur du modèle opérationnel adopté au titre de la Douzième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA12), qui vise à faire évoluer la façon dont le Fonds intervient en étendant et en approfondissant sa présence dans les pays afin de mener, de manière plus efficace et plus efficiente, une transformation inclusive et durable du monde rural. Elle permettra au FIDA de réduire les coûts afférents au siège et d'optimiser l'utilisation des ressources en faisant appel, sur le terrain, à des équipes plus compétentes et plus intégrées, qui seront aussi plus proches des gouvernements, des partenaires et des populations aux côtés desquels il œuvre. La réaffectation sur le terrain de postes administratifs du Département de la gestion des programmes et du Département de la stratégie et des savoirs se traduira, à compter de 2023, par des économies annuelles de près de 1,7 million d'USD. La restructuration de fonds communs d'appui aux Services généraux au profit d'autres divisions et départements attachés aux bureaux régionaux contribuera à réaliser des économies supplémentaires. Les négociations avec les autorités des pays hôtes en vue de l'obtention de locaux à titre gracieux constituent un autre moyen de faire baisser les coûts dans les bureaux régionaux – un accord en ce sens a déjà été trouvé pour les divisions Afrique de l'Ouest et du Centre et Afrique orientale et australe, et les discussions concernant d'autres bureaux régionaux, mais aussi certains bureaux de pays, progressent. La réorganisation du siège qui résultera de la décentralisation, qui en fera une structure plus allégée, mais en même temps mieux adaptée et plus solide, entraînera à son tour des réductions de coûts. Ces changements auront des retombées majeures sur les processus opérationnels et feront du FIDA une organisation plus efficace encore et plus que jamais tournée vers les technologies de l'information, dans le droit fil du Plan de gestion des personnes, des processus et des technologies.

La présence de 45% des agents sur le terrain ne fait en somme que refléter les objectifs de la réforme, à savoir:

- quatre **bureaux régionaux** à part entière qui puissent donner au FIDA la possibilité de nouer des partenariats et de tenir un rôle de premier plan dans la formulation des politiques rurales, de reproduire à plus grande échelle les éléments nouveaux et innovants de son modèle opérationnel, et de rassembler des fonds en faveur du développement des différentes régions. La présence d'un personnel de base polyvalent dans les bureaux régionaux devrait créer une « masse critique » capable de tirer parti de l'intérêt qu'offre le partage des locaux;
- **nouvelle carte comptant 50 bureaux de pays du FIDA** (dont 10 nouveaux et 13 rénovés), ce qui fera passer de 72% à 84% le pourcentage de notre portefeuille couvert par des bureaux implantés dans les pays et accroîtra la proportion de bureaux dirigés par des directeurs de pays qui, de 55%, sera portée à 74% (le FIDA en comptera 17 de plus qu'il n'y a de bureaux relevant de la procédure d'excellence opérationnelle au service des résultats). Conformément à la priorité donnée par FIDA12, les bureaux de pays qui ont été ouverts ou rénovés se situent, pour plus de la moitié, dans des pays fragiles et touchés par des conflits, et, pour la totalité d'entre eux, dans des pays à faible revenu ou des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure;
- un **plus grand nombre d'administrateurs recrutés sur le plan national** en poste sur le terrain, afin de veiller à bien comprendre les contextes locaux, les enjeux naissants ainsi que les spécificités régionales des systèmes publics de gestion et des espaces d'élaboration et de discussion des politiques. Pour que des résultats tangibles puissent être obtenus, il faut que les pays prennent en main une part importante des investissements du FIDA; de même, un bon dosage entre experts nationaux et internationaux est indispensable pour mettre en adéquation les objectifs du Fonds et les besoins des pays tout en garantissant une approche factuelle.

Le **tableau 1** indique les moyens requis pour franchir ces différentes étapes prévues au titre de la phase 2.0 du processus de décentralisation. Les dépenses ponctuelles et récurrentes (hors économies) sont estimées à respectivement 13 et 7 millions d'USD. Un contrôle très pointu des coûts unitaires a d'ores et déjà été mis en place et se poursuivra durant la période couverte par FIDA12 afin d'apprendre et de s'adapter en conséquence. Il est à noter que l'exercice 2021 a surtout été consacré à la mise au point définitive de la phase 2.0 du processus de décentralisation, de sorte que le taux d'exécution budgétaire est encore très faible – les estimations pour 2021 étant fortement tributaires des dépenses associées aux bureaux de pays du FIDA et aux bureaux régionaux des divisions Afrique de l'Ouest et du Centre et Afrique orientale et australe – et que les ressources devraient être utilisées en majorité sur la période 2022-2024. Cela étant, plusieurs décisions clés ont été prises sans plus attendre, notamment la localisation des bureaux régionaux en Afrique, les nouveaux modèles de dotation des effectifs pour le Département de la gestion des programmes, le Département de la stratégie et des savoirs et la Division des services de gestion financière, le redéploiement des administrateurs et les plans de transition pour les Services généraux, ainsi que le choix d'un certain nombre de lieux pour les bureaux de pays du FIDA en 2021/2022. La priorité immédiate à laquelle le Fonds s'est dès à présent attelé est le redéploiement des équipes régionales du Département de la gestion des programmes vers les bureaux régionaux des divisions Afrique de l'Ouest et du Centre et Afrique orientale et australe d'ici à la fin de l'année; d'autres décisions, notamment celles relatives à la localisation des bureaux régionaux des divisions Asie et Pacifique et Amérique latine et Caraïbes, de même que la carte des bureaux de pays du FIDA à l'issue de la phase 2.0 du processus de décentralisation, seront définitivement arrêtées avant la fin de 2021.

Tableau 1. Dépenses ponctuelles et dépenses récurrentes additionnelles (accumulation de faibles hausses annuelles), par an et par postes clés

en millions d'USD

	<i>Échelonnement prévu</i>			
	Total	2021	2022	2023/24
Dépenses ponctuelles				
Mise en place des bureaux régionaux (y compris les dispositifs provisoires) ¹	3,54	0,46	2,09	0,99
Modernisation et création de bureaux de pays ²	4,36	0,13	2,25	1,98
Réaffectation du personnel ³	3,20	0,55	1,20	1,45
Sécurité ⁴	0,47	0	0,06	0,41
Services de consultants ⁵	1,00	0,26	0,37	0,37
Montant total des dépenses ponctuelles	12,56	1,40	5,97	5,20
Dépenses récurrentes additionnelles				
Dépenses de fonctionnement des bureaux régionaux	3,57	0,07	2,82	0,68
Dépenses de fonctionnement des bureaux de pays du FIDA (personnel et installations)	3,53	0,17	1,92	1,44
Dépenses de personnel (hors économies) ⁶	- 1,68	0,31	0,40	- 2,39
Dépenses liées à l'ONU et autres ⁷	1,11	0	0,50	0,60
Total des dépenses récurrentes	6,52	0,55	5,65	0,33

Plus de la moitié des dépenses ponctuelles et la quasi-totalité des dépenses récurrentes sont imputables à la mise en place des bureaux régionaux et des bureaux de pays du FIDA. Les négociations en cours avec les autorités du pays hôte en vue de la mise à disposition de locaux à titre gracieux (tant pour les bureaux régionaux que pour les bureaux de pays du FIDA), de même que le cofinancement des travaux d'aménagement des bureaux, contribuent à réduire ces dépenses. Afin de mieux comprendre le rôle que jouent ces leviers dans la phase 2.0 du processus de décentralisation, il convient d'examiner plus avant les coûts afférents aux bureaux de pays du FIDA.

¹ Le personnel utilisera des locaux provisoires durant les travaux d'aménagement des bureaux régionaux. Sur le plan budgétaire, les dépenses ponctuelles liées à la mise en place des bureaux régionaux ainsi qu'à la création et à la modernisation de bureaux de pays du FIDA correspondent aux dépenses inscrites dans le budget d'investissement de la phase 2.0 du processus de décentralisation. Une part non négligeable de la réserve stratégique des crédits reportés a été affectée aux dépenses ponctuelles entrant dans cette initiative de décentralisation.

² Trois nouveaux bureaux dirigés par des directeurs de pays, sept nouveaux bureaux dirigés par des chargés d'appui aux programmes de pays et 13 bureaux modernisés anciennement affectés à des chargés d'appui aux programmes de pays et placés sous la houlette de directeurs de pays.

³ Les frais de détachement ont été estimés au coût moyen fixé par l'Organisation des Nations Unies (ONU), à savoir 50 000 USD. Les membres du personnel à redéployer se composent des équipes régionales du Département de la gestion des programmes et des agents recrutés sur le plan international non membres du Département de la gestion des programmes (en poste au Département de la stratégie et des savoirs, à la Division des relations extérieures et de la gouvernance, par exemple).

⁴ Achat de la panoplie de matériels et équipements de sécurité qu'il est recommandé d'avoir dans les pays touchés par des conflits, notamment un véhicule blindé, des casques de protection balistique, des gilets pare-balles de base, une trousse médicale d'intervention d'urgence, les appareils GPS pour géolocaliser les véhicules, des trousse de secours individuelles, des téléphones satellitaires et des radios des Nations Unies.

⁵ Sont prévus à ce titre un ou une responsable du projet de décentralisation 2.0 et un poste de consultant, ainsi qu'un poste de consultant pour la Division des ressources humaines et un autre pour la décentralisation de l'Unité d'appui sur le terrain.

⁶ Ce poste couvre la différence de coût entre la rémunération moyenne plus importante versée aux administrateurs sur le terrain et celle versée à ce même personnel en poste au siège, ainsi que les dépenses afférentes aux responsables des opérations du Département des services institutionnels affectés aux bureaux régionaux. Les économies sont obtenues en faisant davantage appel à des fonctionnaires nationaux plutôt qu'à des administrateurs et en supprimant certains postes des Services généraux au siège pour les remplacer par des postes sur le terrain. Pour cette dernière catégorie par exemple, le coût standard d'un fonctionnaire de grade G-5 employé sous contrat à durée déterminée au siège est de 93 000 USD, alors qu'il est de 33 000 USD s'il est employé sur le terrain, soit 65% de moins.

⁷ Ces dépenses couvrent celles relatives au coordonnateur résident ou à la coordonnatrice résidente et au surcoût que représente pour le Département de la sûreté et de la sécurité du Secrétariat de l'ONU la présence d'un plus grand nombre d'agents sur le terrain, ainsi que la rémunération plus élevée dont bénéficient les directeurs de pays en poste dans les pays touchés par des conflits. La présence de personnel dans des pays touchés par des conflits nécessite des moyens supplémentaires pour couvrir les avantages standard prévus par l'ONU et les avantages propres au FIDA qui s'appliquent aux lieux d'affectation isolés, famille non autorisée ou classés difficiles. Les dépenses additionnelles englobent la prime de danger, la prime de sujétion, les éléments d'incitation à la mobilité, les éléments famille non autorisée et le montant moyen net de l'indemnité de poste comparé à ce que les agents auraient touché s'ils avaient été affectés au bureau régional.

Le **tableau 2** indique les coûts unitaires que représente, au titre des installations et des effectifs, la création (selon qu'il ait à sa tête un directeur de pays ou un chargé d'appui au programme de pays) ou la modernisation d'un bureau de pays du FIDA. Bien que les nouveaux bureaux dirigés par des directeurs de pays soient à l'évidence ceux dont les coûts unitaires sont les plus élevés, les travaux de modernisation de bureaux de ce type constituent la fraction la plus importante des dépenses liées aux bureaux de pays du FIDA en chiffres absolus, eu égard au nombre de bureaux qui ont été modernisés (13 en tout, qui ont absorbé 55% des dépenses ponctuelles et 42% des dépenses récurrentes).

Tableau 2. Coûts unitaires moyens des bureaux de pays du FIDA au titre des installations et des effectifs, par type de bureau

en milliers d'USD

	<i>Nouveaux bureaux dirigés par des directeurs de pays</i>	<i>Nouveaux bureaux dirigés par des chargés d'appui aux programmes de pays</i>	<i>Bureaux modernisés dirigés par des directeurs de pays</i>
Coûts des installations			
Dépenses ponctuelles ⁸	220	220	166
Dépenses récurrentes ⁹	219	81	98
Dépenses de personnel			
Dépenses ponctuelles	50	0	46
Dépenses récurrentes	93	91	30

Le **tableau 3** indique les coûts que représente la création d'un bureau dirigé par un directeur ou une directrice de pays, ventilés par catégorie de dépenses et par type de pays au regard de leur situation par rapport aux conflits. Le principal facteur de coût qui entraîne une hausse sensible des dépenses pour les pays touchés par des conflits de forte intensité tient à la nécessité pour le bureau de s'équiper d'un véhicule blindé (120 000 USD), justifiée par le souhait du Conseil d'administration de voir le FIDA intervenir davantage et d'avoir plus d'impact dans les États fragiles.

⁸ Les dépenses ponctuelles afférentes aux installations comprennent l'aménagement des bureaux (informatique, sécurité et mobilier, par exemple); pour le personnel, les dépenses concernent leur réaffectation.

⁹ Les dépenses récurrentes additionnelles afférentes aux installations comprennent les frais de location du bureau, les frais de fonctionnement des technologies de l'information et des communications et les frais jugés nécessaires par le Département de la sûreté et de la sécurité, entre autres. Les dépenses afférentes au personnel englobent le recrutement de personnel national (Services généraux et fonctionnaires nationaux), dont les coûts moyens varient en fonction des types de bureaux. Les différences au niveau des grades et de la taille des effectifs obéissent à des règles très précises.

Tableau 3. Coûts moyens unitaires d'aménagement des bureaux de pays du FIDA, par catégorie de dépenses au titre des installations et au regard de leur situation par rapport aux conflits

en milliers d'USD

	<i>Bureau de pays du FIDA implanté dans un État non touché par un conflit (locaux des Nations Unies¹⁰)</i>	<i>Conflit d'intensité moyenne (locaux des Nations Unies)</i>	<i>Conflit de forte intensité (locaux des Nations Unies)</i>
Mobilier/équipements/ accessoires	35	44	44
Travaux informatiques	20	22	22
Travaux requis pour des questions de sécurité	25	53	173
Autres travaux	30	30	30
Total	110	152	282

¹⁰ Dans ce tableau, les coûts indiqués ne concernent que des bureaux de pays du FIDA établis dans des locaux des Nations Unies ou d'institutions financières internationales, de manière à pouvoir réaliser des comparaisons entre pays touchés et non touchés par des conflits. Les estimations budgétaires établies pour l'aménagement des bureaux dans le cadre de la phase 2.0 du processus de décentralisation ont toutefois pris également en compte l'hypothèse d'une installation de bureaux de pays du FIDA dans des locaux indépendants (d'où les coûts moyens plus élevés renseignés dans le tableau 2).

Un examen attentif des facteurs de coût selon la répartition régionale, tel qu'illustré dans le **tableau 4**, fait clairement ressortir une concentration des ressources en Afrique subsaharienne. FIDA12 n'a pas seulement pour ambition de consacrer davantage de ressources aux pays fragiles et touchés par des conflits, mais aussi de cibler les activités sur l'Afrique, étant donné que ces pays se concentrent en plus grand nombre dans les pays à faible revenu. Le fait que les efforts se portent sur les régions Afrique orientale et australe et Afrique de l'Ouest et du Centre témoigne des possibilités et enjeux stratégiques qu'elles offrent et qui se traduisent par des coûts et des investissements plus importants. Cela implique de surcroît une utilisation optimale des ressources étant donné que les coûts unitaires des installations des bureaux de pays du FIDA sont supérieurs dans les régions Amérique latine et Caraïbes (en particulier) et Asie et Pacifique, comparativement aux régions Afrique de l'Ouest et du Centre et Afrique orientale et australe, qui devraient au contraire accueillir près de 70% des bureaux nouveaux ou rénovés.

Tableau 4. Coûts des installations de bureaux régionaux et de bureaux de pays du FIDA, par région

en millions d'USD

	<i>Asie et Pacifique</i>	<i>Afrique orientale et australe</i>	<i>Amérique latine et Caraïbes</i>	<i>Proche- Orient, Afrique du Nord et Europe</i>	<i>Afrique de l'Ouest et du Centre</i>
Coûts des installations					
Dépenses ponctuelles	1,45	1,98	0,83	0,44	2,52
Dépenses récurrentes	1,69	2,34	1,05	0,31	1,97

Compte tenu de l'importance accordée à l'action menée sur le terrain dans le cadre de la phase 2.0 du processus de décentralisation, il est clair que le département le plus sollicité sera celui qui fournit le personnel chargé des programmes (Département de la gestion des programmes). Le processus décisionnel étant appelé à se déplacer vers les bureaux régionaux et les bureaux de pays, la phase 2.0 du processus de décentralisation devra cependant amener toutes les divisions qui ont un rôle à jouer sur le terrain à s'impliquer en facilitant une planification sans heurt, une bonne coordination et une collaboration réussie lorsque le théâtre de l'action cessera peu à peu d'être le siège de l'organisation. Le **tableau 5** donne un premier aperçu des coûts de réaffectation par département qu'entraînera la phase 2.0 du processus de décentralisation, sachant néanmoins qu'il est attendu, par ailleurs, de réaliser de considérables économies qui pourront être récupérées à mesure que les divisions du siège se redéployeront dans les pays.

Tableau 5. Coûts de réaffectation (du siège vers le terrain et d'un point à l'autre sur le terrain), par département

en millions d'USD

	Total	2021	2022	2023/2024
Coûts de réaffectation				
Département de la gestion des programmes	1,70	0,55	0,65	0,50
Département des opérations financières	0,15	0	0,05	0,10
Département de la stratégie et des savoirs	1,00	0	0,35	0,65
Département des services institutionnels	0,20	0	0,10	0,10
Département des relations extérieures et de la gouvernance	0,15	0	0,05	0,10