



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
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITÉ DU PROGRAMME

Cent vingtième session

Rome, 7 – 11 novembre 2016

**Évaluation de la contribution de la FAO à l'Objectif stratégique 5 –
Améliorer la résilience des moyens d'existence face à des menaces ou
en situation de crise**

RÉSUMÉ

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

Masahiro Igarashi
Directeur du Bureau de l'évaluation
Tél. +39 065705 -3903

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 <http://www.fao.org>.



mr740

I. RÉSUMÉ¹

1. On trouvera dans le présent rapport les principales constatations et conclusions d'une évaluation de l'Objectif stratégique 5 (OS5), *Améliorer la résilience des moyens d'existence face à des menaces ou en situation de crise*, qui est l'un des cinq objectifs stratégiques approuvés à la trente-huitième session de la Conférence de la FAO tenue en juin 2013 dans le contexte du Cadre stratégique révisé.
2. Les objectifs stratégiques ont été complétés par des programmes stratégiques qui fournissent un cadre de résultats à quatre ans ainsi que des ressources permettant de réaliser chaque objectif stratégique défini dans le Plan à moyen terme 2014-2017 et les programmes de travail et budget biennaux approuvés par la Conférence de la FAO. Le programme OS5 (également appelé «Programme stratégique 5») est articulé autour de quatre résultantes et de neuf produits, qui s'appuient sur les composantes du Cadre d'action de Hyogo. Dans le présent rapport, les termes «Objectif stratégique» et «Programme stratégique» sont utilisés de façon quasiment interchangeable.
3. Les principales résultantes du Programme stratégique 5 sont les suivantes:
 - Résultante 5.1** Les pays et régions adoptent et mettent en œuvre des systèmes institutionnels, politiques et juridiques ainsi que des cadres réglementaires pour la réduction des risques et la gestion des crises
 - Résultante 5.2** Les pays et régions fournissent régulièrement des informations et déclenchent des alertes rapides pour contrer les menaces potentielles, connues et nouvelles
 - Résultante 5.3** Les pays réduisent les risques et la vulnérabilité au niveau des communautés et des ménages
 - Résultante 5.4** Les pays et les régions touchés par des catastrophes et des crises se préparent à ces situations et gèrent efficacement les interventions.
4. À sa cent-seizième session, en novembre 2014, le Comité du Programme a approuvé le *Plan de travail indicatif à évolution continue relatif à l'évaluation des stratégies et du programme 2015-2017* qui proposait de présenter, à chaque session du Comité, une évaluation thématique liée aux objectifs stratégiques de l'Organisation. Il s'agit ici de la première évaluation stratégique menée à bien.
5. L'équipe d'évaluation s'est concentrée sur quatre questions fondamentales:
 - i. Solidité du cadre conceptuel et de planification: la clarté de la stratégie de la FAO dans le cadre de l'OS5, son adéquation aux besoins des pays, et le degré d'efficacité qu'elle est susceptible d'atteindre.
 - ii. Capacité de traduire le cadre en action: la FAO a-t-elle les moyens d'exécuter le Cadre stratégique?
 - iii. Progrès accomplis: le Cadre stratégique révisé et l'Objectif ont-ils déjà produit des «résultats intermédiaires», tels que l'amélioration des programmes, un appui plus cohérent de la FAO et une meilleure gestion des connaissances?
 - iv. Positionnement stratégique: le positionnement global de la FAO et son avantage comparatif à la croisée des programmes d'urgence et de développement sont-ils renforcés par l'OS5?
6. L'équipe d'évaluation n'examine pas les principes qui sous-tendent le Cadre stratégique révisé et n'étudie ni sa conception ni les orientations de l'Organisation qui lui sont liées, car ces questions n'entrent pas dans le champ d'application de l'OS5. Elle fournit cependant des retours d'informations

¹ Conformément aux recommandations de la cent douzième session du Comité du Programme (CL 145/6, paragraphe 24, point b) relatives aux modalités visant à réaliser des économies tout en garantissant un accès adéquat aux informations contenues dans les rapports d'évaluation, le document PC 120/8 est présenté sous la forme d'un résumé exhaustif traduit dans toutes les langues de la FAO, tandis que le rapport d'évaluation est publié dans sa version intégrale en langue originale sur le [site web de la FAO consacré à l'évaluation](#).

sur la façon dont ces orientations sont appliquées dans le cadre de l'OS5 et avec quels résultats, en vue de formuler des recommandations pour l'avenir.

7. Les sources de données utilisées pour l'évaluation sont notamment une analyse des données administratives, une synthèse des données provenant d'évaluations antérieures, des entretiens et une enquête auprès du personnel de la FAO et des partenaires participant aux activités en faveur de la résilience ainsi que cinq études de cas centrées sur des pays (Cambodge, Liban, Mali, Ouganda et Pakistan) retenus après un examen de leur portefeuille de programmes liés à l'OS5 et en fonction des retours d'informations communiqués par l'équipe principale chargée du Programme stratégique 5. En réalisant ces études de cas, l'équipe d'évaluation a également visité le Bureau régional pour le Proche-Orient, le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique, et le Bureau régional pour l'Afrique, ainsi que les équipes sous-régionales chargées de la résilience à Nairobi et Dakar. Les bureaux régionaux et sous-régionaux pour l'Amérique latine et les Caraïbes, pour l'Europe et pour l'Asie centrale, et le Bureau sous-régional pour le Pacifique, ont été interrogés par téléphone. Les partenaires de la FAO et d'autres parties prenantes qui s'occupent de la résilience ont également été interrogés, ainsi que des donateurs importants et leurs homologues des ministères concernés dans les pays visités.

8. Une évaluation du système de prévention des crises de la FAO (EMPRES) est effectuée séparément parce que l'ampleur et la complexité des techniques utilisées pour ce système dépassent les capacités de la présente évaluation de l'OS5. En outre, cette évaluation tirera profit des consultations élargies, voire d'une coopération, avec un certain nombre de partenaires tels que l'Organisation mondiale de la santé, l'Organisation mondiale de la santé animale et la Convention internationale pour la protection des végétaux. Elle nécessite donc la mise en place d'un processus différent.

A. Résultats

9. La présente section comprend des extraits du corps principal du rapport qui concernent une série de résultats répondant aux quatre questions relatives à l'évaluation. Ces résultats constituent la base des conclusions et des recommandations présentées dans les sections suivantes.

Solidité du cadre conceptuel et de planification

10. Le concept de résilience s'adresse à un monde en crise. Il s'appuie au départ sur les points forts de chacun et souligne qu'il est important de traiter les causes profondes des catastrophes et des crises plutôt que leurs symptômes. L'aspect fédérateur du concept peut être un atout qui peut aussi avoir l'inconvénient d'être «fourre-tout», rigide et difficile à mettre en œuvre dans la pratique.

11. Le concept de résilience a des incidences sur les programmes. Il suggère qu'il est utile de répondre aux crises de courte durée mais qu'il n'y a pas lieu de reproduire des interventions d'urgence à court terme chaque année dans une situation de crise prolongée, pour laquelle des approches communautaires et axées sur le marché sont mieux adaptées qu'une distribution d'intrants gratuits, qui peut nuire à la capacité d'adaptation des sociétés rurales concernées.

12. La FAO coopère avec des prestataires de services gouvernementaux et non gouvernementaux pour fournir une série de «services de renforcement de la résilience» aux communautés et aux familles touchées par les catastrophes et les crises.

13. La théorie du changement qui sous-tend le Programme stratégique 5 est logique et complète. On note cependant un chevauchement possible entre le produit 1.1 (Renforcement des capacités de formulation et de promotion des politiques, stratégies et plans de réduction des risques et de gestion des crises) et le produit 4.1 (Renforcement des capacités des autorités nationales et des parties prenantes de se préparer à des situations de crise et d'en réduire l'impact), qui pourraient être utilement combinés.

14. Le champ d'application du Cadre stratégique actuel couvre l'ensemble de l'Organisation, du siège aux bureaux décentralisés, et fournit à chaque entité un cadre clair et commun de résultats. Cependant, les progrès accomplis par les bureaux de pays dans la mise en œuvre du Cadre stratégique révisé sont extrêmement divers et n'ont pas permis de mettre en place le cadre de façon homogène dans tous les pays.

Capacité de traduire le cadre en action

15. Les domaines de la réduction et de la gestion des risques de catastrophe ont toujours été historiquement sous-financés, mais les partenaires fournisseurs de ressources financent de plus en plus les programmes liés à la résilience en utilisant des mécanismes spécifiques de financement à long terme.

16. La FAO pourrait renforcer sa position stratégique en s'impliquant davantage dans le domaine de la résilience. Cependant, l'Organisation ne doit pas se contenter de réagir aux crises en lançant des interventions d'urgence qui sont de moins en moins adaptées aux situations et qui, dans de nombreux cas, (par exemple les crises prolongées), reposent sur un financement humanitaire inadéquat et à court terme.

17. L'équipe chargée du Programme stratégique 5 est largement considérée à la FAO et en dehors comme étant dynamique, flexible et au service des bureaux de pays. Elle est également parvenue à briser les barrières de la communication avec une grande efficacité en mettant en place des téléconférences hebdomadaires et un processus d'appui aux pays. Grâce à ces processus et cette attitude constructive, le Programme stratégique 5 est l'un des programmes stratégiques les plus présents et visibles dans les pays.

18. Certes, les barrières de la communication ont été brisées à l'intérieur du Programme stratégique 5, mais la collaboration pourrait être plus étroite entre les programmes stratégiques au Siège. La collaboration avec le Programme stratégique 2, le Programme stratégique 3 et le Programme stratégique 4 vise respectivement le changement climatique, la protection sociale et la sécurité de la chaîne alimentaire. Certaines initiatives régionales ont débouché sur une collaboration entre des programmes stratégiques. Au niveau national, les programmes stratégiques sont parfaitement intégrés dans les cadres de programmation par pays.

19. Parmi les approches utilisées par les bureaux régionaux pour définir et mettre en œuvre des initiatives régionales, celle qui est adoptée par le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes offre les meilleures chances de succès. Cette initiative se distingue en effet par des programmes phares ambitieux et des moyens d'échange de connaissances et de sensibilisation financés par des ressources extérieures et mis en œuvre en collaboration avec des partenaires régionaux et nationaux.

20. Les pays qui font l'objet d'une «observation active et d'un soutien coordonné» tirent des avantages significatifs de l'appui technique coordonné qui leur est fourni par l'ensemble des programmes stratégiques. Jusqu'à présent, le système des «pays prioritaires» produit moins de résultats, peut-être parce que ces pays représentent les deux tiers de tous les pays de programme de la FAO.

21. Les protocoles de «niveau 3» et la mise en service de nouveaux outils de partenariat tels que la Modalité de mise en œuvre des partenariats opérationnels sont un signe que les difficultés opérationnelles qui durent depuis longtemps sont enfin prises au sérieux et traitées progressivement comme il convient.

22. Parmi les domaines techniques considérés comme déterminants pour les programmes axés sur la résilience, la FAO conserve de fortes capacités dans les domaines de la santé animale, des écoles pratiques d'agriculture, de la lutte antiacridienne, de la gestion de l'eau et, dans une certaine mesure, de l'adaptation au changement climatique. Les capacités semblent moins robustes en ce qui concerne la gestion et la réduction des risques de catastrophe, les approches fondées sur les transferts monétaires et l'assurance, et quasiment nulles dans les domaines de l'analyse des politiques et des conflits.

Progrès accomplis

23. Les diverses unités techniques qui participent aux politiques de renforcement de la résilience n'ont pas encore articulé leur offre de services de façon collective bien que le Programme stratégique 5 leur donne toute latitude pour le faire. De même, la FAO n'a toujours pas de plan d'action stratégique intégré pour l'initiative «Une seule santé», qui prenne en considération les trois piliers du Système de prévention des crises (EMPRES).

24. La Résultante 2 a contribué à l'institutionnalisation de systèmes d'information et d'alerte rapide tels que le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire et le modèle de mesure et d'analyse de l'indice de résilience, ainsi qu'à l'élaboration, opportune, du système «Alerte précoce-Action rapide» en intégrant des données à partir de différents systèmes de la FAO. Il est possible de parvenir à une intégration plus poussée et de créer d'autres synergies grâce aux échanges de séries de données, à l'intégration des systèmes d'information géographique, et à la mise en commun d'outils de collecte de données tels que les tablettes et les services de liaison (de transmission) de données par satellites

25. Il existe un vaste ensemble de travaux à assise communautaire réalisés par la FAO dans le cadre des nombreux petits projets pilotes exécutés sur le thème de la gestion et de la réduction des risques de catastrophe. L'examen des évaluations antérieures montre que, malgré leur qualité, ces petits projets pilotes n'ont pas d'incidence sur les politiques nationales. On trouve cependant des exemples encourageants de soutien global aux politiques fourni par la FAO et pouvant s'avérer utile dans le domaine de la gestion et de la réduction des risques de catastrophe.

26. La FAO a apporté des améliorations majeures à ses mécanismes et capacités d'action immédiate en appliquant des procédures opérationnelles de niveau 3 qui permettent de mettre en place une chaîne de soutien coordonnée et qui fonctionne efficacement.

27. L'élaboration d'une offre de «services de résilience signatures» pourrait aider la FAO à développer des programmes axés sur la résilience plus robustes, diversifiés et adaptés en normalisant les méthodes et en réduisant le temps de conception et de lancement tout en adaptant les services aux particularités locales, lorsque nécessaire.

28. S'agissant des processus, la cohérence de l'appui de la FAO a été améliorée et la collaboration avec les administrations nationales et locales est désormais la règle dans tous les projets. On signale cependant que les progrès accomplis sont lents par rapport aux indicateurs liés à la conception des programmes et la gestion des connaissances.

Positionnement stratégique

29. La FAO semble idéalement placée pour contribuer aux programmes en faveur de la résilience en raison des avantages externes et internes suivants: une demande croissante d'appui dans le domaine de la résilience, la réévaluation actuelle du clivage entre le développement et l'aide humanitaire, la vaste expérience de l'Organisation en matière d'appui aux moyens d'existence, l'alerte rapide, la réduction et l'atténuation des risques de catastrophe ainsi que la cohérence entre les priorités en faveur de la résilience et le mandat de l'Organisation.

30. Malgré les avantages comparatifs importants énumérés ci-dessus, la FAO doit encore montrer qu'elle est présente dans l'«espace de la résilience» en raison des faiblesses opérationnelles dont elle souffre de longue date et de son manque de souplesse et de rapidité dans la mise place des nouveaux systèmes permettant de répondre aux besoins émergents.

31. La FAO n'a pas d'outil de programmation qui pourrait faire le lien entre le cadre de programmation par pays et les différents niveaux d'explicitation des projets, et prendre la forme de programmes thématiques, sectoriels ou géographiques qui regrouperaient plusieurs projets et pourraient bénéficier d'un financement flexible provenant de nombreuses sources. Un certain nombre de bureaux de pays ont élaboré des «stratégies en faveur de la résilience» en vue de combler cette lacune.

32. Des partenariats ont été renforcés aux niveaux mondial et régional. Au niveau des pays, la FAO a collaboré avec d'autres ministères et départements que ses partenaires «traditionnels» de l'administration publique, par exemple avec les ministères de l'environnement, et elle assume souvent un rôle de coordination dans ses domaines de compétence.

33. Des initiatives et programmes conjoints ont été signés avec d'autres organismes du système des Nations Unies, au niveau mondial et dans un grand nombre de pays, mais la collaboration réelle dans le domaine reste peu fréquente. En effet, les organismes exécutent souvent de façon autonome la composante d'un projet dont ils sont chargés.

34. La capacité de la FAO d'être un leader d'opinion dans le domaine de la résilience s'améliore, notamment au niveau mondial et dans les régions bénéficiant d'une initiative régionale sur la résilience. Au niveau national, le degré de participation au Programme stratégique 5 dépend encore plus du profil, de l'éventail des compétences et des préférences de chaque Représentant de la FAO que de l'adéquation du Programme stratégique 5 à la situation du pays et aux priorités du gouvernement.

35. La FAO est résolue à intégrer la question de l'égalité des sexes dans la problématique de la résilience, à lutter contre les violences et l'exploitation sexuelles et à améliorer la responsabilité à l'égard des populations concernées. Des orientations ont été élaborées et diffusées sur ces questions, et les concepteurs du programme ont prêté une plus grande attention à l'intégration des questions relatives à l'égalité des sexes et à la responsabilité à l'égard des populations concernées.

B. Conclusions

36. **Conclusion 1. Le regain d'intérêt pour la résilience représente une occasion historique pour la FAO, qui est bien placée pour contribuer aux priorités fixées dans ce domaine. Néanmoins, l'Organisation n'est pas encore assez présente et reconnue dans l'«espace de la résilience», en particulier dans les pays.**

- a) La FAO est bien placée pour contribuer aux priorités en matière de résilience dans les domaines de compétence relevant de son mandat, en particulier la production agricole, le développement rural et la gestion des ressources naturelles et répondre à la demande croissante des pays membres pour une aide au renforcement de la résilience des moyens d'existence agricoles face aux chocs et aux crises. La réévaluation actuelle du clivage entre l'aide humanitaire et le développement correspond parfaitement au mandat de la FAO et à son action de longue date dans les deux domaines de l'urgence et du développement pour soutenir les moyens d'existence agricoles. Plus précisément, l'expérience de la FAO en matière de systèmes d'information et d'alerte rapide, de gestion des risques de catastrophes, de lutte antiacridienne, de lutte contre les maladies animales transfrontières, ainsi que l'ancienneté de ses relations avec les autorités nationales et régionales ont placé la FAO dans une situation propice qui lui permet de tirer profit du soutien croissant apporté par les principaux partenaires fournisseurs de ressources en faveur de la résilience.
- b) L'OS5 ainsi que ses quatre résultantes, tels qu'ils sont formulés, s'inscrivent parfaitement dans le mandat de la FAO. L'élaboration des politiques, l'alerte rapide et la réduction des risques de catastrophes sont très axées sur le développement. La formulation de la résultante 4, qui concerne l'état de préparation et la réaction aux crises, montre une volonté d'être au service des autorités nationales, et l'intervention lancée pour faire face au typhon Haiyan, ainsi que d'autres interventions d'urgence analogues, ont prouvé la pertinence et l'efficacité des interventions d'urgence de la FAO face à une crise soudaine. Le concept de résilience suppose également que les interventions axées sur le développement intègrent des mesures de réduction des risques et améliorent l'état de préparation, facilitent le relèvement, renforcent la résilience des moyens d'existence et contribuent à l'instauration de la paix tout en générant de la croissance. Ces différents aspects correspondent à la nature transversale de la résilience, qui devrait, en théorie, s'appliquer à tous les processus de développement, et exige une plus grande collaboration entre les programmes stratégiques.

- c) La FAO ne s'est pas encore imposée pleinement dans l'«espace de la résilience». Or il faut, pour profiter de l'intérêt actuel pour cette question, des capacités techniques et opérationnelles renforcées et permanentes ainsi que des investissements accrus dans les programmes en faveur de la résilience.
- d) La FAO possède un avantage comparatif dans le domaine de l'analyse des moyens d'existence ainsi que des capacités techniques pertinentes, lesquelles devraient être renforcées pour répondre à la demande croissante des pays membres. La FAO conserve de fortes capacités en matière de santé animale, d'écoles pratiques d'agriculture, de lutte antiacridienne, de gestion de l'eau et, dans une certaine mesure, d'adaptation au changement climatique. D'après les observations des bureaux de pays, les capacités semblent moins robustes en ce qui concerne la gestion et la réduction des risques de catastrophe, les approches fondées sur les transferts monétaires et l'assurance, et quasiment nulles dans les domaines de l'analyse des politiques et des conflits. Des efforts sont déployés afin de pourvoir les postes vacants et d'embaucher de nouveaux fonctionnaires dans les principales unités techniques, mais ils ne sont peut-être pas suffisants. Il apparaît nécessaire d'investir davantage dans les programmes en faveur de la résilience et les capacités de la FAO en matière de mobilisation de ressources.
- e) Les capacités opérationnelle restent un facteur limitant, y compris pour la mobilisation des ressources, comme l'ont indiqué un certain nombre d'évaluations antérieures. La situation s'est améliorée, mais pas assez rapidement et systématiquement. Tandis que de nombreux processus de prise de décision restent centralisés et sont plus longs que ce qu'ils devraient être, les protocoles de «niveau 3» et le lancement de nouveaux outils de partenariat tels que la Modalité de mise en œuvre des partenariats opérationnels sont un signe que les difficultés opérationnelles sont prises au sérieux et progressivement corrigées.
- f) L'OS5 est financé en très grande partie par des contributions volontaires parce que la présence de la FAO dans ce domaine vient de l'occasion qui lui a été donnée au fil des ans d'élargir son portefeuille de programmes d'urgence et de réhabilitation en utilisant des ressources de l'aide humanitaire, qui sont relativement plus faciles d'accès que le financement pour le développement. L'Organisation n'a jamais beaucoup investi ses ressources de base et ordinaires dans ce domaine. Ce modèle de financement a continué dans une certaine mesure avec le Programme stratégique 5, puisque celui-ci a bénéficié des ressources limitées du Programme ordinaire. En conséquence, la concrétisation de la vision et de la philosophie de l'OS5 telles qu'elles sont décrites dans le Cadre stratégique repose en grande partie sur des financements externes à court terme sur lesquels la FAO a peu de contrôle.
- g) Le manque de ressources prévisibles dans le Programme stratégique 5 prive la FAO de la capacité d'investir à long terme dans des services axés sur la résilience et dans son propre personnel. La plupart des fonctionnaires qui participent au Programme stratégique 5 (niveaux national et international confondus) sont embauchés dans le cadre de contrats de conseil et avec des périodes contractuelles extrêmement courtes. Cette situation crée une charge administrative inutile, perturbe le moral, l'efficacité et la fidélisation des fonctionnaires et nuit à la viabilité de l'appui de la FAO en faveur de la résilience.
- h) En regroupant les ressources des donateurs bienveillants dans des fonds fiduciaires tels que le Fonds spécial pour les activités d'urgence et de relèvement, l'équipe du Programme stratégique 5 a pu en partie «amortir» l'imprévisibilité du financement des projets et investir dans des capacités et des processus stratégiques. D'autres organismes de l'ONU qui comptent sur des contributions volontaires ont créé des mécanismes financiers similaires pour assurer la prévisibilité et la continuité de leurs activités financées par des donateurs, de leurs partenariats et de la gestion de leurs effectifs.
- i) De même, de nombreux organismes, y compris la FAO, se sont rendus compte qu'il est possible et utile de créer une filière de projets axés sur le développement en combinant des projets successifs à court terme exécutés avec les mêmes partenaires locaux, dans le même domaine ou la même zone géographique. Dans le Programme stratégique 5, la nécessité de poursuivre des objectifs à

long terme grâce à un financement à court terme a conduit certains bureaux de pays de la FAO à élaborer des «stratégies en faveur de la résilience» ou à utiliser d'autres formes de documents programmatiques (par exemple des programmes-cadres) pour décrire en détail le programme résultant de la combinaison de plusieurs projets, et en discuter avec les partenaires. La FAO n'a pas de structure programmatique formelle établissant un lien entre les projets et les cadres nationaux de programmation, d'où le recours à des stratégies nationales en faveur de la résilience.

- j) Malgré des initiatives sporadiques, la collaboration sur le plan programmatique reste plus faible avec d'autres organismes de l'ONU et organisations non-gouvernementales qu'avec les gouvernements. La relation avec le Programme alimentaire mondial (PAM) est caractérisée par une bonne collaboration en ce qui concerne le module sur la sécurité alimentaire et une coopération limitée sur le terrain.

37. Conclusion 2: Le portefeuille examiné montre une évolution progressive vers des programmes qui sont véritablement axés sur la résilience, un renforcement de la coordination et de la collaboration avec les gouvernements des pays de programme et les institutions régionales, et une diminution des interventions non viables et désorganisées.

- a) L'examen des rapports d'évaluation passés et récents montre que la FAO n'a pas toujours été efficace lorsqu'elle a fait face aux crises en misant sur le développement. Dans ce contexte, le Programme stratégique 5 est considéré à juste titre par la direction de la FAO comme un effort visant à renforcer l'axe «développement» des activités menées par l'Organisation pour se préparer aux crises et y faire face.
- b) Définir le domaine de pertinence du Programme stratégique 5 par rapport à celui des autres programmes stratégiques est relativement simple: Le Programme stratégique 5 doit prendre les devants dans les pays touchés par des crises graves, tandis que les autres programmes stratégiques doivent être plus présents dans des pays stables sur le plan institutionnel et présentant des niveaux gérables de dangers et de risques. De toute évidence, le Programme stratégique 5 peut aussi apporter des contributions utiles dans cette deuxième catégorie de pays (par exemple en ce qui concerne les politiques de réduction et d'atténuation des risques de catastrophe).
- c) Le domaine de pertinence des interventions d'urgence par rapport aux programmes en faveur de la résilience au sens strict doit être défini en fonction de la durée de la crise en question et de l'intervention nécessaire. Toute intervention d'urgence de la FAO qui dure plus de deux ans doit être conçue et mise en œuvre en tenant dûment compte de la pérennité des résultats obtenus. Quand une intervention à long terme est nécessaire, les approches axées sur le marché et à assise communautaire sont plus appropriées qu'une distribution d'intrants gratuits.
- d) Le portefeuille examiné montre une évolution progressive vers des programmes qui sont véritablement axés sur la résilience. Les programmes en faveur de la résilience, tels qu'ils sont définis dans le présent rapport, font face aux situations de crise en partant des points forts de chacun. Ils nécessitent d'analyser rigoureusement la situation dans toutes ses dimensions et surtout de bien comprendre la nature des moyens d'existence en tenant compte des besoins et priorités des hommes et des femmes de différents milieux socioéconomiques et groupes d'âge. Ils fournissent un appui à moyen ou long terme et exigent de prêter une attention au renforcement des capacités et à la viabilité. Enfin, ils requièrent une collaboration étroite avec les gouvernements et d'autres partenaires.
- e) L'analyse du portefeuille montre une nette tendance au renforcement de la coordination et de la collaboration avec les gouvernements des pays de programme et les institutions régionales. Le portefeuille de programmes en faveur de la résilience comprend davantage de travaux sur les politiques, d'avis techniques, d'aide à l'investissement et d'activités de renforcement des capacités que par le passé, et l'on note l'excellent travail accompli au niveau régional en Afrique par l'Autorité intergouvernementale pour le développement, le Comité Permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel et la Communauté de développement de l'Afrique australe, et au niveau national en Asie et au Moyen-Orient dans les domaines du contrôle et de la prévention de la grippe aviaire hautement pathogène.

- f) Les principaux composants du Système mondial d'information et d'alerte rapide fonctionnent bien et ont permis de faire des progrès importants en ce qui concerne l'obtention des résultats au niveau national et l'adoption du système dans les pays. Des progrès satisfaisants ont été accomplis dans l'institutionnalisation du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire en Afrique et en Asie. Le système «Alerte précoce-Action rapide» a été développé dans le cadre du Programme stratégique 5 en vue de consolider les informations prévisionnelles disponibles, et il a commencé à fournir des analyses approfondies des risques.
- g) Les méthodes participatives et adaptées aux différences de sexes, qui se sont avérées très utiles pendant les interventions déployées pour faire face au typhon Haiyan, pourraient faire l'objet d'un appui plus systématique: en effet, une synthèse d'évaluations antérieures montrent que les progrès sont insuffisants dans la plupart des évaluations examinées.
- h) Certains des bureaux de pays visités dans le cadre des travaux effectués sur le terrain pour cette évaluation ont réussi à mobiliser des ressources importantes en faveur de la résilience en établissant une collaboration très contextualisée et sur mesure avec les gouvernements et non de façon autonome.
- i) Dans d'autres cas, la FAO a eu du mal à élaborer une offre de programmes en faveur de la résilience qui soient solides sur le plan technique, les projets d'intervention restant exécutés sur de courtes périodes, sans possibilité de cumuler les progrès accomplis. Cette approche, qui peut suffire dans le cas d'une intervention ponctuelle pour faire face à une catastrophe soudaine, s'est avérée problématique lorsqu'elle a été appliquée de façon récurrente, comme c'est souvent le cas lors des crises prolongées.

38. Conclusion 3. L'équipe du Programme stratégique 5 a assuré une direction dynamique et flexible, au service des bureaux de pays, et contribué à briser les barrières de la communication d'une manière utile et crédible. Cependant, il reste des possibilités importantes de fusionner, coordonner ou articuler des travaux similaires mis en œuvre par les différentes unités de la FAO au titre du Programme stratégique 5.

- a) La contribution positive de l'équipe chargée du Programme stratégique 5 est reconnue au sein de la FAO et par des partenaires extérieurs et des parties prenantes. Les nouveaux outils et méthodes de travail décrits dans le présent rapport (dont certains, comme le processus d'appui aux pays, ont été pilotés par le Programme stratégique 5 et étendus ensuite à d'autres programmes stratégiques) ont le mérite d'avoir modifié la nature des échanges entre le Siège et les bureaux de pays, qui sont désormais beaucoup plus axés sur la demande, et renforcé le lien systémique qui existe entre les unités techniques de la FAO dans le domaine de la résilience.
- b) Le Responsable du Programme stratégique 5 est également le Directeur de la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation, une spécificité qui lui permet de mobiliser des ressources humaines et financières considérables pour mettre en œuvre le Programme stratégique 5 et fournir un appui aux pays.
- c) Cependant, il reste des possibilités importantes de fusionner, coordonner ou articuler des travaux similaires mis en œuvre par différentes unités de la FAO au titre du Programme stratégique 5. De nombreuses unités techniques participent à des politiques liées à la résilience en ordre dispersé. Les différents outils et systèmes mis au point par la FAO pour l'alerte rapide et la diffusion d'informations sur la sécurité alimentaire sont toujours gérés de façon désordonnée et manquent d'intégration et de synergies. De même, la FAO n'a toujours pas de plan d'action stratégique intégré pour l'initiative «Une seule santé», qui prenne en considération les trois piliers du Système de prévention des crises (EMPRES).
- d) Il est également possible d'accroître la collaboration entre les programmes stratégiques. La collaboration avec le Programme stratégique 2 s'est renforcée sur le changement climatique (par exemple sur El Niño). Avec le Programme stratégique 3, elle a porté sur la protection sociale, et avec le Programme stratégique 4 sur la chaîne alimentaire. Certaines initiatives régionales concernent des questions impliquant plusieurs programmes stratégiques et favorisent la

collaboration mutuelle. C'est encore plus vrai au niveau des pays, où les grands axes du Programme stratégique sont regroupés dans les cadres de programmation par pays, chaque fois qu'il est possible de prendre en compte des domaines d'activités transversaux ou complémentaires.

39. Conclusion 4: Les bureaux régionaux ont utilisé des approches variées pour mettre en œuvre les initiatives régionales. Au niveau national, le cadre de programmation par pays répond à un besoin réel car il aide la FAO à articuler son offre de programmes de façon concise et cohérente.

- a) Diverses approches ont été utilisées pour délimiter et mettre en œuvre le Cadre stratégique au niveau régional. C'est sans doute le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes (RLC) qui a appliqué le concept d'initiative régionale de la façon la plus prometteuse. Cette initiative se distingue en effet par des programmes phares ambitieux et des moyens d'échange de connaissances et de sensibilisation financés par des ressources extérieures et mis en œuvre en collaboration avec des partenaires régionaux et nationaux. L'alignement des initiatives régionales sur des programmes phares régionaux exige un engagement politique fort de la part des décideurs. Au Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique, les initiatives régionales ont d'abord été conçues autour de questions techniques étroites mais elles sont actuellement révisées afin d'être transformées en programmes phares régionaux, à l'exemple du modèle du Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes. En Afrique et au Bureau régional pour le Proche-Orient Proche-Orient et l'Afrique du Nord, les initiatives régionales ne sont financées que par les ressources de la FAO et sont donc assez limitées et surtout utilisées pour financer des initiatives ayant des effets catalyseurs dans les pays.
- b) Un appui flexible a été fourni aux bureaux de pays par l'équipe responsable du Programme stratégique 5 et les équipes chargées de la résilience dans les bureaux régionaux, y compris avec le Fonds spécial pour les activités d'urgence et de relèvement. Le système des pays qui bénéficient d'un appui et font l'objet d'un examen minutieux permet aux bureaux régionaux et au Siège de fournir un soutien renforcé et relativement cohérent aux quelques pays concernés. Le système des «pays prioritaires» a été moins utile jusqu'à présent, en raison principalement du trop grand nombre de «pays prioritaires» retenus.
- c) Les cadres de programmation par pays répondent à un besoin réel au niveau national. Ils ont permis de clarifier les domaines d'activités convenus entre les gouvernements et la FAO, d'attirer l'attention des donateurs et de cerner les domaines de collaboration possibles. Dans l'enquête réalisée auprès du personnel, le cadre de programmation par pays a été considéré comme le mécanisme de la FAO le plus utile. En revanche, le nouveau cycle des projets a été mal noté, en raison de sa trop grande complexité.

40. Conclusion 5: Les programmes de résilience ne sont pas fondamentalement nouveaux à la FAO. L'évolution vers des interventions axées sur le développement pour surveiller, anticiper et répondre aux crises a commencé avant l'OS5. Un certain nombre de «services de résilience signatures», issus de dix ans d'expérience de la FAO, ont été considérés comme pouvant être reproduits à grande échelle.

- a) Les programmes de résilience ne sont pas une nouveauté à la FAO. L'évolution vers des interventions à long terme axées sur le développement pour surveiller, anticiper et répondre aux crises (voir conclusion 2) a commencé avant l'OS5, dans le cadre du précédent Objectif stratégique I² voire plus tôt dans certains cas. La résilience a toujours été synonyme d'interventions d'urgence efficaces dans le secteur agricole, mais aussi de gestion et de réduction des risques de catastrophes, d'alerte rapide ou de développement durable.
- b) Un certain nombre de bonnes pratiques ont été considérées comme pouvant être reproduites à grande échelle dans les programmes en faveur de la résilience, par exemple le système EMPRES, l'alerte rapide, les systèmes d'information axés sur les moyens d'existence, la gestion et la réduction des risques de catastrophe à assise communautaire et l'adaptation au changement

² Objectif stratégique I – Meilleure préparation et réponse efficace aux menaces et situations d'urgence alimentaire et agricole (précédait l'Objectif stratégique 5).

climatique, les travailleurs des services communautaires de santé animale, les écoles pratiques d'agriculture, les foires aux intrants, les réseaux de magasins d'intrants, le crédit-stockage, etc. Ces services et ces approches, qui sont tous le fruit de la vaste expérience de la FAO, sont adaptés au développement et à la résilience, nécessitent un investissement à long terme et peuvent être facilement ajustés et désajustés de façon temporaire.

- c) La FAO pourrait mettre davantage en relief certains de ces services qui sont caractéristiques des programmes de la FAO en faveur de la résilience et leur donner une «image de marque» afin de les promouvoir sous le label «services de résilience signatures». Jusqu'à présent, beaucoup de ces services, notamment les travailleurs des services communautaires de santé animale ou même les écoles pratiques d'agriculture n'ont pas été mis en avant de façon percutante par la FAO. Le contre-exemple du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, qui est constamment promu par la FAO depuis sa création et qui a été depuis institutionnalisé dans un nombre croissant de pays et de régions, montre que la FAO peut reproduire à grande échelle des initiatives locales si elle continue à améliorer et à renforcer ses bonnes pratiques, et à les «mettre en valeur» systématiquement.

41. Conclusion 6: À ce jour, la gestion des connaissances n'a pas fait l'objet d'une attention suffisante. Une réforme du type de celle qui a été menée par la FAO doit s'appuyer sur une infrastructure solide de partage des connaissances et des efforts intensifs dans ce domaine. Ce point est particulièrement important pour l'OS5, qui prévoit une évolution des programmes en faveur de la résilience.

- a) Une réforme comme celle qui a été entreprise par la FAO nécessite des changements au niveau des objectifs, des organigrammes, des procédures et des flux de financement, mais aussi un changement de mentalité, un nouveau cadre conceptuel ainsi qu'un système de valeurs quasiment nouveau qui se traduit par de nouvelles façons de travailler. Ce point est particulièrement vrai pour l'OS5, qui prévoit une évolution des programmes en faveur de la résilience. Une telle transition peut certainement être facilitée par le renforcement des échanges de connaissances, mais elle peut aussi échouer si rien n'est fait dans ce domaine. On constate cependant qu'il n'y a pas encore eu de formation systématique des fonctionnaires aux programmes axés sur la résilience et que les efforts consentis pour développer des réseaux de partage des connaissances restent modestes.

C. Recommandations

42. Recommandation 1: Aucun changement majeur n'est requis pour le Cadre stratégique mais la FAO devrait procéder à quelques ajustements au cadre de résultats du Programme stratégique 5, clarifier le concept d'initiatives régionales, et encourager une plus grande intégration des produits et services dans les unités de la FAO qui participent au Programme.

- a) La définition de la résilience donnée par l'Organisation doit être modifiée et inclure: i) une référence aux «ménages, communautés et nations» afin de mieux expliquer de quelle résilience il est question; ii) la capacité d'une société à se transformer à la suite d'une catastrophe ou d'une crise; et iii) le principe selon lequel la résilience commence à partir des points forts, des actifs et des stratégies des personnes.
- b) La structure des résultantes et des produits de l'OS5 pourrait être simplifiée en combinant le produit 1.1 (Renforcement des capacités de formulation et de promotion des politiques, stratégies et plans de réduction des risques et de gestion des crises) avec le produit 4.1 (Renforcement des capacités des autorités nationales et des parties prenantes de se préparer à des situations de crise et d'en réduire l'impact), car les deux semblent très liés mais sont abordés sous des angles différents.
- c) Plus généralement, il est possible d'intégrer plus avant les services de la FAO relatifs à la résilience en renforçant la collaboration et la cohérence entre les unités de l'Organisation qui fournissent des avis sur les politiques (résultante 1) et s'occupent des systèmes d'alerte rapide (résultante 2).

- d) Le produit 3.2 (Amélioration de l'accès des groupes les plus vulnérables aux services réduisant l'impact des catastrophes et des crises) mérite une plus grande attention de la part de l'équipe chargée du Programme stratégique 5 car les services de base pour le secteur de l'agriculture (vulgarisation et services vétérinaires) ainsi que les régimes d'assurance agricole sont des moyens prometteurs de renforcer la résilience.
- e) Il est possible de renforcer la collaboration entre les programmes stratégiques, et de clarifier les interfaces. Le Programme stratégique 5 partage des problématiques communes importantes avec le Programme stratégique 2 sur l'adaptation au changement climatique et avec le Programme stratégique 3 sur la protection sociale et les flux migratoires. Des synergies sont également possibles avec le Programme stratégique 4 sur les chaînes de valeur car les crises qui touchent la chaîne alimentaire ont une incidence forte sur les chaînes de valeur. Les chevauchements ne sont pas nécessairement un problème tant qu'ils sont utilisés pour améliorer l'efficacité de la collaboration.
- f) Dans le cadre de l'OS5, les initiatives régionales doivent être mieux définies sur le plan conceptuel et leur finalité réalignée sur celle des programmes phares régionaux cofinancés par des ressources externes. Elles doivent être mises en œuvre en collaboration avec des partenaires régionaux et nationaux. Les initiatives régionales peuvent également servir de moyens utiles pour améliorer le partage des connaissances et la sensibilisation (à l'intérieur et en dehors de la FAO).
- g) L'alignement des initiatives régionales sur des programmes phares régionaux suppose un engagement politique fort de la part des décideurs. De ce point de vue, il faudrait donner une place plus importante à l'Initiative régionale 3 sur les terres arides africaines dans la Déclaration de Malabo. Il faudrait également étendre les initiatives régionales élargies «Une seule santé» et «Résilience face au changement climatique» au Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique.
- h) Lorsqu'elle met en service de nouveaux systèmes de planification et d'établissement de rapports, la FAO doit essayer de garder les coûts de transaction aussi bas que possible, étant donné que ces coûts réduisent la capacité de la FAO à réaliser les objectifs des Membres. Cette recommandation s'applique au nouveau cycle de projets et aux deux voies distinctes de communication des rapports nationaux (rapports annuels des Représentants de la FAO et rapports au regard des résultats et produits du Cadre stratégique dans les bases de données de l'Organisation), qui devraient être fusionnées en une seule voie de communication de rapports afin que les bureaux de pays ne soient pas tenus de faire rapport deux fois.

43. Recommandation 2: La résilience est une occasion unique pour la FAO de revoir ses programmes pour faire face aux crises (surveillance, prévention et intervention) en s'appuyant sur un soutien politique et financier sans réserve des pays membres. Pour saisir cette occasion, la FAO doit continuer à promouvoir un modèle financier intégré combinant des contributions obligatoires et volontaires, et à investir des ressources prévisibles dans un nombre limité de domaines qui sont essentiels au renforcement de sa présence dans le domaine de la résilience, notamment le personnel. Le retour sur investissement dans ce domaine d'activité devrait être important.

- a) Le manque de ressources prévisibles dans le Programme stratégique 5 nuit à la capacité de la FAO de se positionner stratégiquement dans le domaine de la résilience. L'Organisation s'est engagée politiquement dans ce domaine d'activité en décidant que l'OS5 serait un de ses objectifs stratégiques et en intervenant dans les instances nationales, régionales et mondiales en faveur du renforcement de la résilience. Pour respecter ces engagements, elle doit investir des ressources plus prévisibles dans quelques domaines du Programme stratégique 5 qui sont essentiels pour asseoir la présence de la FAO dans le domaine de la résilience: i) des capacités de programmation, ii) des «services signatures» de grande qualité, iii) des systèmes de connaissances, iv) la mobilisation de ressources, et v) des équipes nationales et régionales. Une analyse des tendances actuelles et futures du financement dans le domaine de la résilience indique que si la FAO investit dans des fonds axés sur la résilience (en plus, et au-delà, du financement humanitaire), elle en retirera un retour sur investissement important qui lui permettra de renforcer encore ses activités.

- b) En particulier, la FAO (notamment dans son Programme stratégique 5) doit trouver des moyens de donner une meilleure reconnaissance et une meilleure prévisibilité à son personnel technique et opérationnel dans les arrangements contractuels concernant le domaine de la résilience, afin d'asseoir sa présence et de renforcer ses capacités dans ce domaine. Les fonctionnaires engagés pour une brève durée peuvent suffire pour des interventions d'urgence à court terme, mais pas pour le renforcement de la résilience à long terme.
- c) La création de nouveaux postes inscrits au budget ordinaire paraît improbable compte tenu des contraintes de ressources globales. Toutefois, la FAO pourrait utiliser davantage les fonds fiduciaires afin d'atténuer partiellement l'imprévisibilité du financement des projets, de proposer des contrats à plus long terme pour ses fonctionnaires chargés de la résilience et d'investir dans des processus et des outils stratégiques. Conformément à la politique de «budget intégré» de l'Organisation, la nouvelle politique de recouvrement des coûts est une occasion de promouvoir un modèle financier intégré combinant des contributions obligatoires et volontaires dans un ensemble cohérent³.

44. Recommandation 3: Afin de faciliter l'élaboration de programmes en faveur de la résilience et la mobilisation de ressources, la FAO devrait améliorer et diversifier son offre de services de renforcement de la résilience de haute qualité, et mieux adapter ses programmes au type et à la durée des crises auxquelles elle tente de faire face.

- a) Une réorientation des programmes axés sur la résilience et des capacités de mobilisation des ressources de la FAO apparaît nécessaire. L'Organisation doit définir une stratégie viable pour attirer les donateurs intéressés par la résilience. Cette stratégie doit inclure le Fonds spécial pour les activités d'urgence et de relèvement, que la FAO a utilisé de façon stratégique pour asseoir sa présence et évaluer les besoins qui apparaissent au début d'une intervention.
- b) Les stratégies en faveur de la résilience au niveau national sont un moyen simple et éprouvé d'acquérir un corpus de connaissances sur les moyens d'existence, les points forts et les vulnérabilités, ainsi que les points d'entrée des programmes liés à la résilience dans un pays. Les bureaux de pays qui ont de réelles possibilités de mettre en œuvre des programmes de ce type peuvent envisager d'élaborer une stratégie en faveur de la résilience en s'appuyant ou non sur leurs cadres de programmation afin de guider leurs efforts dans ce domaine.
- c) Le classement par ordre de priorité des objectifs stratégiques de la FAO dans les pays devrait être déterminé non pas par l'intérêt de chaque responsable, mais par l'adéquation des programmes liés à la résilience avec la situation du pays et les priorités du gouvernement. Le Programme stratégique 5 doit prendre les devants dans les pays touchés par des crises graves, tandis que les autres programmes stratégiques doivent être plus présents dans des pays stables sur le plan institutionnel et présentant des niveaux gérables de dangers et de risques. De toute évidence, le Programme stratégique 5 peut toujours apporter des contributions utiles dans cette deuxième catégorie de pays (par exemple en ce qui concerne les politiques de réduction des risques de catastrophe).
- d) Toute intervention d'urgence de la FAO qui dure plus de deux ans doit être conçue et mise en œuvre en tenant dûment compte de la pérennité des résultats obtenus. Généralement, quand une intervention à long terme est nécessaire, les approches axées sur le marché et à assise communautaire sont plus appropriées qu'une distribution d'intrants gratuits.
- e) Afin de reproduire à grande échelle les expériences locales satisfaisantes, la FAO devrait se concentrer sur quelques bonnes pratiques, continuer à les améliorer, les renforcer, les mettre en valeur systématiquement et les associer à des activités de renforcement des capacités dans les pays. Cela pourrait prendre la forme d'un menu à demi normalisé de «services signatures», par exemple la gestion et la réduction des risques de catastrophe, des politiques d'adaptation et d'atténuation des effets du changement climatique, des systèmes d'alerte rapide et le Cadre intégré

³ FC 157/10: Politique de la FAO en matière de recouvrement des coûts (FC 161/6) Rapport sur la mise en œuvre de la politique de recouvrement des coûts de la FAO.

de classification de la sécurité alimentaire, des programmes de protection et de surveillance de type EMPRES, des travailleurs des services communautaires de santé animale, des écoles pratiques d'agriculture et leurs différentes versions, notamment les *caisses de résilience*, différentes formes d'apports d'intrants (distributions d'intrants mais aussi foires aux intrants, magasins d'intrants, crédit-stockage, etc.), le dispositif «espèces contre actifs», les petits systèmes d'irrigation, etc. Cette liste comprend des approches qui reflètent l'expérience et la visibilité de la FAO, qui ont fait leur preuve et qui sont adaptées au développement et à la résilience. En outre, ces approches, qui sont centrées sur les capacités locales, la viabilité économique et les liens avec les marchés, nécessitent un investissement à long terme et peuvent être facilement ajustées et désajustées comme il convient. L'élaboration d'une telle offre de «services de résilience signatures» pourrait aider la FAO à développer des programmes axés sur la résilience plus solides, diversifiés et adaptés en normalisant les méthodes et en réduisant le temps de conception et de lancement tout en adaptant les services aux particularités locales, lorsque nécessaire.

- f) Le Programme stratégique 5 doit continuer à intégrer les questions d'égalité hommes-femmes dans ses analyses de situation et à contrôler la mise en œuvre des programmes favorisant l'égalité des sexes afin de s'assurer que ces programmes débouchent sur des avantages réels.
- g) La FAO offre des services améliorant la résilience aux communautés à travers un certain nombre de partenariats à différents niveaux, par exemple avec des gouvernements nationaux et des administrations locales et/ou des ONG. Afin d'obtenir un impact maximum, la FAO doit continuer à élaborer des programmes avec un large éventail de partenaires tout en renforçant leurs capacités. Il s'agit notamment d'autorités locales, nationales et régionales, d'autres institutions de l'ONU comme le PAM et l'UNICEF, d'institutions financières internationales, d'ONG nationales et internationales, d'organisations paysannes, du secteur privé (par exemple, des compagnies d'assurance) et des milieux universitaires.
- h) La FAO doit commencer à élaborer une stratégie globale destinée aux systèmes d'information et d'alerte rapide, qui prévoirait que les différents systèmes convergent et s'intègrent dans un cadre plus homogène et stratégique tout en conservant les spécificités techniques et institutionnelles de leurs domaines d'action. La stratégie doit également aborder la dimension du partenariat et présenter une approche plus institutionnelle sur la façon d'aider les pays membres dans les domaines pertinents des systèmes susmentionnés.

45. Recommandation 4: Renforcer davantage les capacités techniques, opérationnelles et de résilience en fonction des demandes et des besoins des bureaux de pays, afin que les profils de poste dans les divisions techniques et les unités administratives évoluent progressivement et soient mieux adaptés à l'exécution des Programmes stratégiques.

- a) Comme en témoigne l'évaluation de l'éventail des compétences, et en raison d'un taux élevé de postes vacants, l'équipe chargée du Programme stratégique 5 a besoin d'un accès à des capacités techniques supplémentaires en matière de gestion et de réduction des risques, d'approches axées sur les transferts monétaires et l'assurance, ainsi que d'analyse des politiques et des conflits afin de répondre à la demande actuelle de programmes en faveur de la résilience. Il faudrait également davantage de capacités en ce qui concerne les programmes en faveur de la résilience et la mobilisation des ressources. Cela implique que la FAO continue de pourvoir les postes vacants et d'en créer de nouveaux dans les principales unités techniques en vue de combler les lacunes recensées dans l'évaluation de l'éventail des compétences et des évaluations similaires, afin que les profils de poste dans les divisions techniques et les unités administratives évoluent progressivement et soient mieux adaptés à l'exécution des Programmes stratégiques.
- b) Il faut impérativement continuer à améliorer les capacités opérationnelles. En particulier, la FAO doit élaborer des procédures de travail normalisées pour les urgences de niveau 1 et 2 et simplifier le cycle de projets afin de réduire les étapes qui font double emploi.
- c) L'attribution de projets à des objectifs stratégiques spécifiques devrait être normalisée et axée sur la qualité, car les données sont actuellement peu fiables. Cette question est particulièrement importante pour le Programme stratégique 5 et son modèle de financement, qui repose presque exclusivement sur des contributions volontaires.

- d) L'échange de connaissances entre les bureaux de pays pourrait être amélioré. Certains bureaux de pays de la FAO sont dotés d'un effectif stable composé de fonctionnaires techniques nationaux qui peuvent réaliser des travaux techniques et fournir des conseils stratégiques en matière de coordination et d'élaboration de politiques, ainsi qu'une assistance aux bureaux de pays autres que ceux auxquels ils sont rattachés.
- e) La FAO doit renforcer ses alliances actuelles avec les ONG et d'autres partenaires, qui sont une source de compétences et de capacités. Des accords de partenariat prévisionnels avec des organisations telles que le Conseil norvégien pour les réfugiés, Australie RedR et le Conseil danois pour les réfugiés fournissent des capacités dans des domaines d'activité critiques en sous-effectifs (conseillers dans le domaine de la résilience, égalité hommes-femmes, coordination de modules) et devraient continuer.
- f) Le système des Nations Unies possède également d'importantes capacités dans des domaines dans lesquels la FAO doit s'améliorer. Entre autres, la FAO s'appuie déjà sur la logistique du PAM, collabore avec les équipes du Bureau des Nations Unies de la coordination des affaires humanitaires chargées de l'évaluation des besoins communs et assure la liaison avec l'organisme responsable de la Stratégie internationale des Nations Unies pour la prévention des catastrophes. Elle pourrait également se rapprocher du Département des affaires politiques (DAP) de l'Organisation des Nations Unies, qui offre une excellente analyse des politiques et des conflits dans les pays où l'ONU facilite les élections ou d'autres processus politiques, ainsi que du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du Programme de développement des Nations Unies (PNUD) en ce qui concerne l'évaluation qualitative de la résilience. La FAO, le Fonds International de développement agricole (FIDA) et le PAM doivent assurer la mise en œuvre concrète de leur cadre conceptuel commun pour le renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition, en s'appuyant sur des collaborations plus fréquentes dans le domaine, un engagement mutuel renforcé et les avantages comparatifs de chacune des institutions.
- g) En Afrique, la FAO s'est associée avec profit à des plateformes régionales intergouvernementales telles que le CILSS, l'IGAD et la SCDA, ce qui suggère qu'elle pourrait utilement se rapprocher de groupes régionaux similaires dans d'autres régions.

46. Recommandation 5: Afin d'augmenter le rythme de l'innovation, la FAO doit créer des conditions propices à l'apprentissage et accélérer la mise au point d'outils et de modes de gestion des connaissances.

- a) Dans une réforme telle que celle que la FAO mène actuellement, la gestion des connaissances est essentielle. Le passage à des programmes liés à la «résilience» nécessite un changement de mentalité. Il est nécessaire d'accélérer le rythme de l'innovation, de la diffusion et de l'adoption de bonnes pratiques. Une meilleure gestion des connaissances serait également utile pour la communication, la promotion, l'élaboration de stratégies et la mobilisation de fonds.
- b) La FAO devrait développer des modules de formation à la résilience, aux programmes en faveur de la résilience et à la mesure de la résilience, les mettre en place dans toute l'Organisation, accélérer le développement de réseaux de partage des connaissances et créer des espaces de gestion de connaissances dans les initiatives régionales, qui jouent un rôle concret dans ce domaine qui devrait être renforcé.
- c) Il est nécessaire de continuer à améliorer les systèmes de suivi, les enquêtes post-distribution et les études d'impact qualitatif et quantitatif et de tirer des enseignements des informations recueillies. La FAO a besoin d'en apprendre davantage sur la façon de promouvoir la résilience face aux menaces et aux crises et de faire ce qui est nécessaire pour tester et suivre les résultats.
- d) La FAO possède, à tous les niveaux, des réserves de talents techniques qui sont actuellement affectés à d'autres tâches, telles que la planification et l'établissement de rapports, et qui pourraient être plus systématiquement inventoriés et mis à profit en créant des réseaux virtuels d'échange de connaissances.

- e) Les organisations non gouvernementales sont souvent utilisées comme simples «partenaires d'exécution», mais les meilleures d'entre elles constituent des environnements riches en connaissances avec lesquels la FAO pourrait interagir davantage. Au-delà des ONG, la FAO doit établir des partenariats plus nombreux avec des associations de producteurs, qui sont des partenaires d'exécution possédant des connaissances pertinentes dotés de capacités complémentaires à celles de la FAO, notamment dans les domaines de la mobilisation des communautés, de la diffusion d'informations, de la vulgarisation et de la promotion.