



Note d'évaluation

8

SERVICE DE L'ÉVALUATION

Site web de la FAO
consacré à l'évaluation
www.fao.org/pbe/pbee/en/index.html

Évaluation de l'objectif stratégique D2

Évaluation de l'objectif stratégique D2: Conservation, remise en état et mise en valeur des environnements les plus menacés

Le Cadre stratégique de la FAO pour 2000-2015 identifie cinq grandes stratégies pour l'Organisation. La stratégie D, "préservation et utilisation durable des ressources naturelles", est divisée en deux objectifs stratégiques: D1 "Gestion intégrée des terres, des eaux, des forêts, des pêches et des ressources génétiques" et D2 "Conservation, remise en état et mise en valeur des environnements les plus menacés. En mai 2003, le Comité du Programme a demandé une évaluation pour vérifier si la réponse de la FAO à l'objectif stratégique D2 avait été adéquate et formuler des recommandations sur la conception, la mise en œuvre, les résultats et le suivi des activités connexes.

Les évaluateurs ont utilisé la définition d'Action 21 des écosystèmes fragiles (c'est-à-dire les déserts, les terres semi-arides, les montagnes, les terres humides, les petites îles et certaines zones côtières) comme point de départ pour étudier les travaux de la FAO sur les "environnements les plus menacés". Pour chacun de ces écosystèmes, les évaluateurs ont étudié les travaux de la FAO en matière de: 1) suivi et évaluation; 2) développement des capacités; 3) promotion du développement durable; 4) et mécanismes de partenariat.

L'évaluation couvre les six premières années du Cadre stratégique (2000-2005), qui représentent la première phase de l'action de la FAO.

Résultats

Les conclusions les plus importantes de l'évaluation ont trait à la validité de D2 en tant qu'objectif stratégique autonome pour la FAO. Les évaluateurs ont constaté qu'il était sans aucun doute important que la FAO se consacre aux problèmes des écosystèmes fragiles, mais qu'il serait préférable de les aborder selon une approche plus globale dans le cadre des grands programmes de l'Organisation.

Contraintes d'ordre conceptuel limitant la mise en œuvre de l'objectif stratégique D2. Il est de plus en plus difficile d'établir une distinction entre les écosystèmes fragiles et les autres écosystèmes du point de vue géographique (zones montagneuses, terres arides et écosystèmes côtiers et marins utilisés dans l'objectif D2). Certaines parties de chacun de ces systèmes sont relativement robustes alors que des parties vulnérables d'autres écosystèmes ne sont pas prises en compte dans cette définition de l'espace.

Résultats

Contraintes d'ordre opérationnel limitant la mise en œuvre de l'objectif stratégique D2. Pour être efficaces, les travaux de la FAO relatifs à l'objectif stratégique D2 devraient indiquer clairement pourquoi les environnements de cet objectif nécessitent des stratégies différentes de celles des autres écosystèmes, ou diffèrent des autres enjeux du développement, ce qui n'a pas été le cas.

Les résultats obtenus par la FAO pour établir et appliquer le programme relatif à l'objectif stratégique D2 ont été très modestes. Les activités relatives à l'objectif stratégique D2 ont été diverses et dispersées, avec une qualité, une pertinence et un impact très variables. L'évaluation a rarement noté un rôle stratégique prépondérant dans les domaines de l'objectif D2 même lorsque les capacités techniques et les expériences précédentes en auraient donné la possibilité. Une grande partie de l'avantage comparatif de la FAO dans les questions relatives à l'objectif D2 dépend des capacités professionnelles d'un petit nombre de fonctionnaires qui changent souvent.

L'objectif stratégique D2 a reçu une part mineure des ressources de la FAO, principalement par des fonds du PCT. Les liens entre les objectifs stratégiques de la FAO et les allocations de ressources ont été identifiés pour la première fois dans le Plan à moyen terme 2002-2007, qui classe à l'avant-dernier rang l'objectif stratégique D2, celui-ci recevant trois pour cent des ressources du Programme ordinaire. Ce pourcentage a augmenté légèrement dans les plans suivants. Environ quatre pour cent des projets extrabudgétaires mis en œuvre par la FAO étaient liés à l'objectif.

Sur les quatre composantes de l'évaluation, l'apport le plus décisif a consisté dans l'élaboration du suivi et des méthodologies, principalement dans le cadre de l'évaluation des ressources au sens large, des approches de gestion, des directives et des fournitures d'informations. Le renforcement des capacités a été noté, mais n'entrant pas dans le cadre de l'objectif stratégique D2. On a également remarqué la promotion du développement durable ainsi qu'un certain nombre d'activités de remise en état, mais qui ne se distinguaient pas clairement d'initiatives plus générales. On a relevé le soutien accordé à l'Action 21 ainsi qu'aux conventions et programmes internationaux.

Recommandations

■ Les avantages comparatifs de la FAO

dans les questions relatives à l'objectif stratégique D2 devraient être précisés et utilisés comme instrument de gestion pour déterminer et mesurer les résultats et pour établir les réponses et les priorités appropriées. La FAO devrait mettre en valeur les domaines dans lesquels elle occupe déjà un rôle prépondérant et où elle ne renforce pas les capacités des autres agents. Des processus devraient être établis en tenant compte des conceptions d'avant-garde, des essais et des accroissements d'échelle, de la négociation et de l'instauration de partenariats, du transfert de compétences et responsabilités à long terme. L'équipe de l'évaluation a conclu que l'implication de la FAO dans les questions relatives à l'objectif stratégique D2 est très forte et le restera, mais qu'il n'y a **aucun avantage particulier à ce qu'il reste distinct** comme c'est le cas actuellement. Les fonctions de l'objectif D2 devraient être englobées dans le cadre d'ensemble des activités de la FAO, dans une restructuration plus approfondie et mieux conçue des objectifs stratégiques.

■ La FAO a besoin d'un cadre opérationnel pour les questions relatives aux

écosystèmes fragiles. Il conviendrait d'établir un cadre pour la FAO et ses partenaires pour définir les priorités, les buts et les indicateurs. Il faudrait donc élaborer une approche qui permette d'établir la production, les ressources, la vulnérabilité et les risques dans ce contexte, en partant du général pour arriver au particulier. Le soutien des donateurs et la création de partenariats solides devraient être recherchés pour permettre la mise en œuvre.

■ Les travaux relatifs à l'objectif stratégique D2

dans des domaines comme l'évaluation économique et le respect des valeurs liées à l'environnement dans les communautés locales devraient être privilégiées et appliquées à un plus grand nombre d'activités de la FAO, en tirant parti des applications utilisées dans d'autres organismes.

■ Les projets traitant de questions d'environnement et de développement durable devraient avoir une plus longue durée. Les projets du Programme de coopération technique (PCT) de la FAO ne devraient pas être utilisés à moins qu'il ne s'agisse d'activités pilotes avec une très forte assurance d'accroissement d'échelle, ou que toutes les conditions requises puissent être réunies durant le cycle du projet. La FAO devrait être plus rigoureuse dans ses analyses préalables pour s'assurer que les conditions requises existent.

■ La FAO devrait définir des critères et des mesures spécifiques et efficaces en vue d'une gestion avisée des systèmes agro-écologiques fragiles importants et pour instituer des approches des moyens d'existence durables et efficaces pouvant être appliquées aux prochains enjeux dans les principaux systèmes et au plan local. En travaillant avec des partenaires, et en convenant des rôles respectifs, une approche intégrée devrait être adoptée pour fixer les principaux objectifs et définir les questions relatives à la sensibilisation, aux besoins d'investissement et aux approches de gestion.

Examen par les pairs

Les examinateurs ne partagent pas l'avis de l'équipe de l'évaluation sur l'importante question de savoir s'il convient de conserver ou non un objectif stratégique consacré aux écosystèmes fragiles dans le cadre stratégique de la FAO. Ils ont estimé que l'objectif renforce la visibilité et favorise la capacité de la FAO de démontrer le lien qui existe entre la sécurité alimentaire et l'environnement, conformément aux Objectifs du Millénaire pour le développement et aux recommandations d'Action 21. Les examinateurs ont approuvé les autres conclusions et recommandations de l'évaluation. Ils ont souligné qu'il fallait fixer des objectifs plus précis et que les avantages comparatifs de la FAO devraient être mieux utilisés. Ils ont aussi recommandé d'encourager une approche écosystémique à divers niveaux opérationnels.

Réaction de la Direction à l'Évaluation

La direction s'est félicitée du rapport d'évaluation, déclarant qu'il contenait des conclusions et des recommandations utiles qui renforceront l'efficacité du Programme ordinaire et du Programme de terrain. Elle a approuvé toutes les recommandations sauf celle visant à englober l'objectif stratégique D2 dans le cadre d'ensemble des activités de la FAO, pour laquelle elle a exprimé de fortes réserves. Elle a estimé qu'en maintenant l'objectif stratégique, l'Organisation peut mieux affecter les ressources humaines et financières à ces questions dont l'importance et la visibilité sont de plus en plus marquées à l'échelle de la planète. Elle a aussi estimé que le fait de conserver l'objectif D2 renforcera les partenariats de la FAO avec les institutions financières et les organismes bilatéraux pour mobiliser les ressources nécessaires.

Le Comité du programme a estimé que le rapport évaluait en toute franchise le travail réalisé ces cinq dernières années au titre de la stratégie, mais que certaines de ses conclusions essentielles auraient pu être étayées davantage. Le Comité partageait également le point de vue de la direction générale de la FAO et des examinateurs, à savoir que le Cadre stratégique, dans sa nouvelle version, devrait continuer d'inclure un objectif stratégique relatif aux écosystèmes fragiles. Le Comité a pris acte avec satisfaction de l'intention de la direction de formuler une stratégie globale et coordonnée qui serait consacrée à l'objectif stratégique D2. La stratégie devrait accorder la priorité au rôle de la FAO en matière de promotion de la concertation sur les politiques à l'échelon national, en y associant les divers ministères concernés. Une autre composante essentielle de la stratégie serait le renforcement des capacités pour contribuer à la fois à l'élaboration et à l'application des politiques nationales. Il est convenu qu'il fallait opter pour des projets de plus longue durée dans les domaines en rapport avec l'objectif D2.

Conclusions des organes directeurs de la FAO (Comité du programme)

Références

Évaluation de l'objectif stratégique D2 – Conservation, remise en état et mise en valeur des environnements les plus menacés
Disponible à l'adresse suivante: <http://www.fao.org/pbe/pbee/en/index.html>

Résumé de l'évaluation et du Rapport du groupe d'examineurs externes PC 96/4 b)
Disponible à l'adresse suivante: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8196f.pdf>

Réponse de la direction PC 96/4 b) Sup. 1
Disponible à l'adresse suivante: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8189f.pdf>

Rapport de la quatre-vingt-seizième session du Comité du Programme. Rome, 20-25 novembre 2006. CL 131/12.
Disponible à l'adresse suivante: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j8493f.pdf>