



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

## COMITÉ DU PROGRAMME

**Cent vingt-quatrième session**

**Rome, 21-25 mai 2018**

**Synthèse des enseignements tirés de la mise en œuvre du Cadre  
de programmation par pays**

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

**M. Masahiro Igarashi**  
**Directeur du Bureau de l'évaluation**  
**Tél. +39 06570 53903**

*Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires. La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur internet, à l'adresse [www.fao.org](http://www.fao.org).*



PC124

**SÉRIE DES ÉVALUATIONS THÉMATIQUES**

**Synthèse des enseignements tirés  
de la mise en œuvre  
du Cadre de programmation par pays**

**ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE  
BUREAU DE L'ÉVALUATION  
2018**

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

Bureau de l'évaluation (OED)

Le présent rapport est disponible en version électronique à l'adresse suivante:  
<http://www.fao.org/evaluation>

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités. Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles de l'auteur/des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

© FAO 2018

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à l'adresse [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request) ou adressée par courriel à [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

Pour obtenir de plus amples informations sur le présent rapport, prière de contacter:

le Directeur du Bureau de l'évaluation (OED)  
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture  
Viale delle Terme di Caracalla 1, 00153 Rome  
Italie  
Courriel: [evaluation@fao.org](mailto:evaluation@fao.org)

# Table des matières

<b>Remerciements</b> .....	<b>6</b>
<b>Liste des abréviations</b> .....	<b>7</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>8</b>
Introduction .....	8
<b>1. Introduction</b> .....	<b>11</b>
1.1 Contexte.....	11
1.1.1 Genèse et évolution des CPP.....	11
1.1.2 Le CPP aujourd'hui.....	12
1.2 Objectif, portée et méthodologie .....	13
1.2.1 Objectif .....	13
1.2.2 Portée .....	14
1.2.3 Sources des données .....	14
1.2.4 Méthodologie .....	15
1.3 Limites.....	16
1.4 Structure du rapport .....	16
<b>2. Constatations</b> .....	<b>17</b>
2.1 Clarté du concept et pertinence du processus des CPP .....	17
2.1.1 Clarté du concept .....	17
2.1.2 Définition des priorités.....	18
2.1.3 Analyse contextuelle .....	20
2.1.4 Gouvernance .....	22
2.2 Utilité opérationnelle du CPP .....	22
2.2.1 Estimation des ressources.....	23
2.2.2 Suivi et évaluation .....	26
2.2.3 Partenariats .....	27
2.3 Utilité du CPP en matière de programmation.....	28
2.3.1 Gestion axée sur les résultats.....	29
2.3.2 Intégration des ODD .....	31
2.3.3 Intégration des questions de parité hommes-femmes .....	32
<b>3. Conclusions et recommandations</b> .....	<b>33</b>
3.1 Conclusion.....	33
3.2 Recommandations .....	34

## Liste des encadrés et des figures

### Figures

<a href="#">Figure 1: Évolution des cadres de programmation par pays de la FAO .....</a>	<a href="#">12</a>
<a href="#">Figure 2: Importance de l'appui fourni aux pays pour formuler le CPP .....</a>	<a href="#">19</a>
<a href="#">Figure 3: Qualité de l'appui reçu pour formuler le CPP .....</a>	<a href="#">19</a>
<a href="#">Figure 4: Étapes les plus exigeantes de la formulation du CPP .....</a>	<a href="#">20</a>
<a href="#">Figure 5: Indicateur par région .....</a>	<a href="#">24</a>
<a href="#">Figure 6: Indicateur par taille du bureau (nombre de membres du personnel).....</a>	<a href="#">24</a>
<a href="#">Figure 7: Indicateur dans le temps– moyenne par région .....</a>	<a href="#">25</a>
<a href="#">Figure 8: Indicateur dans le temps – moyenne par taille de bureau (nombre de membres du personnel).....</a>	<a href="#">25</a>
<a href="#">Figure 9: Chaîne de résultats du CPP .....</a>	<a href="#">29</a>
<a href="#">Figure 10: Exemples d'incohérences entre le CPP et les produits de l'Organisation: Éthiopie et Uruguay.....</a>	<a href="#">30</a>

### Encadrés

<a href="#">Encadré 1: Principales caractéristiques du CPP .....</a>	<a href="#">12</a>
<a href="#">Encadré 2: Analyse contextuelle dans les évaluations des programmes de pays: exemples du Pakistan, du Kenya, du Myanmar et du Soudan du Sud.....</a>	<a href="#">21</a>
<a href="#">Encadré 3: Collaboration entre la FAO et le PAM en matière de programmation par pays .....</a>	<a href="#">28</a>

## Remerciements

Le Bureau de l'évaluation de la FAO tient à remercier toutes les personnes qui ont contribué à cette étude. La synthèse a été préparée par M. Omar Awabdeh du Bureau de l'évaluation, avec l'appui de Mme Alice Moz-Christofoletti et de Mme Genny Bonomi. M. Carlos Tarazona a fourni des indications générales et s'est chargé de la révision.

Le Bureau de l'évaluation tient à remercier tous les membres du personnel de la FAO qui ont donné généreusement de leur temps et de leur énergie pour fournir les documents et les informations qui ont servi à l'élaboration du présent rapport. Des remerciements particuliers vont à M. Daniel Gustafson, Directeur général adjoint (Programmes) et à son équipe; à M. Laurent Thomas, Directeur général adjoint (Opérations) et à son équipe; à Mme Beth Crawford, Responsable du Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources, et à son équipe. Leurs conseils et idées se sont avérés très utiles lors de la préparation du présent rapport.

Le Bureau est également très reconnaissant à M. Salomon Salcedo, Fonctionnaire principal (stratégie et programme) au Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources, responsable de la coordination des cadres de programmation par pays; à Mme Malika Mukhitdinova, vérificatrice interne du Bureau de l'inspecteur général, et à ses collègues; aux points focaux régionaux des CPP en Asie et dans le Pacifique (M. Daniel Sallon), en Amérique latine et dans les Caraïbes (M. Victor León), en Afrique (M. Kwami Dzifanu Nyarko Badohu), et au Proche-Orient et en Afrique du Nord (Mme Aruna Gujral) pour leurs contributions.

Le Bureau de l'évaluation souhaite enfin faire part de sa gratitude aux vingt et un Représentants de la FAO qui ont apporté leurs idées et réflexions sur l'efficacité des orientations et des processus relatifs aux CPP afin d'assurer des services de haute qualité aux États Membres de la FAO.

## Liste des abréviations

CPP	Cadre de programmation par pays
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FPMIS	Système d'information sur la gestion du Programme de terrain
PIRES	Système d'appui à la planification et à l'évaluation du programme, ainsi qu'à la présentation de rapports sur son exécution
ODD	Objectif de développement durable

## Résumé

### Introduction

1. Le présent rapport a été préparé conformément au plan d'évaluation approuvé par le Comité du Programme à sa cent vingtième session (novembre 2016). L'objectif de cette synthèse est d'examiner l'efficacité des cadres de programmation par pays (CPP) de la FAO en tant qu'outil de gestion de la programmation à l'échelle des pays, sur la base des constatations des Évaluations des programmes de pays réalisées par le Bureau de l'évaluation et d'autres sources.
2. Vingt et une évaluations des programmes de pays réalisées entre 2011 et 2017 ont été examinées. Comme la FAO a effectué une révision importante des directives relatives au CPP en 2015, 55 CPP élaborés depuis lors ont également été examinés de façon à tenir compte des informations les plus récentes. Une enquête électronique et plusieurs activités de suivi ont été conduites afin de recueillir les observations de 21 Représentants de la FAO dans les pays. Des entretiens avec les informateurs clés du Siège et des bureaux régionaux ont été réalisés afin de valider les constatations. D'autres documents pertinents, comme les rapports du Bureau de l'Inspecteur général, ont été consultés.
3. On trouvera dans le présent rapport des données probantes sur les meilleures pratiques, les enseignements tirés et les défis liés à la planification, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des programmes de pays, ainsi qu'un ensemble de recommandations visant à améliorer l'efficacité des CPP.

### Constatations

4. L'examen a porté sur l'efficacité des CPP dans trois domaines. Les constatations respectives sont les suivantes:

#### ***Clarté du concept et pertinence du processus des CPP***

5. Les dernières directives relatives aux CPP (2015) sont jugées claires, et plus efficaces que les précédentes, en particulier en ce qui concerne l'alignement des CPP avec le Cadre stratégique de la FAO. Dans le même temps, les Représentants de la FAO ont noté que les nouvelles directives, bien que plus efficaces pour mettre en œuvre le Cadre stratégique, laissent moins de marge pour une adaptation au niveau des pays en fonction du contexte et des besoins.
6. Les Représentants de la FAO se sont dans l'ensemble déclarés satisfaits du soutien apporté à la formulation du CPP. Les connaissances techniques et opérationnelles de l'Organisation n'ont cependant pas toujours été pleinement utilisées pour aider les bureaux de pays à identifier les priorités stratégiques avec le gouvernement.
7. Les CPP ne reposent pas toujours sur une analyse contextuelle et des informations adéquates, telles que des données sectorielles, l'environnement économique et politique, et les possibilités de collaboration avec des partenaires.
8. Lorsque le CPP est formulé, rares sont les pays à mettre en place un mécanisme de surveillance efficace pour guider sa mise en œuvre, sur la base des performances et des résultats obtenus.



### ***Utilité opérationnelle du CPP***

9. Le processus visant à établir le montant indicatif des ressources nécessaires s'est amélioré dans le temps. Toutefois, les chiffres restent surestimés dans de nombreux cas, et des attentes trop élevées peuvent peser sur la crédibilité.
10. Le suivi des contributions au niveau des résultats (résultats nationaux des CPP) n'est pas systématique. Les indicateurs des CPP ne sont généralement pas liés aux indicateurs des projets/programmes de terrain, ce qui empêche une collecte efficace des données. Le CPP n'est pas systématiquement utilisé pour suivre la progression des résultats obtenus, ni pour ajuster le programme en conséquence.
11. Les CPP sont généralement conçus en collaboration avec des entités gouvernementales. Le défi majeur est d'élargir l'éventail des partenaires impliqués et de les considérer comme des partenaires de la réalisation des résultats.

### ***Utilité du CPP en matière de programmation***

12. Au niveau des pays, les CPP et leurs cadres de résultats pâtissent généralement de l'absence de théorie du changement qui explique comment le programme de pays contribuerait aux priorités nationales. Au niveau de l'Organisation, les CPP actuels se sont améliorés en matière d'alignement avec le Cadre stratégique, la cohérence étant assurée au niveau des produits. L'utilisation des produits pour mesurer la performance et définir les objectifs ne favorise pas la gestion axée sur les résultats au niveau des pays.
13. L'intégration des ODD est en cours à l'échelle nationale, ainsi que dans la programmation par pays de la FAO. Les futurs CPP doivent tenir compte de cet aspect.
14. On constate des disparités, tant au niveau du calendrier que de la qualité, dans l'intégration de la question de l'égalité des sexes dans les CPP via les évaluations nationales de la parité.

## **Conclusions et recommandations**

15. **Conclusion 1.** Au cours des dernières années, la FAO a réformé la programmation par pays en s'appuyant sur le processus d'apprentissage adaptatif de l'Organisation. Toutefois, le CPP n'a pas encore reçu l'appui qu'il mérite de la part de l'ensemble de la FAO. L'Organisation dispose des connaissances et des moyens pour assurer que les priorités des CPP soient fondées sur les meilleures connaissances techniques et contextuelles disponibles.
16. **Recommandation 1:** La FAO doit améliorer le processus des CPP en renforçant l'attention accordée à l'analyse contextuelle, à l'engagement des parties prenantes et aux mécanismes de gouvernance.

### ***Actions recommandées:***

- Les équipes d'appui aux pays doivent être formalisées et intégrer du personnel qui a travaillé de près avec le pays ou qui dispose de compétences pertinentes pour le pays.
- Elles doivent contribuer à l'analyse contextuelle, à l'évaluation des besoins ou aux études stratégiques nationales dans l'objectif de fournir une base solide permettant de déterminer les priorités stratégiques et d'établir les programmes.

- Les CPP doivent avoir un comité directeur, constitué de représentants du gouvernement, de la FAO et d'autres partenaires clés.
17. **Conclusion 2.** Le CPP n'est pas encore un outil efficace de suivi, de contrôle et de mobilisation des ressources. Il tend à perdre de sa pertinence pour ce qui est de la mise en œuvre effective en raison de l'absence d'outils et de capacités à l'appui d'une approche programmatique et de l'estimation peu réaliste des ressources.
18. **Recommandation 2:** La FAO doit renforcer les capacités et les outils en matière d'évaluation, de suivi et de mobilisation des ressources.

**Actions recommandées:**

- Améliorer les instructions relatives à l'établissement d'objectifs clairs en matière de mobilisation des ressources, et des méthodes d'assurance qualité qui leur sont associées.
  - Intégrer les plans de suivi et d'évaluation aux CPP.
19. **Conclusion 3.** Les CPP sont à présent mieux alignés sur le Cadre stratégique de la FAO, mais ne constituent pas encore une base solide permettant une gestion axée sur les résultats au niveau des pays. On trouve au cœur de l'approche programmatique qui permet une gestion efficace axée sur les résultats l'attention accordée aux résultats nationaux des CPP et une chaîne de résultats intégrale reliant les résultats nationaux en amont aux objectifs nationaux et aux ODD, grâce à une analyse contextuelle rigoureuse, et en aval au programme de terrain de la FAO et aux autres activités, qui fournissent l'infrastructure pour la gestion du PCC.
20. **Recommandation 3.** La FAO doit renforcer les CPP en tant qu'instrument efficace pour la gestion axée sur les résultats à l'échelle des pays.

**Actions recommandées:**

- Indiquer des résultats nationaux atteignables dans les CPP, basés sur des théories du changement bien définies, qui relient le programme de terrain aux objectifs nationaux.
- Utiliser les résultats plutôt que les produits comme principal point de référence pour mesurer la performance et établir les objectifs des CPP.
- Veiller à la production et à l'utilisation en temps voulu des évaluations nationales de la parité dans les CPP.

# 1. Introduction

1. Le Bureau de l'évaluation de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a été invité par le Comité du Programme à sa cent vingtième session (novembre 2016) à évaluer l'efficacité du Cadre de programmation par pays (CPP)<sup>1</sup>.
2. On trouvera dans cette synthèse des données d'évaluation sur les meilleures pratiques, les enseignements tirés et les défis liés à la planification, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des programmes de pays, ainsi qu'un ensemble de recommandations applicables visant à améliorer l'efficacité des CPP.

## 1.1 Contexte

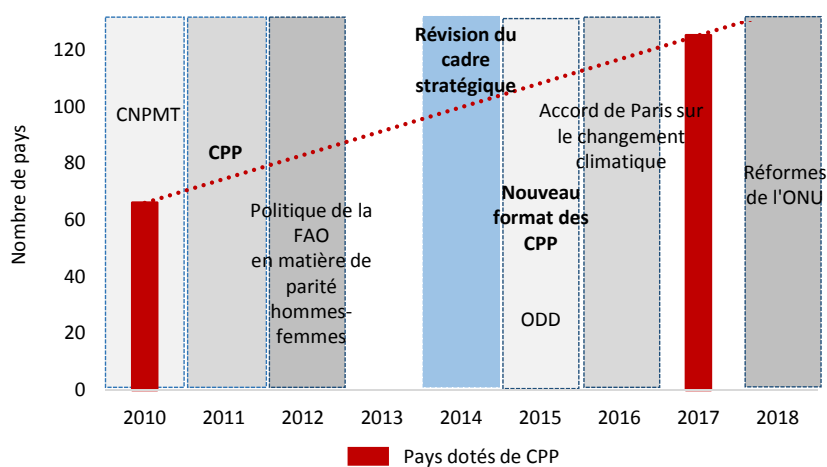
### 1.1.1 Genèse et évolution des CPP

3. La programmation par pays de la FAO a été officiellement lancée en 2006 avec la publication des directives relatives aux cadres nationaux sur les priorités à moyen terme. En 2010, 66 pays avaient signé un accord national avec la FAO. À la suite de l'Évaluation stratégique de la Programmation par pays de la FAO<sup>2</sup> (2011), la FAO a mis en place les CPP.
4. En 2013, la FAO a révisé son Cadre stratégique 2010-2019 et a établi une nouvelle structure de planification autour de cinq objectifs stratégiques accompagnés d'indicateurs et de cibles au niveau des pays. En 2015, les orientations relatives aux CPP ont été largement révisées afin notamment d'assurer l'alignement des résultats nationaux avec ceux du Cadre stratégique révisé et aussi d'accroître l'attention accordée aux politiques nationales et l'intégration des questions de parité. Suite à l'adoption des objectifs de développement durable (ODD) et de l'Accord de Paris sur le changement climatique en 2016, la FAO a apporté d'autres changements aux CPP afin de garantir la prise en compte des ODD et l'intégration du changement climatique.
5. En 2017, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a annoncé un programme de réforme du Système des Nations Unies pour le développement au niveau des pays. Ce programme de réforme, qui évolue encore, vise à mettre en place un système des Nations Unies pour le développement plus coordonné et plus efficace. La Figure 1 présente un calendrier des événements ayant influencé le CPP, qui à la fin de 2017 concernait 125 pays.

---

<sup>1</sup> <http://www.fao.org/3/a-mr719f.pdf>

<sup>2</sup> <http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k8684f.pdf>

**Figure 1:** Évolution des cadres de programmation par pays de la FAO

### 1.1.2 Le CPP aujourd'hui

6. Selon la FAO, le CPP «définit l'établissement des priorités en matière de développement qui feront l'objet d'une collaboration entre la FRAO et un État Membre, les produits qui contribuent aux priorités nationales, aux priorités régionales et aux résultats de l'Organisation attendus, ainsi que les ressources et les partenariats nécessaires». L'objectif est que «la réflexion stratégique menée pendant l'élaboration du CPP devrait permettre de renforcer l'orientation vers les résultats et la visibilité des travaux de la FAO au niveau des pays»<sup>3</sup>. Les CPP sont en outre un mécanisme d'exécution de l'Organisation, et donc un élément essentiel du système de gestion axée sur les résultats de la FAO<sup>4</sup>.
7. Les CPP postérieurs à 2015 ont deux objectifs: i) répondre aux priorités spécifiques des États Membres; et ii) traiter les engagements envers les Membres formulés collectivement via le Cadre stratégique de la FAO. Les CPP postérieurs à 2015 établissent un lien entre le CPP et le Cadre stratégique au niveau des produits, ce qui n'existait pas dans les directives précédentes et, dans le même temps mettent l'accent sur les priorités nationales.
8. Les principales caractéristiques de la nouvelle structure des CPP adoptée en 2015 sont résumées ci-après:

#### Encadré 1: Principales caractéristiques du CPP

- Les CPP doivent être synchronisés avec le calendrier et le processus d'élaboration des politiques du gouvernement.
- Ils doivent être signés par l'interlocuteur institutionnel pertinent au sein du gouvernement.
- Ils doivent comprendre quatre éléments clés:

- 1) Le contexte et les priorités du pays      Un aperçu des principales stratégies et politiques nationales de développement et sectorielles en rapport avec les domaines prioritaires fixés susceptibles de recevoir un appui de la FAO.

<sup>3</sup>Guide pour l'élaboration du Cadre de programmation par pays, disponible à l'adresse <http://www.fao.org/3/a-bb020e.pdf>.

<sup>4</sup> Managing for Results at FAO – Guide d'orientation (document interne).

2) La contribution de la FAO et les résultats attendus	Description des domaines prioritaires, notamment des ODD auxquels le gouvernement donne la priorité <sup>5</sup> . Liste des résultats nationaux – pour chacun la FAO décrit les principaux problèmes, les lacunes, les besoins de données et les résultats attendus des interventions de la FAO, y compris les thèmes transversaux correspondants (parité hommes-femmes, nutrition, gouvernance et adaptation au changement climatique).
3) Mise en œuvre, suivi et dispositions en matière de rapports	Total des ressources nécessaires à la mise en œuvre du CPP, partenariats spécifiques et arrangements institutionnels relatifs au suivi de la mise en œuvre du CPP.
4) Annexes	Annexe 1: Matrice des résultats et des ressources nécessaires concernant le CPP. Annexe 2: Lien avec le système des Nations Unies. Annexe 3: Liste indicative des projets du Programme de coopération technique en préparation.

*Source: Guide pour l'élaboration du CPP (2017)*

9. Le cycle du CPP comprend trois phases: tout d'abord la formulation et l'approbation, qui nécessitent des consultations menées par le Représentant de la FAO avec le gouvernement et les partenaires clés, ainsi qu'une analyse des programmes, des politiques et des besoins du pays, afin d'établir les priorités du programme. Une assistance est fournie par l'équipe d'appui au pays (composée du point focal régional du CPP, des fonctionnaires techniques principaux du bureau régional, et parfois de personnel du Siège, sous la coordination du Chef de programme régional. Le principal produit de cette phase est le CPP lui-même, qui est alors examiné par les chefs de programme stratégique pertinents et doit être approuvé par le Représentant régional.
10. La deuxième et la troisième phases du cycle du CPP sont la mise en œuvre, le suivi, l'établissement de rapports et l'évaluation. Les rôles et les responsabilités de chacun des acteurs sont normalement déterminés dans le CPP lui-même. Le Représentant de la FAO, le gouvernement et d'autres partenaires de développement sont généralement chargés du suivi des progrès, effectué via des consultations annuelles ou ad hoc. Un échantillon des programmes de pays sont également évalués soit par le Bureau de l'évaluation ou avec l'appui du Bureau en coopération avec les bureaux régionaux.

## 1.2 Objectif, portée et méthodologie

### 1.2.1 Objectif

11. Le principal objectif de cette étude est d'évaluer l'efficacité du CPP en tant qu'outil de gestion pour la programmation par pays de la FAO. Les principaux aspects examinés sont les suivants:
  - **Clarté du concept et pertinence du processus des CPP:** Dans quelle mesure le CPP est-il en adéquation avec l'objectif visé? Avec quelle efficacité le CPP a-t-il été formulé et supervisé?

---

<sup>5</sup> Il convient de noter que l'établissement d'un ordre de priorité pour les ODD relève de la responsabilité du gouvernement; une cible d'ODD à ce niveau ne peut être référencée que si le gouvernement a décidé de l'adopter ou l'a déjà adoptée.

- **Utilité opérationnelle du CPP:** Le CPP a-t-il été utilisé pour favoriser les partenariats et tirer parti des ressources des bureaux de pays? Avec quelle efficacité le CPP a-t-il été suivi et évalué?
- **Utilité du CPP en matière de programmation:** Dans quelle mesure a-t-il contribué à mettre l'accent sur les résultats et à promouvoir une gestion axée sur les résultats? Cela a-t-il permis de faire progresser le programme de la FAO sur l'égalité des sexes et les ODD?

### 1.2.2 Portée

12. La présente étude couvre les CPP élaborés depuis leur mise en place (2011-novembre 2017). Les conclusions de 21 évaluations des programmes de pays menées par le Bureau de l'évaluation entre 2011 et 2017 concernent la première génération de CPP (2011-2015). Compte tenu des importantes révisions apportées au guide sur les CPP en 2015, les 55 CPP élaborés depuis ont été examinés en détail, et les conclusions corroborées avec les analyses de l'efficacité des CPP réalisées dans les évaluations des bureaux régionaux et sous-régionaux de la FAO (2011-2014) et certains rapports.

### 1.2.3 Sources des données

13. Les données proviennent surtout de revues documentaires, d'entretiens et d'enquêtes.
14. **Revue documentaire:** Les principales sources d'information sont les évaluations des programmes de pays; les rapports d'audit pertinents, les rapports annuels des Représentants de la FAO, les notes d'orientation du Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources, les évaluations nationales de la parité, et les politiques de programmation par pays de la FAO. Les données disponibles dans le Système d'appui à la planification et à l'évaluation du programme, ainsi qu'à la présentation de rapports sur son exécution (PIRES) et le Système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS) ont également été analysées. On trouvera la liste des documents consultés à l'annexe 1.
15. **Entretiens:** Des entretiens ont été effectués avec la Direction de la FAO, notamment le Directeur général adjoint (Programmes), le Directeur général adjoint (Opérations), le Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources, le Bureau de l'Inspecteur général et le Bureau d'appui aux bureaux décentralisés. En outre, certains Représentants de la FAO, des membres du personnel des bureaux régionaux chargés de l'appui à l'élaboration des CPP, les équipes du Siège qui travaillent sur l'investissement et l'égalité des sexes, et l'unité de planification stratégique du Programme alimentaire mondial (PAM) ont été consultés. On trouvera la liste des personnes consultées à l'annexe 2.
16. **Enquêtes:** Une enquête a été menée entre décembre 2017 et janvier 2018 pour recueillir les observations relatives aux CPP des Représentants de la FAO de 55 pays qui ont élaborés des CPP sur la base des orientations publiées en 2015. Le taux de réponse global a atteint 38 pour cent (21 Représentants de la FAO)<sup>6</sup>. L'instrument d'enquête est présenté à l'annexe 3.

---

<sup>6</sup> Il s'agit d'un taux de réponse acceptable d'après la documentation sur les enquêtes en ligne (NULTY, 2008).

#### 1.2.4 Méthodologie

17. Pour évaluer la **clarté du concept**, l'équipe a analysé le format et la structure des CPP postérieurs à 2015 au regard des contextes de développement des différents pays et de l'équilibre entre le double objectif du CPP, et a utilisé les données recueillies par l'enquête menée auprès des Représentants de la FAO.
18. Afin d'évaluer la **pertinence du processus**, l'équipe a analysé les conclusions des évaluations des programmes de pays antérieures<sup>7</sup> et a recensé les cas dans lesquels les orientations fournies n'ont pas été comprises ou respectées. Elle a ensuite utilisé l'enquête menée auprès des Représentants de la FAO et en a recontacté certains pour leur demander si les caractéristiques clés des orientations relatives aux CPP pouvaient être améliorées. Il leur a également été demandé si le niveau et la qualité de l'appui fourni par les entités régionales et infrarégionales étaient satisfaisants. Afin de valider les données collectées, l'équipe a étudié les 55 CPP approuvés selon cinq critères: i) qualité de l'analyse contextuelle; ii) liens avec les priorités nationales; iii) clarté des contributions de la FAO (corps du document); iv) analyse de la matrice de résultats (y compris l'intégration des ODD); et v) qualité des indicateurs relatifs aux CPP. Dans l'ensemble, ces critères couvrent les sections clés du CPP. L'évaluation complète est disponible à l'annexe 4.
19. L'équipe a évalué l'**utilité opérationnelle du CPP** en tant qu'outil permettant d'orienter et de façonner les efforts de mobilisation des ressources consentis à l'échelle des pays. Elle a analysé le ratio de l'estimation des ressources nécessaires, à savoir les objectifs de mobilisation des ressources spécifiés dans les 55 CPP postérieurs à 2015<sup>8</sup>, aux dépenses liées à l'exécution du programme de terrain<sup>9</sup> au cours des dernières années du cycle des CPP, telles qu'obtenues dans le Système FPMIS. S'appuyant sur ces informations, un indicateur indirect a été utilisé pour évaluer dans quelles mesure les objectifs de mobilisation des ressources étaient réalistes, sur la base de l'exécution des programmes antérieurs. L'évaluation complète est disponible à l'annexe 5.
20. Pour évaluer l'utilité du CPP en matière de programmation en tant qu'outil stratégique facilitant la gestion axée sur les résultats, l'équipe a analysé l'orientation sur les résultats de la matrice de résultats des CPP postérieurs à 2015. Concernant l'utilité du CPP pour planifier, prévoir et rendre compte des produits de l'Organisation<sup>10</sup>, l'équipe a rassemblé les indicateurs de la FAO mentionnés dans l'exercice biennal 2016-2017 et les indicateurs prévus

---

<sup>7</sup> Évaluations des programmes de pays antérieures menées par le Bureau de l'évaluation: République démocratique populaire lao, Niger, Côte d'Ivoire, Cameroun, Guinée, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Tanzanie, Pakistan, Myanmar, Kenya, Cisjordanie et bande de Gaza, Arabie saoudite, Kirghizistan, Barbade et États des Caraïbes orientales, Sri Lanka, Viet Nam et Colombie.

<sup>8</sup> La liste des pays ayant achevé un CPP a été établie par la FAO en décembre 2018. Il s'agit des pays suivants: a) Afrique: Mozambique, Soudan du Sud, Éthiopie, Zimbabwe, Tanzanie, Bénin, Cabo Verde, Érythrée, Gambie, Niger, Sierra Leone, Swaziland, Zambie, République centrafricaine, Burkina Faso, Gabon, Libéria et Tchad; b) Asie et Pacifique: Cambodge, République démocratique populaire lao, Inde, Chine, Indonésie, Afghanistan, Viet Nam; c) Europe de l'Est et Asie centrale: Arménie, Azerbaïdjan, République de Moldova, Ukraine, Turquie, Bélarus, Géorgie, et Tadjikistan; d) Amérique latine et Caraïbes: Saint-Vincent-et-les Grenadines, Dominique, Belize, Grenade, Saint-Kitts-et-Nevis, Suriname, Uruguay, Barbade, Jamaïque, Sainte-Lucie, Bahamas, Antigua-et-Barbuda, El Salvador et Guyana; et e) Proche-Orient et Afrique du Nord: Mauritanie, Maroc, Tunisie, Soudan, Liban, Jordanie et Iraq.

<sup>9</sup> L'exécution totale inclut la coopération technique et les opérations d'urgence.

<sup>10</sup> Depuis 2014, les bureaux doivent établir la liste des objectifs de produits du CPP qui sont directement liés aux produits de l'Organisation (Cadre stratégique de la FAO) et les résultats du CPP sont enregistrés dans le Système PIREs.

pour l'exercice biennal 2018-2019, et a analysé la cohérence des indicateurs utilisés/prévus par rapport aux produits des CPP. L'évaluation complète est disponible à l'annexe 6.

### **1.3 Limites**

21. La synthèse n'est pas une évaluation complète du CPP. Elle met l'accent sur certains aspects du processus des CPP qui ont influencé son efficacité. Elle repose largement sur des données extrapolées de sources secondaires, qui ne reflètent pas toujours la situation actuelle. L'équipe a remédié à cette limite en examinant des CPP et des rapports plus récents et en rassemblant/validant des informations provenant d'informateurs clés (surtout des Représentants de la FAO et du personnel de l'Organisation).

### **1.4 Structure du rapport**

22. Le rapport est divisé en trois sections: introduction, constatations, et conclusions et recommandations. L'introduction (chapitre 1) présente le contexte de la genèse et de l'évolution du CPP, ainsi que les objectifs et la méthodologie de l'étude. La section des constatations (chapitre 2) contient l'analyse des données collectées sur trois aspects du CPP: la clarté du concept et la pertinence du processus relatif aux CPP, son utilité opérationnelle et programmatique. Enfin, Le chapitre 3 présente une série de conclusions et de suggestions d'amélioration.



## 2. Constatations

### 2.1 Clarté du concept et pertinence du processus des CPP

23. Cette section cherche à savoir si le concept de CPP est suffisamment clair pour guider la formulation de programmes axés sur une solide compréhension du contexte et des besoins en développement du pays. Elle examine également le niveau de compréhension des indications formulées, notamment le niveau et la qualité de l'appui fourni au processus d'élaboration. Elle étudie enfin le niveau de l'analyse contextuelle réalisée pour préparer le CPP et analyse le rôle de l'appui aux pays et des équipes de base à l'appui de l'établissement des priorités et de la gouvernance du CPP.

#### 2.1.1 Clarté du concept

**Constatation 1. Les dernières directives relatives aux CPP (2015) sont jugées claires, et plus efficaces que les précédentes, en particulier en ce qui concerne l'alignement des CPP avec le Cadre stratégique de la FAO. Dans le même temps, les Représentants de la FAO ont noté que les nouvelles directives, bien que plus efficaces pour mettre en œuvre le Cadre stratégique, laissent moins de marge pour une adaptation au niveau des pays en fonction du contexte et des besoins.**

24. Le concept, le format et les indications pour la première génération de CPP (2011-2015) ont été élaborés avant que la FAO ne s'engage dans le nouveau processus de réflexion stratégique en 2012, en vue de réviser le Cadre stratégique 2010-2019. Par conséquent, ces CPP ont été conçus avant la mise en place de l'approche actuelle de gestion axée sur les résultats, et on ne peut de ce fait pas s'attendre à ce qu'ils soient alignés sur le nouveau Cadre stratégique.
25. Les nouvelles directives relatives aux CPP (2015) ont assigné aux CPP une double finalité: intégrer les travaux de la FAO au niveau des pays au Cadre stratégique tout en tenant compte des priorités des gouvernements. Les nouvelles directives et le nouveau format garantissent le lien avec le Cadre stratégique, qui est établi au niveau des produits via la cible associée à l'indicateur du CPP et l'indicateur de produit du Cadre stratégique de l'Organisation. Les nouvelles directives mettent également l'accent sur les priorités nationales telles que définies par le gouvernement, tout en expliquant que la définition des résultats nationaux peut être optionnelle.
26. Au niveau institutionnel, les liens entre les résultats des projets et la matrice de résultats du CPP ne sont pas inclus dans la matrice de résultats car les nouvelles directives relatives aux CPP ne traitent pas ce sujet. L'outil disponible actuellement (FPMIS) fait exclusivement le lien entre les projets et le Cadre stratégique, même si les documents de projet spécifient le produit national du CPP auquel il contribue.
27. Comme mentionné précédemment, les directives relatives aux CPP ont évolué dans le temps. De ce fait, il est normal que certaines des indications formulées ne se retrouvent pas dans tous les CPP. En 2016, le Bureau de l'Inspecteur général<sup>11</sup> a remarqué que certains CPP étaient incomplets et ne comportaient pas certains éléments obligatoires, tels que la matrice de

---

<sup>11</sup> AUD 0417 - Rapport de synthèse sur la mise en œuvre du Cadre stratégique de la FAO dans les bureaux décentralisés en 2016.

résultats et le cadre de suivi, et que bien souvent il n'existait aucune trace documentaire des examens multidisciplinaires ou de l'assurance qualité.

28. Les dernières directives relatives aux CPP sont jugées claires, mais les Représentants de la FAO ont noté que le concept et les directives concernant les CPP postérieurs à 2015 étaient plus stricts et axés sur la mise en œuvre du Cadre stratégique avec peu de marge laissée à l'adaptation aux besoins et au contexte des pays – par exemple pour tenir compte des différences dans l'administration publique<sup>12</sup>, de la situation en matière de développement<sup>13</sup>, ou de la fragilité<sup>14</sup>. En revanche, les directives relatives aux CPP postérieurs à 2015 ont facilité et simplifié le processus de révision du CPP, afin, le cas échéant, de pouvoir tenir compte d'une évolution soudaine du contexte ou des priorités du pays.
29. Selon l'enquête à laquelle ont répondu 21 Représentants de la FAO, la clarté des directives actuelles est satisfaisante. La majorité des Représentants de la FAO (70 pour cent) considèrent que les directives sont claires et faciles à suivre, 18 pour cent ont répondu que des clarifications étaient nécessaires, et 5 pour cent estiment que certaines parties ne sont pas faciles à suivre. D'après les entretiens avec les Représentants de la FAO et les constatations des évaluations antérieures, il apparaît également que la clarté des directives a facilité l'alignement avec le Cadre stratégique, mais qu'elles n'apportent pas suffisamment d'indications pour mettre en place une gestion des programmes de pays axée sur les résultats (voir l'examen de l'utilité en matière de programmation).

### 2.1.2 Définition des priorités

**Constatation 2. Les Représentants de la FAO se sont dans l'ensemble déclarés satisfaits du soutien apporté à la formulation du CPP. Les connaissances techniques et opérationnelles de l'Organisation n'ont cependant pas toujours été pleinement utilisées pour aider les bureaux de pays à identifier les priorités stratégiques avec le gouvernement.**

30. Les orientations relatives au CPP décrivent le processus d'établissement des priorités comme résultant d'un dialogue avec les responsables gouvernementaux, qui repose lui-même sur une analyse contextuelle préliminaire pertinente. Les équipes d'appui aux pays, établies sous la responsabilité du Chef de programme régional, sont censées jouer un rôle majeur à l'appui de ce processus.
31. Parmi les Représentants de la FAO consultés pour cette étude, 71 pour cent déclarent que le niveau d'appui apporté à la formulation des CPP est suffisant (figure 2), tandis que 81 pour cent estiment que la qualité de l'appui est excellente (38 pour cent) ou bonne (43 pour cent) (figure 3). Plus particulièrement, les Représentants de la FAO ont souligné la forte mobilisation des bureaux régionaux et des équipes du programme stratégique. Néanmoins, dans 29 pour cent des cas, l'appui apporté était considéré comme insuffisant.

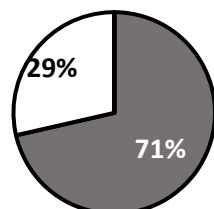
---

<sup>12</sup> Centralisée ou décentralisée (dans ce dernier cas les administrations infranationales planifient et gèrent leurs propres ressources indépendamment du gouvernement central, y compris la prestation de services publics, le secteur de l'agriculture et la vulgarisation).

<sup>13</sup> Fait référence à des catégories telles que: pays les moins avancés, pays en développement sans littoral, pays à revenu intermédiaire et petits États insulaires en développement.

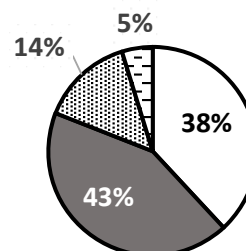
<sup>14</sup> Fait référence aux situations précaires, aux zones touchées par des conflits, aux périodes de transition et aux zones infranationales fragilisées (en raison de conflits de longue durée ou de catastrophes naturelles).

**Figure 2:** Niveau de l'appui apporté aux pays pour formuler le CPP



■ Suffisant    □ Limité

**Figure 3:** Qualité de l'appui reçu pour formuler le CPP



■ Excellent    ■ Good    ■ Fair    ■ Poor

Source: Élaboré par l'équipe d'après les informations recueillies lors de l'enquête en ligne menée auprès des Représentants de la FAO

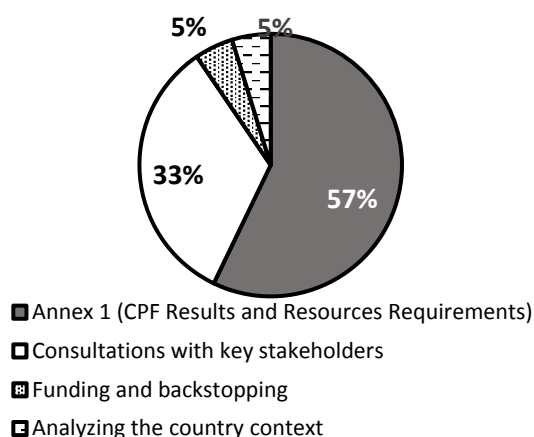
32. La définition des priorités est au cœur du CPP car elle détermine l'orientation des futures activités de la FAO dans le pays. Certaines évaluations des programmes de pays<sup>15</sup> (République démocratique populaire lao, Côte d'Ivoire) soulignent que l'établissement des priorités ne repose pas toujours sur un dialogue adéquat ou une analyse contextuelle satisfaisante.
- L'évaluation du programme de pays de la République démocratique populaire lao a révélé que le programme ambitieux compris dans le CPP n'était pas mis en œuvre comme attendu. Le Programme de la FAO reposait principalement sur des projets; de nombreuses parties prenantes n'avaient pas connaissance des orientations stratégiques du CPP.
  - L'évaluation du programme de pays de la Côte d'Ivoire révèle que le CPP comprenait une bonne analyse des principales contraintes affectant le secteur agricole, mais qu'il existait toutefois une divergence entre le corps du document et la matrice de résultats.
33. Les directives révisées de 2015 proposent une série de critères visant à faciliter l'établissement des priorités: a) Mandat; b) Position; c) capacité d'action, et donnent aux Représentant de la FAO la responsabilité, en collaboration avec les équipes d'appui au pays, de conduire ce processus.
34. Certains Représentants de la FAO ont indiqué que le processus d'établissement des priorités ne recevait pas toujours l'attention nécessaire de la structure technique de la FAO dans son ensemble lors de la phase initiale. Les équipes d'appui aux pays examinent souvent l'aspect programmatique d'un projet de CPP ultérieurement, plutôt que de contribuer activement à l'évaluation des besoins et d'aider à l'identification des points d'entrée afin de fournir une assistance technique et fonctionnelle basée sur une analyse contextuelle adéquate. En outre, certaines unités techniques comme la Division du Centre d'investissement ou l'équipe

<sup>15</sup> Ces CPP sont antérieurs à la révision des directives de 2015 mais illustrent les difficultés et les pièges couramment rencontrés dans le cadre du processus de définition des priorités des CPP.

chargée des questions de parité du Siège n'étaient pas souvent engagées dans les activités de soutien.

35. Une implication accrue des équipes d'appui aux pays incluant des fonctionnaires de l'Organisation d'origine et de spécialisation diverses, et à des stades plus précoces de l'élaboration des CPP pourrait contribuer à améliorer la qualité du processus d'établissement des priorités et de la conception des CPP. Dans le cas contraire, les Représentants de la FAO pourraient être confrontés à un large éventail de demandes axées sur des défaillances techniques immédiates et/ou d'assistance portant sur des questions sectorielles, comme l'ont révélé plusieurs évaluations des programmes de pays.
36. Selon les Représentants de la FAO, la préparation des résultats et des ressources nécessaires au titre du CPP (annexe 1 du CPP, également appelés matrice de résultats) est de loin l'étape la plus difficile (figure 4). Les directives relatives aux CPP de 2015 n'exigent pas des bureaux de pays qu'ils définissent des résultats nationaux, mais la majorité des CPP postérieurs à 2015 examinés présentent, dans une certaine mesure, des résultats nationaux ou des priorités nationales. Des instructions et un appui sur la façon de définir des résultats nationaux atteignables seraient bienvenus pour mettre en place une gestion efficace axée sur les résultats à l'échelle des pays. Ce point est abordé plus en détail dans la section 3 (utilité en matière de programmation).

**Figure 4:** Étapes les plus exigeantes de la formulation du CPP



Source: Élaboré par l'équipe d'après les informations recueillies lors de l'enquête en ligne menée auprès des Représentants de la FAO

### 2.1.3 Analyse contextuelle

**Constatation 3. Les CPP ne reposent pas toujours sur une analyse contextuelle et des informations adéquates, telles que des données sectorielles, l'environnement économique et politique, et les possibilités de collaboration avec des partenaires.**

37. Les directives relatives aux CPP prévoient que les bureaux de pays collectent des informations sur les pays, par exemple des indicateurs macroéconomiques, politiques et sociaux, et préparent une brève description du contexte dans l'introduction. Cette procédure a surtout pour but de contribuer à l'établissement des priorités et de ne pas alourdir le processus des CPP.

38. À une époque où les contraintes et problèmes liés au développement deviennent de plus en plus complexes à traiter, et où des objectifs communs ont été fixés afin de veiller à ce que personne ne soit laissé pour compte<sup>16</sup>, la programmation fondée sur des données probantes et axée sur les résultats devient essentielle pour garantir une réponse adéquate et une utilisation optimale des ressources. Neuf évaluations des programmes de pays indiquent que les CPP reposaient sur des analyses et une hiérarchisation inadéquates, malgré la disponibilité d'analyses et de données produites par les ministères et les partenaires des secteurs concernés. Ainsi, le principe directeur des interventions de la FAO, et la prise en compte par ces dernières des évolutions à moyen terme du paysage socio-économique et politique et des principaux défis en matière de développement dans les secteurs concernés, n'apparaissaient pas toujours clairement (voir l'encadré 2).

**Encadré 2:** Analyse contextuelle dans les évaluations des programmes de pays: exemples du Pakistan, du Kenya, du Myanmar et du Soudan du Sud

Les évaluations des programmes de pays du Pakistan et du Kenya révèlent que la période du CPP coïncide avec le processus de transition vers un système de gouvernance décentralisée. Comme les deux CPP ne disposaient pas d'analyse de l'économie politique permettant d'anticiper de tels événements, la FAO n'a pas eu la possibilité d'adapter son programme à la nature fluctuante du processus de passation de pouvoir, qui a donné lieu à des équilibres en matière de priorités et a entraîné des contraintes budgétaires. L'évaluation du programme de pays du Myanmar révèle également que le CPP ne présentait pas une analyse claire et détaillée des principales priorités nationales. Ces priorités auraient dû être établies en ciblant les lacunes critiques dans les domaines où la FAO possède un avantage comparatif. Toutefois, à l'exception du secteur des cultures, les autres sous-secteurs n'ont pas été analysés avec précision. En l'absence d'une telle analyse, aucun principe directeur clair ne guidait les interventions de la FAO.

L'évaluation du programme de pays du Soudan du Sud révèle que le CPP n'accordait pas suffisamment d'attention à la préparation, au renforcement de la flexibilité de la programmation, indispensable compte tenu de la situation instable du pays, et à ce que la programmation d'urgence s'appuie davantage sur le modèle de résilience. Même si le CPP reconnaît que le «pays est en proie à des chocs réguliers», il manquait de clarté quant à la souplesse nécessaire pour passer d'une programmation du développement à une programmation d'urgence dans une zone géographique particulière en raison d'un conflit.

*Source: Élaboré par les auteurs sur la base des informations recueillies dans les évaluations des programmes de pays*

39. Pour renforcer l'analyse contextuelle, la FAO a introduit en 2015 un outil sur les mesures pour intégrer la gouvernance tout au long du cycle du CPP, qui souligne l'importance de réaliser une analyse des parties prenantes clés afin d'identifier les principales contraintes politiques, économiques et environnementales, et de formuler des stratégies permettant de surmonter les conflits et les obstacles en matière de mise en œuvre. L'examen des 55 CPP postérieurs à 2015 révèle que 32 disposaient d'une analyse contextuelle satisfaisante, et que 7 utilisaient une analyse actualisée de données sectorielles et macroéconomiques pour la définition de leurs priorités. Néanmoins, 16 CPP ne semblaient pas comprendre d'analyse contextuelle pertinente pour guider la hiérarchisation des priorités.
40. Les Représentants de la FAO ont souligné que l'analyse contextuelle aide à comprendre les lacunes des politiques et programmes nationaux et les possibilités qu'ils offrent, et à recenser les priorités stratégiques et les possibilités de partenariat. Dans certains cas, l'équipe a noté que les bureaux de pays de la FAO utilisaient des évaluations du contexte réalisées par des partenaires nationaux ou internationaux. Certains bureaux de pays peuvent déjà disposer de

<sup>16</sup> Les ODD approuvés en 2016 comprennent 17 objectifs et 232 indicateurs destinés à mesurer les progrès.

suffisamment de connaissances grâce à leurs travaux antérieurs et aux projets en cours et, dans certains cas, cette situation est précisée dans les rapports annuels des Représentants de la FAO. Pourtant, ceci n'est pas toujours évident ni systématiques dans les CPP examinés.

41. L'équipe a relevé que des organismes tels que le Programme alimentaire mondial avaient récemment renforcé leur instructions concernant l'élaboration de leurs plans stratégiques nationaux<sup>17</sup>, qui s'appuient sur les examens stratégiques nationaux «Faim zéro»<sup>18</sup>. Ces derniers sont menés en collaboration avec les gouvernements et ont pour objectif d'aider les bureaux nationaux du PAM à aligner leur planification stratégique sur un ensemble convenu de résultats nationaux et de cibles des ODD.

#### 2.1.4 Gouvernance

**Constatation 4. Lorsque le CPP est formulé, rares sont les pays à mettre en place un mécanisme de surveillance efficace pour guider sa mise en œuvre, sur la base des performances et des résultats obtenus.**

42. Les directives relatives aux CPP recommandent l'établissement d'une équipe de base dans le pays (principaux formulateurs du gouvernement et fonctionnaires du bureau de la FAO) afin de contribuer à l'identification des besoins, de faciliter les consultations et d'apporter un point de vue national au CPP. Les directives relatives aux CPP ne précisent pas les rôles de l'équipe de base et de l'équipe d'appui au pays au-delà de l'élaboration du programme. Selon les directives relatives aux CPP, le Représentant de la FAO et le gouvernement hôte doivent mettre en place un mécanisme adapté pour le suivi des progrès.
43. Dans six évaluations des programmes de pays, il apparaît que l'équipe de base s'est révélée être une formalité, sans trace écrite des discussions et des contributions. Dans certains cas, un comité directeur a été mis en place afin de garantir la mise en œuvre et le suivi du CPP. Ainsi l'évaluation du programme de pays du Myanmar indique que le CPP n'a pas été utilisé pour présenter le programme de la FAO aux partenaires fournisseurs de ressources et aux autres parties prenantes, ni pour suivre les progrès accomplis vers la réalisation des résultats planifiés.
44. Pour une supervision efficace de la mise en œuvre du CPP et de la gestion axée sur les résultats, il est nécessaire de mettre en place un dispositif, l'équipe de base du pays ou des comités directeurs, afin d'examiner les progrès accomplis et de fournir des orientations faisant autorité concernant la mise en œuvre du programme et ses ajustements. Le soutien constant de l'équipe d'appui au pays contribuerait à garantir un certain niveau de qualité. Les directives pourraient être encore améliorées afin d'aider les Représentants de la FAO à établir ces dispositifs de supervision et d'appui.

## 2.2 Utilité opérationnelle du CPP

45. Cette section examine dans quelle mesure le CPP a favorisé une amélioration de la planification, de la mobilisation des ressources, ainsi qu'un suivi plus efficace des programmes de pays.

---

<sup>17</sup> <http://www1.wfp.org/country-strategic-planning>

<sup>18</sup> <http://www1.wfp.org/zero-hunger-strategic-reviews>

### 2.2.1 Estimation des ressources

**Constatation 5. Le processus visant à établir le montant indicatif des ressources nécessaires s'est amélioré dans le temps. Toutefois, les chiffres restent surestimés dans de nombreux cas, et des attentes trop élevées peuvent peser sur la crédibilité.**

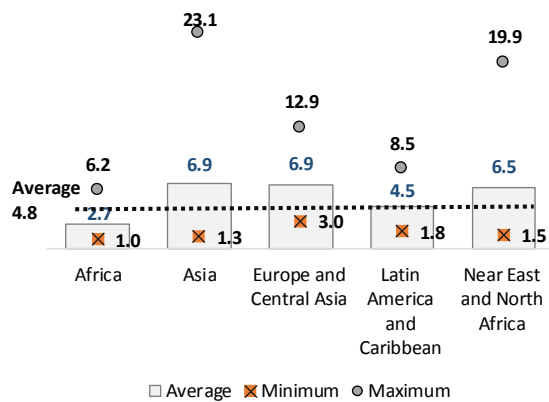
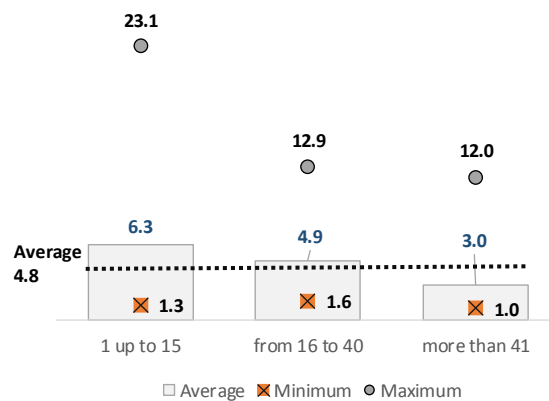
46. Un des objectifs des CPP est de déterminer de façon réaliste les ressources nécessaires et les objectifs de mobilisation des ressources. Dans le cadre de cette synthèse, l'équipe a examiné le niveau d'exactitude des objectifs de mobilisation de ressources indiqués dans les CPP au regard de l'exécution réelle du programme, en particulier depuis qu'il a été signalé que cette étape était l'une des plus contraignantes de l'élaboration des CPP.
47. Selon les directives relatives aux CPP, les ressources sont estimées en fonction de ce qui est nécessaire pour mettre en œuvre le CPP, et les objectifs fixés sont validés par le personnel du bureau régional. Certains Représentants de la FAO ont indiqué que lors de l'évaluation des éventuelles possibilités de financement, l'allocation budgétaire du gouvernement à un certain sous-secteur est un facteur clé pris en compte pour estimer le montant total des ressources nécessaires à l'application du CPP.
48. Parmi les 55 CPP analysés, seuls deux pays (Soudan du Sud et Zimbabwe) ont atteint leurs objectifs de mobilisation de ressources. Généralement, les bureaux de pays fixent des objectifs qui semblent irréalistes, surestimant d'environ 4,8 fois leur niveau réel d'exécution. Dans certains cas (Azerbaïdjan, Inde<sup>19</sup>, Indonésie, Turquie et Jordanie), l'estimation est dix fois plus élevée. Dans les régions (figure 5), les bureaux de pays d'Afrique fixent les objectifs les plus réalistes (2,7 fois), puis viennent ceux d'Amérique latine et des Caraïbes (4,5 fois), du Proche-Orient et d'Afrique du Nord (6,5 fois), d'Asie et du Pacifique et d'Europe et d'Asie centrale (6,9 fois)<sup>20</sup>.
49. Une relation inverse a été mise à jour entre la taille du bureau de pays et le réalisme des objectifs de mobilisation des ressources (figure 6). Plus le bureau de pays a une taille importante<sup>21</sup>, plus l'objectif est proche de l'exécution réelle. Ceci vient peut-être du fait que les bureaux plus modestes ont tendance à intégrer leurs souhaits qui n'ont pas été réalisés dans le passé. Cela peut aussi expliquer pourquoi les objectifs sont plus réalistes en Afrique, car les portefeuilles de projets tendent à y être plus larges, et par conséquent les bureaux plus importants.

---

<sup>19</sup> L'estimation des ressources en Inde devait être fournie en trois à sept ans.

<sup>20</sup> Dans quelques cas, la différence entre ces chiffres indique un changement dans la nature du portefeuille au niveau des bureaux de pays, par exemple en raison du passage d'une programmation du développement à une programmation d'urgence, ou lorsque des sources de financement non traditionnelle sont prévues.

<sup>21</sup> La taille est mesurée par le nombre moyen de membres du personnel (personnel permanent et de terrain, ainsi que le personnel gouvernemental) et de consultants.

**Figure 5:** Indicateur par région**Figure 6:** Indicateur par taille de bureau (nombre de membres du personnel)

Source: Élaboré par les auteurs sur la base des informations recueillies dans le FPMIS (en décembre 2018) et les CPP postérieurs à 2015.

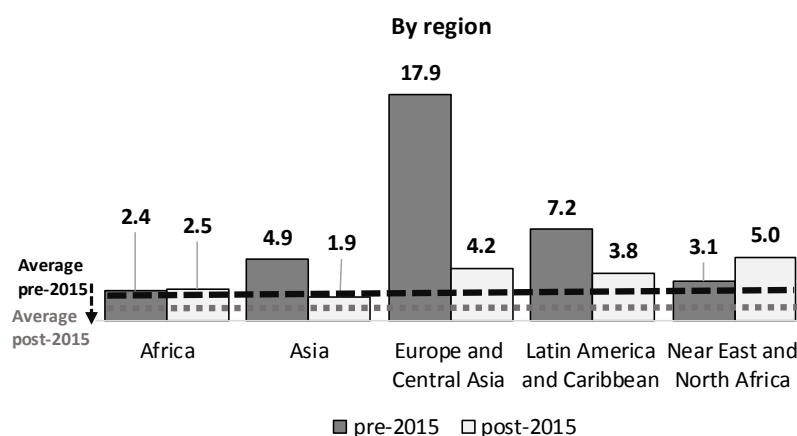
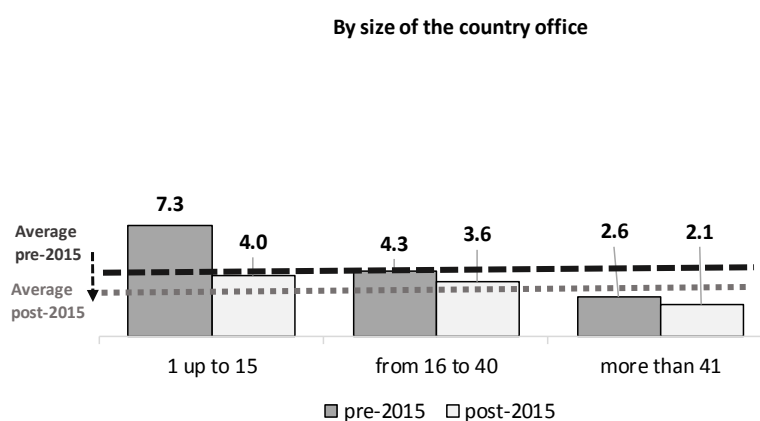
50. Le montant des ressources disponibles dans les bureaux de pays au moment de l'élaboration du CPP (via les projets, les PCT ou d'autres sources de financement) ne semble pas influencer de manière systématique l'indicateur analysé. L'équipe n'a constaté aucun schéma particulier en fonction des régions ou des tailles des bureaux de pays.
51. Par ailleurs, une comparaison de cet indicateur dans le temps montre que les bureaux de pays se sont en général améliorés en matière de planification et d'orientation de leur stratégie de mobilisation des ressources. Pour cela, l'équipe a sélectionné 29 pays<sup>22</sup> qui ont élaboré un CPP dans les deux formats<sup>23</sup> (avant et après 2015) (figures 7 et 8)<sup>24</sup>. Les résultats globaux indiquent que des progrès ont été réalisés en matière d'estimation des ressources nécessaires, en particulier dans les bureaux de pays plus modestes dans les régions Asie et Pacifique, Europe et Asie centrale, et Amérique latine et Caraïbes. Les estimations des bureaux africains étaient réalistes quelle que soit la période.

<sup>22</sup> Les pays sont les suivants: a) Afrique: Gabon, Swaziland, Cabo Verde, Bénin, Tanzanie, Zambie, Libéria, Gambie, Niger, Tchad, Éthiopie, Burkina Faso, Mozambique, Zimbabwe, et la République centrafricaine; b) Asie et Pacifique: Chine, Viet Nam, Afghanistan; c) Europe orientale et Asie centrale: Bélarus, République de Moldova; d) Amérique latine et Caraïbes: Sainte-Lucie, Belize, Barbade, Uruguay, et El Salvador; e) Proche-Orient et Afrique du Nord: Tunisie, Maroc et Liban.

<sup>23</sup> Pour les CPP antérieurs à 2015, l'indicateur a comparé les ressources nécessaires au moment de la formulation du CPP et l'exécution à la fin de la mise en œuvre du CPP.

<sup>24</sup> Les différences dans les moyennes des indicateurs indiquées dans les figures 7 et 8 sont liées au choix délibéré des pays, sur la base de l'existence de CPP réalisés avant et après 2015.



**Figure 7:** Indicateur dans le temps– moyenne par région**Figure 8:** Indicateur dans le temps – moyenne par taille de bureau (nombre de membres du personnel)

Source: *Élaboré par les auteurs sur la base des informations recueillies dans le FPMIS (en décembre 2018) et les CPP.*

52. Malgré les améliorations en matière de définition des objectifs, on observe d'importantes divergences entre les objectifs de ressources et l'exécution réelle. Ceci laisse penser qu'en dépit des nouvelles directives relatives aux CPP, les instructions, la méthodologie et le contrôle relatifs à la définition d'objectifs réalistes ne sont pas adaptés ou efficaces. La FAO a produit des efforts pour réviser et ajuster les objectifs de mobilisation des ressources des bureaux de pays chaque année. Des outils et des instructions ont été fournis aux bureaux de pays afin de mettre à jour et de réviser les objectifs de mobilisation des ressources des projets. Toutefois les objectifs de mobilisation des ressources ne sont pas mis à jours dans les CPP.
53. Comme l'indiquent plusieurs Représentants de la FAO et fonctionnaires de la FAO, l'inadéquation entre les objectifs de mobilisation des ressources et les capacités d'exécution peut saper la confiance entre la FAO et ses contreparties, en particulier les gouvernements, car les attentes suscitées sont rarement comblées. Afin de ne pas perdre en crédibilité, les CPP doivent énoncer des scénarios réalistes basés sur différents niveaux d'attentes et de dépenses imprévues.

54. Par ailleurs, les dépenses des programmes mondiaux et des initiatives régionales ne sont généralement pas enregistrées au niveau des pays, même si la mise en œuvre se fait à l'échelle nationale. Il est possible que cela produise une image déformée de la situation financière. Dans la République démocratique populaire lao par exemple, l'exécution enregistrée s'élevait à environ 1,7 million d'USD, mais l'exécution réelle, qui intègre les programmes mondiaux et les initiatives régionales, était d'environ 5 millions d'USD.

### 2.2.2 Suivi et évaluation

**Constatation 6. Le suivi des contributions au niveau des résultats (résultats nationaux des CPP) n'est pas systématique. Les indicateurs des CPP ne sont généralement pas liés aux indicateurs des projets/programmes de terrain, ce qui empêche une collecte efficace des données. Le CPP n'est pas systématiquement utilisé pour suivre la progression des résultats obtenus, ni pour ajuster le programme en conséquence.**

55. Les directives relatives aux CPP précisent que le suivi et l'établissement de rapports ont un double objectif, à savoir fournir des informations sur les progrès et faire les ajustements nécessaires pour atteindre les résultats attendus. La FAO dispose de deux systèmes de suivi et de communication des résultats: le FPMIS pour le suivi des projets, et le PIREs pour le suivi et les rapports concernant le cadre stratégique. En outre, il est attendu des Représentants de la FAO qu'ils suivent les progrès et en rendent compte dans les rapports annuels par pays. Plusieurs Représentants de la FAO ont indiqué que la structure et le format actuels des rapports annuels étaient essentiellement axés sur les rapports concernant les activités et les produits, et sur la communication à l'échelle institutionnelle, ce qui n'est pas très adapté aux échanges avec les contreparties nationales.
56. Certaines évaluations des programmes de pays (États des Caraïbes orientales, Égypte, Guatemala, Honduras et Kirghizistan) révèlent qu'aucun suivi adapté ou systématique des progrès n'était en place, et relèvent, dans certains cas, un manque de cohérence entre le suivi des indicateurs de projets de terrain et des indicateurs des CPP. Au Cameroun, le CPP était accompagné d'un plan de suivi et d'une matrice de résultats, mais aucun suivi des progrès n'a été réalisé.
57. Une des difficultés soulevées dans les évaluations des programmes de pays concernant la réalisation d'un suivi efficace était l'absence de passerelles bien établies entre les produits des CPP et les résultats déclarés. À ce sujet, certaines évaluations des programmes de pays soulignent les indicateurs irréalistes choisis pour suivre les progrès et l'absence de cibles et de données de référence pertinentes.
58. L'examen des 55 CPP postérieurs à 2015 révèle que 12 d'entre eux comprenaient des indicateurs pour mesurer les activités mais pas les résultats, et que 42 ne disposaient pas de cibles ou de données de référence. Certains Représentants de la FAO ont indiqué qu'une des limites en matière de mesure des résultats et d'utilisation des informations pour la prise de décisions est la palette de compétences et les capacités des bureaux de pays à mettre en œuvre et à suivre de manière efficace l'état d'avancement des CPP.

### 2.2.3 Partenariats

**Constatation 7. Les CPP sont généralement conçus en collaboration avec des entités gouvernementales. Le défi majeur est d'élargir l'éventail des partenaires impliqués et de les considérer comme des partenaires de la réalisation des résultats.**

59. Les directives relatives aux CPP fournissent des orientations visant à favoriser les échanges avec les gouvernements et les autres décideurs sur plusieurs sujets, tels que le changement climatique et la nutrition. Toutefois, peu d'instructions et d'appui concernent la façon de gérer les partenariats et de travailler en collaboration avec ces institutions au-delà de l'approbation du CPP, c'est-à-dire tout au long du processus de mise en œuvre du CPP.
60. Huit évaluations des programmes de pays concluent que le processus d'élaboration des CPP n'est pas suffisamment inclusif (y compris avec certains ministères) et réprime l'établissement de partenariats plus étroits à des niveaux stratégiques. Davantage de partenaires auraient pu être impliqués dans l'élaboration du CPP afin d'élargir l'analyse et de diversifier les points de vue; il conviendrait de consulter de manière plus efficace les donateurs afin d'améliorer la mobilisation des ressources. De la même manière, les évaluations des programmes de pays révèlent que l'engagement d'autres organismes du système des Nations Unies et organisations de la société civile pourrait contribuer à instaurer des échanges sur les politiques et à explorer les possibilités de partenariat.
61. **Partenariats avec les gouvernements.** Le personnel des bureaux régionaux et les Représentants de la FAO ont décrit trois défis ayant une incidence sur la formulation et la mise en œuvre à cet égard. D'abord, dans la plupart des cas, le mandat de la FAO dépasse celui du Ministre de l'agriculture. Ensuite, les responsabilités en matière de planification et les décisions relatives aux engagements budgétaires provenant des ressources nationales (ou de l'aide publique au développement sous le contrôle du gouvernement) relèvent souvent de la responsabilité d'autres ministères ou organismes de planification. Enfin, le mandat relatif aux sujets tels que le changement climatique, la gestion des ressources naturelles ou le développement rural est confié à de nombreux ministères et dans certains cas au cabinet du président ou du premier ministre. L'absence de mécanisme favorisant les échanges réguliers avec les partenaires (c'est-à-dire au-delà de l'approbation du CPP) peut avoir entravé une plus grande implication des partenaires dans la mise en œuvre des CPP.
62. **Partenariats avec le Système des Nations Unies pour le développement.** En 2017, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a annoncé un programme de réforme du Système des Nations Unies pour le développement au niveau des pays. Ce programme de réforme, qui est encore en cours et continue d'évoluer en 2018, s'appuie sur les ODD, les Déclarations de Paris et d'Accra sur l'efficacité de l'aide au développement et l'appel en faveur d'un Système des Nations Unies pour le développement davantage coordonné et harmonisé au niveau des pays.
63. Les directives relatives aux CPP disposent également d'une annexe (annexe 2: Lien avec le système des Nations Unies) dans laquelle les bureaux de pays décrivent le positionnement de la FAO au sein du Système des Nations Unies pour le développement, et qui met l'accent sur l'engagement de la FAO dans les processus et la mise en œuvre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD). La plupart des CPP examinés contenaient une description sommaire des activités de la FAO au sein de l'équipe de pays des Nations Unies.

Toutefois, l'équipe a trouvé dans certains rapports annuels des Représentants de la FAO des descriptions détaillées de la collaboration avec d'autres organismes, notamment:

- Au Bangladesh, la FAO, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) ont élaboré un cadre stratégique favorisant la mise en œuvre des approches «Un monde, une santé» pour la prévention et la lutte contre les maladies à fort impact, qui apporte un appui commun aux projets pilotes, aux ateliers et aux efforts de collaboration.
- Au Kenya, la FAO a contribué aux volets «sécurité alimentaire» et «agriculture sensible aux enjeux nutritionnels» du guide de l'UNICEF sur l'alimentation complémentaire.
- Au Soudan du Sud, la FAO a introduit de nouvelles approches expérimentant des programmes de bons alimentaires, en s'associant à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), à l'UNICEF et au PAM pour fournir du matériel d'intervention rapide.

64. La collaboration en place au niveau des pays entre la FAO, le FIDA et le PAM apparaît clairement dans de nombreuses évaluations, le plus souvent toutefois au niveau des projets et via des échanges de connaissances et des consultations. L'équipe n'a relevé que quelques exemples d'engagement programmatique avec le FIDA et le PAM. Elle a repéré des exemples prometteurs de collaboration entre le PAM et la FAO dans un processus d'élaboration de programme visant à insérer l'ODD 2 de manière stratégique dans leurs programmes par pays. L'encadré 3 met en lumière plusieurs exemples.

### **Encadré 3:** Collaboration entre la FAO et le PAM en matière de programmation par pays

- **Afghanistan:** L'Examen stratégique national du défi «Faim zéro» a été cofinancé par la FAO. Les deux organismes ont également signé un accord pour aider à la mise en place d'un secrétariat du Programme afghan pour la sécurité alimentaire et la nutrition
- **Cambodge:** L'Examen stratégique national du défi «Faim zéro» reçoit le soutien d'un groupe d'appui technique, et la FAO participe à son secrétariat. La FAO et le PAM cherchent grâce à cet examen à aligner leurs programmes avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement 2019-2023.
- **Côte d'Ivoire:** La FAO et le PAM travaillent ensemble à la réalisation de l'Examen stratégique national du défi «Faim zéro» et à l'amélioration du suivi et de la communication d'informations sur l'ODD 2 et les indicateurs et les cibles connexes.
- **Gambie:** La FAO a facilité et financé conjointement l'Examen stratégique national du défi «Faim zéro». La FAO participe au Conseil consultatif et assure le secrétariat de l'Examen en collaboration avec le PAM.

*Source: Élaboré par les auteurs sur la base des informations recueillies dans les CPP postérieurs à 2015.*

## **2.3 Utilité du CPP en matière de programmation**

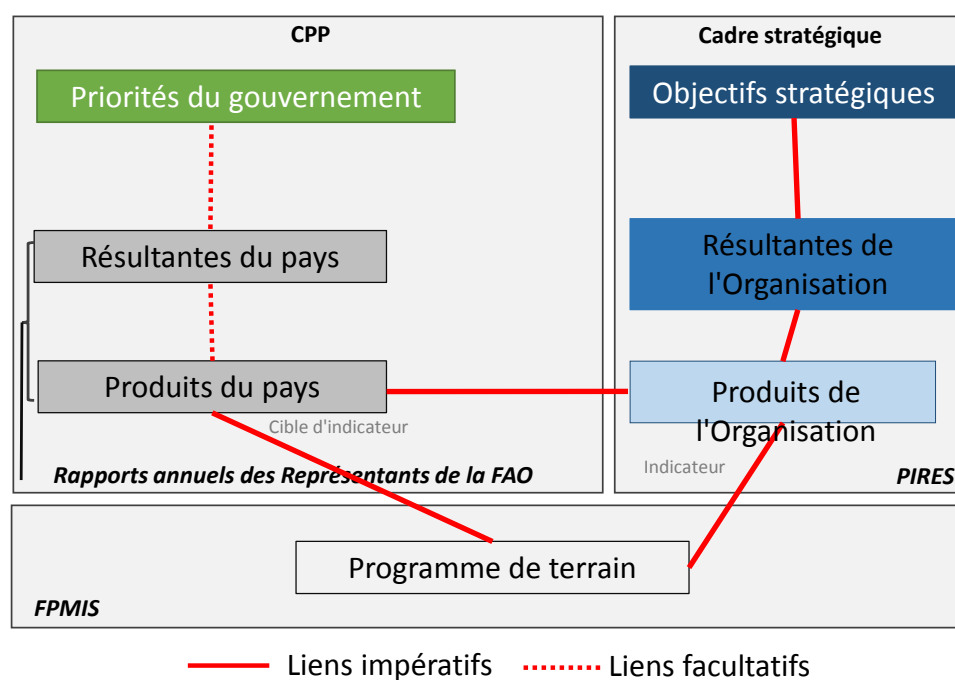
65. Cette section étudie les aspects de la gestion axée sur les résultats du CPP en ce qui concerne son utilité à remplir son double objectif: renforcer la gestion axée sur les résultats au niveau des pays (alignement du programme de terrain sur les priorités nationales) et au niveau mondial (alignement des résultats nationaux avec ceux fixés dans le Cadre stratégique). Elle examine également les progrès en matière de promotion de l'égalité des sexes et les contributions aux ODD par l'intermédiaire des CPP.

### 2.3.1 Gestion axée sur les résultats

**Constatation 8. Au niveau des pays, les CPP et leurs cadres de résultats pâtissent généralement de l'absence de théorie du changement qui explique comment le programme de pays contribuerait aux priorités nationales. Au niveau de l'Organisation, les CPP actuels se sont améliorés en matière d'alignement avec le Cadre stratégique, la cohérence étant assurée au niveau des produits. L'utilisation des produits pour mesurer la performance et établir les cibles ne favorise pas la gestion axée sur les résultats au niveau des pays.**

66. La chaîne de résultats du CPP, présentée à la figure 9, comprend les priorités gouvernementales, les résultats nationaux (si disponibles) et les produits par pays, ces derniers étant liés à l'indicateur de produit de l'Organisation. Le programme de terrain, à savoir le portefeuille de projets nationaux de la FAO qui contribuent aux résultats nationaux du CPP (si définis), sont également liés aux produits de l'Organisation, ainsi qu'aux produits du CPP.

**Figure 9:** Chaîne de résultats du CPP



Source: Élaboré par les auteurs

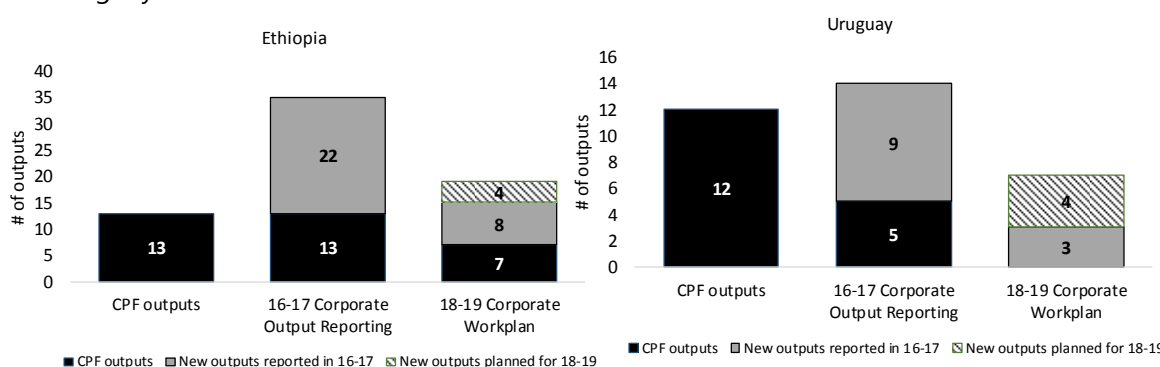
67. Le fondement d'un système de gestion axée sur les résultats à l'échelle d'un pays est décrit dans le CPP, principalement dans la deuxième section (Contributions de la FAO et résultats attendus) et dans l'annexe 1 (la matrice de résultats).
68. Les directives relatives aux CPP actuelles précisent que la définition des résultats nationaux est optionnelle. Si un CPP ne dispose pas de résultats atteignables bien définis<sup>25</sup>, il risque de donner lieu à un programme de terrain fluctuant sans point de référence permettant de le gérer sur la base des résultats obtenus. Les priorités gouvernementales sont généralement

<sup>25</sup> Ces résultats pourraient être atteints via un effort commun de la FAO et des partenaires, y compris le gouvernement.

définies à un plus haut niveau et avec une portée plus large, et ne peuvent de ce fait pas être utilisées comme point de référence pour la gestion du programme de la FAO.

69. L'équipe a relevé que la majorité des CPP postérieurs à 2015 examinés définissaient des résultats nationaux mais n'intégraient pas d'indicateurs associés aux résultats. De la même manière, il n'apparaît pas clairement que les CPP sont étayés par des théories du changement illustrant comment le programme de la FAO produirait des résultats qui à leur tour contribueraient aux priorités gouvernementales.
70. Un autre objectif des CPP est de veiller à l'alignement des travaux de la FAO au niveau des pays sur le programme mondial commun des États Membres, conformément à ce qui est énoncé dans le Cadre stratégique de la FAO (résultats de l'Organisation). La cible associée à l'indicateur du CCP et l'indicateur des produits de l'Organisation sont les principaux éléments de planification, de suivi et d'établissement de rapports du CPP de ce point de vue. La FAO dispose d'un système (PIRES) qui permet aux bureaux de pays d'enregistrer les résultats attendus tous les deux ans et de rendre compte des produits chaque année.
71. L'équipe a comparé les produits communiqués pour 2016-2017 et prévus pour 2018-2019, par rapport à l'objectif de produits du CPP. Il s'avère que les 55 pays avec un CPP postérieur à 2015 ont dévié des objectifs associés aux indicateurs CPP en introduisant de nouveaux produits et en rapportant un nombre inférieurs de produits CPP. La figure 10 présente quelques exemples. L'analyse de tous les CPP postérieurs à 2015 figure à l'annexe 6.

**Figure 10:** Exemples d'incohérences entre le CPP et les produits de l'Organisation: Éthiopie et Uruguay



Source: Élaboré par les auteurs sur la base des informations recueillies dans le système PIRES et les CPP postérieurs à 2015.

72. Le Rapport récapitulatif 2016 du Bureau de l'Inspecteur général sur la mise en œuvre du Cadre stratégique de la FAO dans les bureaux de pays analyse les causes profondes et les blocages qui nuisent à la cohérence entre les programmes stratégiques et les initiatives régionales d'une part et le CPP d'autre part. L'analyse du Bureau de l'Inspecteur général est conforme à l'analyse de l'équipe, présentée à la figure 10, en ce qui concerne les discordances observées entre les produits des bureaux de pays qui ont été identifiés et enregistrés dans PIRES et les produits du CPP.
73. Ces incohérences révèlent des problèmes en ce qui concerne la définition des objectifs sur la base des produits. Le CPP est un outil qui définit dans leurs grandes lignes les objectifs des programmes et les résultats attendus à moyen terme, et qui explique la raison d'être et la théorie qui les sous-tendent, et la stratégie pour les atteindre. En revanche, les projets et les activités qui composent le programme de terrain ont des origines et des durées de vie variables. Ainsi, on observera des incohérences si le CPP a été considéré comme un ensemble

de projets et d'activités destinés à produire un nombre déterminé de produits. Ce constat ne porte pas préjudice à la qualité ou à la pertinence des résultats et des travaux des bureaux de pays; il met plutôt en question la pertinence de faire de la définition d'objectifs en matière de produits dans la matrice de résultats du CPP le principal moteur d'une gestion axée sur les résultats au niveau des pays.

### 2.3.2 Intégration des ODD

#### **Constatation 9. L'intégration des ODD est en cours à l'échelle nationale, ainsi que dans la programmation par pays de la FAO. Les futurs CPP doivent tenir compte de cet aspect.**

74. Les ODD représentent les engagements mondiaux qui doivent se traduire en actions au niveau national en établissant des étapes de développement en perspective de 2030. Ils s'appliquent à tous les pays, résultent d'un processus ascendant et abordent les domaines clés du développement. Les ODD sont progressivement intégrés dans les plans/programmes nationaux de développement, en partie grâce à l'adoption d'indicateurs et de cibles des ODD.
75. Depuis avril 2017, les directives relatives aux CPP donnent des indications plus détaillées sur l'intégration des ODD au niveau des produits nationaux, et depuis 2018 les objectifs stratégiques révisés de la FAO intègrent certains indicateurs et cibles des ODD<sup>26</sup>.
76. La FAO est dotée à l'échelle mondiale d'un mandat fort en lien avec les ODD. Elle est l'organisme garant de 21 indicateurs des ODD<sup>27</sup> pour lesquels elle est chargée de compiler les données provenant des pays tout en soutenant les capacités nationales en matière de collecte des données. Les activités de la FAO contribuent directement à 25 indicateurs des ODD et indirectement à plusieurs autres. Sept ODD sont directement liés à l'agriculture et à la gestion des ressources naturelles (ODD 1, 2, 6, 12, 13, 14 et 15), et quatre autres sont abordés de manière transversale (ODD 5, 7, 8 et 17).
77. La conception des plans de mise en œuvre et la définition des cibles nationales des ODD sont un processus national et ne peuvent être imposées par un agent extérieur. Même si un bon nombre de pays ont internalisé les ODD, de nombreux autres en sont encore à la phase de déploiement. Certains pays se sont engagés à préparer des examens nationaux volontaires<sup>28</sup> qui doivent idéalement reposer sur des évaluations des progrès accomplis vers la réalisation des ODD. Les organismes tels que la FAO sont bien positionnés pour appuyer ces travaux, en particulier en ce qui concerne les résultats en lien avec les ODD inclus dans les CPP. Le CPP peut également bénéficier des informations collectées et des analyses réalisées durant ces examens.

---

<sup>26</sup> Programme de travail et budget 2018-2019 (<http://www.fao.org/3/a-ms278f.pdf>).

<sup>27</sup> La FAO et les ODD, 2017 (<http://www.fao.org/3/a-i6919f.pdf>).

<sup>28</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/nationalreviews>

### 2.3.3 Intégration des questions de parité hommes-femmes

**Constatation 10. On constate des disparités, tant au niveau du calendrier que de la qualité, dans l'intégration de la question de l'égalité des sexes dans les CPP via les évaluations nationales de la parité.**

78. Les directives relatives aux CPP reconnaissent l'importance de l'intégration des questions de parité. Conformément à la Politique de la FAO relative à l'égalité des sexes, des évaluations nationales de la parité sont préparées par les bureaux de pays afin d'analyser les questions de parité, les inégalités existantes et les défis à relever dans les secteurs agricole et rural. Ces rapports visent à recenser les domaines dans lesquels la FAO et ses partenaires pourraient le mieux jouer un rôle actif dans le traitement des questions liées à l'égalité des sexes.
79. À ce jour, la FAO a mené 47 évaluations<sup>29</sup>. Treize pays (24 pour cent) avec un CPP postérieur à 2015 ont réalisé une évaluation de la parité (Arménie, Chine, Gabon, Liban, Libéria, Mozambique, Niger, El Salvador, Tadjikistan, Tchad, Turquie, Zambie et Zimbabwe). Dans quatre pays (Arménie, Gabon, El Salvador et Zambie) l'évaluation était antérieure au CPP. Dans six pays (Liban, Niger, Mozambique, Tadjikistan, Tchad et Turquie) l'évaluation et le CPP ont été formulés et réalisés à quelques mois d'intervalle. Dans trois pays (Chine, Libéria et Zimbabwe) l'évaluation a eu lieu après le CPP.
80. Dans les dix pays où les évaluations ont été réalisées avant ou pendant la formulation des CPP, les politiques nationales relatives à l'égalité des sexes, ainsi que d'autres cadres réglementaires pertinents, ont été spécifiés et détaillés dans le CPP. Toutefois, les données ventilées par sexe à l'appui de l'analyse étaient souvent insuffisantes, sauf en Arménie et à El Salvador où un grand nombre de telles données sont intégrées à l'analyse contextuelle. Dans ces dix CPP, la dimension de l'égalité des sexes est intégrée aux domaines d'action prioritaires du CPP. Les indicateurs ventilés par sexe peuvent cependant être encore largement améliorés.
81. Certaines évaluations des programmes de pays révèlent que les capacités au niveau des bureaux de pays posaient encore problème en matière de promotion efficace de l'égalité des sexes. Au Guatemala et au Nicaragua, par exemple; la FAO a commencé à prendre des mesures pour intégrer la prise en compte systématique des questions de parité hommes-femmes dans ses programmes, mais rencontre des difficultés à fournir une assistance technique systématique aux institutions publiques.

---

<sup>29</sup> L'équipe n'a reçu que 22 évaluations nationales de la parité.



## 3. Conclusions et recommandations

### 3.1 Conclusion

**Conclusion 1. Au cours des dernières années, la FAO a réformé la programmation par pays, en s'appuyant sur le processus d'apprentissage adaptatif de l'Organisation. Toutefois, le CPP n'a pas encore reçu l'appui qu'il mérite de la part de l'ensemble de la FAO. La FAO dispose des connaissances et des moyens pour assurer que les priorités des CPP soient fondées sur les meilleures connaissances techniques et contextuelles disponibles.**

3. Au cours des dernières années, la FAO a réformé la programmation par pays, en s'appuyant sur le processus d'apprentissage adaptatif de l'Organisation. Dans le cadre de ce processus, elle a élaboré des instructions et des outils relatifs aux CPP qui sont complets, clairs et bien préparés; pourtant, ces instructions ne donnent pas toujours lieu aux actions attendues. Il est admis qu'un appui technique et fonctionnel plus efficace pourrait être fourni afin d'améliorer la préparation du CPP et sa mise en œuvre.
4. Comme le recommandent les évaluations stratégiques récemment effectuées<sup>30</sup>, la FAO pourrait intensifier son soutien et s'associer au gouvernement et aux acteurs locaux afin de veiller à ce que les CPP reposent sur des analyses pertinentes des contextes et des vecteurs de développement locaux. La FAO pourrait également s'engager plus précocement (lors de l'élaboration des plans de développement) en contribuant aux diagnostics nationaux/thématiques, aux examens volontaires et aux bilans communs de pays. Les capacités techniques de la FAO la mettent en position favorable pour contribuer à de tels processus.
5. Compte tenu des éléments multidimensionnels des ODD et des mesures multidisciplinaires nécessaires pour mettre en place les changements transformationnels préconisés par la FAO, la formulation des CPP exige qu'une analyse contextuelle de qualité soit réalisée systématiquement. Les CPP doivent également s'appuyer sur des consultations inclusives et bien encadrées, et bénéficier d'un suivi efficace par les structures de gouvernance appropriées. Ceci devrait permettre à la FAO de se positionner en tant que partenaire de développement stratégique et crédible aux yeux des acteurs gouvernementaux et locaux.

**Conclusion 2. Le CPP n'est pas encore un outil efficace de suivi, de contrôle et de mobilisation des ressources. Il tend à perdre de sa pertinence pour ce qui est de la mise en œuvre effective en raison de l'absence d'outils et de capacités à l'appui d'une approche programmatique et de l'estimation peu réaliste des ressources.**

6. L'approche programmatique incarnée par le concept de CPP nécessite une gestion stratégique de la formulation, du positionnement du programme et de sa mise en œuvre. Il faut pour cela que les moyens de la FAO (ressources humaines et financières, et capacités techniques et fonctionnelles) soient alignés et mobilisés pour contribuer efficacement aux résultats nationaux.

---

<sup>30</sup> Évaluation des contributions de la FAO à la réduction de la pauvreté rurale (recommandation 3), disponible à l'adresse <http://www.fao.org/3/a-bd600e.pdf>.

7. Définir des objectifs élevés de mobilisation des ressources peut être le signe de la volonté de la FAO d'avoir un impact plus important dans le pays, mais des objectifs trop ambitieux peuvent saper la crédibilité en raison des attentes suscitées chez les partenaires.

**Conclusion 3. Les CPP sont à présent mieux alignés sur le Cadre stratégique de la FAO, mais ne constituent pas encore une base solide permettant une gestion axée sur les résultats au niveau des pays. On trouve au cœur de l'approche programmatique qui permet une gestion efficace axée sur les résultats l'attention accordée aux résultats nationaux des CPP et une chaîne de résultats intégrale reliant les résultats nationaux en amont aux objectifs nationaux et aux ODD, grâce à une analyse contextuelle rigoureuse, et en aval au programme de terrain de la FAO et aux autres activités, qui fournissent l'infrastructure pour la gestion du PCC.**

8. Au niveau de l'Organisation, on attend du CPP qu'il soit l'outil permettant la planification et la définition des priorités en ce qui concerne les résultats de l'Organisation au niveau des pays. Jusqu'à présent, on a surtout veillé à aligner les produits du CPP sur ceux de l'Organisation, avec des résultats mitigés, tandis que la planification stratégique et la définition des priorités au niveau des pays n'ont pas bénéficié de toute l'attention nécessaire.
9. Les CPP pourraient évoluer et contribuer plus efficacement à la gestion axée sur les résultats à l'échelle des pays en étant davantage ancrés dans les théories du changement qui expliquent comment le programme de terrain et les produits contribuent à des résultats nationaux atteignables, qui à leur tour contribuent aux objectifs nationaux et aux ODD. Les théories du changement devraient également renvoyer à des résultats atteignables qui contribuent à d'autres objectifs de l'Organisation, comme l'égalité des sexes et la durabilité environnementale.

## 3.2 Recommandations

**Recommandation 1. La FAO doit améliorer le processus des CPP en renforçant l'attention accordée à l'analyse contextuelle, à l'engagement des parties prenantes et aux mécanismes de gouvernance.**

Mesures suggérées:

- Les équipes d'appui aux pays doivent être formalisées et intégrer du personnel qui a travaillé de près avec le pays ou qui dispose de compétences pertinentes pour le pays.
- Elles doivent contribuer à l'analyse contextuelle, à l'évaluation des besoins ou aux études stratégiques nationales dans l'objectif de fournir une base solide permettant de définir les priorités stratégiques et d'établir les programmes.
- Les CPP doivent avoir un comité directeur, constitué de représentants du gouvernement, de la FAO et d'autres partenaires clés.

**Recommandation 2. La FAO doit renforcer les capacités et les outils d'évaluation en matière de suivi, de contrôle et de mobilisation des ressources.**

Mesures suggérées:

- Améliorer les instructions relatives à l'établissement d'objectifs clairs en matière de mobilisation des ressources, et des méthodes d'assurance qualité qui leur sont associées.
- Intégrer les plans de suivi et d'évaluation aux CPP.

---

**Recommandation 3. La FAO doit renforcer les CPP en tant qu'instrument efficace pour la gestion axée sur les résultats à l'échelle des pays.**

Mesures suggérées:

- Indiquer des résultats nationaux atteignables dans les CPP, basés sur des théories du changement bien définies, qui relient le programme de terrain aux objectifs nationaux.
- Utiliser les résultats plutôt que les produits comme principal point de référence pour mesurer la performance et établir les objectifs des CPP.
- Veiller à la production et à l'utilisation en temps voulu des évaluations nationales de la parité dans les CPP.

---

Le rapport complet (y compris les annexes) de cette synthèse est disponible sur le site web du Bureau de l'évaluation: <http://www.fao.org/evaluation/fr/>

**LISTE DES ANNEXES**

Annexe .1 Liste des documents consultés

Annexe 2 Liste des personnes interrogées

Annexe 3 Questionnaire – Enquête auprès des Représentant de la FAO

Annexe 4 Examen des CPP (postérieurs à 2015)

Annexe 5 Analyse des évaluations des ressources

Annexe 6 Cohérence des rapports relatifs aux CPP