

SERVICE DE L'ÉVALUATION

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

Évaluation de la stratégie intersectorielle de la FAO pour élargir les partenariats et les alliances

L'importance des partenariats et des alliances pour la FAO

Toutes les Conférences et tous les Sommets d'importance majeure des Nations Unies ont affirmé que les partenariats sont essentiels pour vaincre la faim et la pauvreté, promouvoir le développement économique et social et préserver l'environnement. La promotion des partenariats public-privé est au cœur des réformes du Secrétaire général des Nations Unies et la mise en place d'un partenariat mondial pour le développement est le huitième Objectif du Millénaire pour le développement (OMD). Le rôle fondamental de la société civile et du secteur privé est incontestable et la participation de ces nouveaux acteurs dans la gouvernance mondiale ainsi que leurs responsabilités et leurs obligations redditionnelles doivent être pris en compte. Par ailleurs, les pays membres demandent à la FAO de renforcer ses activités dans les domaines où elle dispose d'avantages comparatifs avec des ressources qui ne cessent de diminuer. Pour répondre à cette demande, la FAO a cherché à collaborer plus étroitement avec les institutions du système des Nations Unies et avec des acteurs moins traditionnels, et a inscrit dans le Cadre stratégique de la FAO 2000-2015 « élargir les partenariats et les alliances » parmi les six stratégies pour aborder les questions intersectorielles dans toute l'Organisation. La stratégie vise trois catégories de partenaires: i) les organisations des Nations Unies, les instituts de financement internationaux et d'autres organisations intergouvernementales; ii) les organisations de la société civile et non gouvernementales (OSC/ONG); et iii) le secteur privé.

Résultats

Les partenariats et les alliances étaient définis comme étant la *coopération et la collaboration entre des unités de la FAO et des parties extérieures dans une activité conjointe ou coordonnée pour une cause commune*. La FAO collabore couramment avec les autres organisations, et les partenariats ont été particulièrement fructueux lorsqu'ils étaient liés à des programmes d'un intérêt particulier pour les pays membres, intégrés dans le programme de travail de la FAO et, que la répartition des tâches entre les partenaires est sans ambiguïté et repose sur leurs mandats respectifs. La FAO a toutefois eu tendance à prendre le pas sur ses partenaires lorsqu'elle assure le rôle de chef de file, notamment lorsqu'elle accueille le secrétariat du partenariat.

La collaboration avec les autres organisations du **Système des Nations Unies** est sou-
vent institutionnalisée et englobe toute une gamme de relations. Au niveau du siège, la FAO a montré qu'elle était un protagoniste actif et positif dans les différents mécanismes de coordination interinstitutions et a établi des partenariats bilatéraux couronnés de succès avec différentes institutions, bien que les organisations des Nations Unies ne perçoivent pas toutes la FAO comme étant ouverte aux partenariats.

Au **niveau des pays**, la FAO semble avoir rencontré davantage de difficultés à établir des partenariats qu'au niveau du siège. Malgré une évaluation généralement positive de la participation accrue de la FAO aux mécanismes à l'échelle du système des Nations Unies, les bureaux de pays de la FAO n'ont pas pu jouer pleinement leur rôle du fait des ressources humaines et financières limitées dont ils disposaient. Les progrès constatés au niveau du siège en matière de collaboration entre les organisations ayant leur siège à Rome (FAO, PAM, FIDA) ne se retrouvent pas encore au niveau du terrain.

Les partenariats de la FAO avec les **OSC/ONG** se sont avérés dans l'ensemble constructifs, notamment dans le cadre des instances internationales, où ces organisations ont fait preuve de professionnalisme et de compétences techniques. L'exécution conjointe des programmes avec les OSC/ONG a permis à l'Organisation de tirer parti de leur vaste champ d'action et de leurs capacités de promotion en reformulant le travail normatif de la FAO à l'intention d'audiences non spécialisées.

Les **partenariats avec le secteur privé** étaient peu nombreux, et se cantonnaient essentiellement aux activités de consultation d'experts et de partage de données et, dans une moindre mesure, dans les processus de concertation et d'élaboration des cadres réglementaires. La mobilisation des ressources auprès du secteur privé pour les activités de la FAO a aussi été très restreinte. La politique concernant le secteur privé formulée à cet égard en 2000 n'a pas été très bien diffusée et peu de mesures concrètes ont été prises au sein de l'Organisation pour l'appliquer.

Dans l'ensemble, les principaux partenaires de la FAO sont les **instituts de recherche et les établissements universitaires**. Les relations avec le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI) et ses 15 Centres internationaux de recherche agronomique sont particulièrement intenses, et l'évaluation est en général positive. Cependant, des problèmes sont apparus qui sont la conséquence du manque de compréhension mutuelle et du risque de chevauchement des rôles, ainsi que de l'insuffisance de communication au sein de la FAO sur les expériences et les leçons acquises par les différentes unités. Les nombreuses relations de l'Organisation avec d'autres instituts de recherche ont porté sur des activités et des projets ponctuels, qui souvent étaient conçus hors des programmes.

Il semble que la **FAO en tant que partenaire donne en général satisfaction**. Il n'y avait pas de conception commune des partenariats parmi le personnel de la FAO et l'Organisation ne disposait pas d'une source d'informations consolidées sur les initiatives de partenariat. Les partenaires considéraient souvent que les principales contributions de la FAO aux partenariats étaient son rôle d'« honnête courtier » et sa capacité à coopérer avec de multiples partenaires, les ressources d'informations mondiales qu'elle fournit et son champ d'action. Seuls quelques partenaires (en particulier les instituts de recherche) s'adressaient à la FAO pour des compétences techniques. Le manque de souplesse au niveau de la disponibilité et de l'utilisation des ressources a parfois compromis l'efficacité des partenariats et donné l'impression que l'Organisation n'était pas suffisamment préparée pour gérer activement les partenariats et y contribuer avec efficacité.

Certains enseignements importants ont été tirés en ce qui concerne les **facteurs qui exercent une action positive sur les partenariats** et qui devraient déterminer l'ordre des priorités et les prises de décisions. Ces facteurs sont notamment:

- un niveau élevé d'engagement politique;
- un centre institutionnel approprié;
- la prise en compte des différentes cultures et valeurs en matière d'organisation;
- un équilibre entre les pouvoirs et les ressources entre les partenaires et une attention vigilante aux éventuelles inégalités dans la conception de partenariat y compris la répartition consensuelle des ressources entre les partenaires;
- investissement d'importantes ressources au titre du programme ordinaire par l'unité de la FAO concernée;
- un domaine d'intervention bien défini et des limites claires aux résultats ou effets visés;
- des systèmes robustes de communication formels et informels et des mécanismes décisionnels aux niveaux normatifs et opérationnels;
- les questions controversées, complexes ou novatrices au cœur du partenariat et création d'un produit novateur;
- un nombre raisonnable de partenaires;
- éviter les chevauchements et la concurrence avec d'autres partenariats;
- participation de facilitateurs de partenariat ayant des compétences en matière de médiation, de négociation et de communication.

Recommandations

■ **Partenariats au niveau national.** Leur nombre devrait être augmenté et, en particulier, les organisations ayant leur siège à Rome devraient collaborer plus étroitement et trouver un consensus qui prenne en compte les synergies et établisse une répartition claire des tâches. **La capacité des représentants de pays de la FAO à établir des partenariats** doit être renforcée. Davantage de souplesse dans l'utilisation des ressources, permettrait aux bureaux de pays de la FAO de mieux déterminer les investissements financiers et humains à consacrer aux partenariats.

■ **Partenariats avec les OSC/ONG.** Ces partenariats sont en pleine mutation et comprennent une très vaste gamme d'organisations représentant différents groupes et courants d'opinion de la société. La FAO doit veiller tout particulièrement à ce que les OSC/ONG soient véritablement à même de représenter des groupes ou collectivités spécifiques. Lorsqu'elle établit un partenariat avec des OSC/ONG, la FAO doit faire preuve de plus transparence et d'ouverture, ce qui est d'autant plus important que l'Organisation est particulièrement appréciée dans cette catégorie de partenariat pour son rôle d'honnête courtier.

■ **Partenariats avec le secteur privé.** La stratégie de partenariat avec le secteur privé a besoin d'être modifiée afin d'établir une différence entre les partenaires du secteur privé et d'indiquer les avantages qu'une telle collaboration peut apporter. Il faudrait étudier les expériences acquises à cet égard dans le système des Nations Unies, en particulier dans le cadre de l'Initiative « Pacte global » des Nations Unies avec le secteur privé. La FAO doit reconnaître le rôle du secteur privé pour favoriser la croissance et le développement, tout en restant très attentive aux atteintes à son image que pourrait comporter ce type de partenariat. Pour une mise en œuvre efficace, il faudra prévoir la formation du personnel et le renforcement des capacités.

Les partenariats avec des acteurs autres que les États dont les intérêts peuvent diverger de ceux de la FAO risquent de **remettre en cause la crédibilité de la FAO**. Le risque est particulièrement élevé lorsqu'il s'agit de partenariat avec le secteur privé et avec des ONG ayant un intérêt pour des questions spécifiques. La FAO devrait éviter d'être associée avec des acteurs qui ont une image publique négative et doit renforcer la transparence, l'objectivité et la neutralité du processus de sélection des partenaires. Il faudrait établir des critères qui permettent de mesurer les risques et les avantages et d'adapter le processus de sélection à l'importance de l'initiative. Parallèlement, **si la FAO doit conserver son rôle d'honnête courtier**, elle doit assurer un juste équilibre entre les différents partenaires avec lesquels elle travaille. À cet effet, la FAO doit notamment faire preuve d'une plus large ouverture dans le choix de ses partenaires, en particulier les acteurs autres que les États. Les efforts visant à accroître les partenariats avec les petites et moyennes entreprises, les OSC nationales et les instituts de recherche élargiront la gamme des groupes représentés et renforceront la légitimité et la crédibilité de la FAO.

■ **Partenariats avec les instituts de recherche et les établissements universitaires.** Ces partenariats devraient être examinés régulièrement et les efforts déployés pour arrêter une

politique visant à désigner des centres de référence de la FAO devraient se poursuivre, afin d'éviter les approches incohérentes et fragmentées. Des mécanismes communs plus efficaces devraient être élaborés avec les instituts du GCRAI pour le partage de l'information et l'évaluation de ces relations.

■ **Structure de gestion.** La structure en place actuellement pour la gestion des partenariats de la FAO n'est pas très satisfaisante. Le concept de ce que l'Organisation doit rechercher dans les partenariats est limité, trop souvent axé sur le financement extérieur. En outre, le partage des responsabilités avec d'autres organisations du système des Nations Unies ne correspond pas à la mutation des mécanismes de coordination de haut niveau à l'échelle du système, ce qui entraîne le chevauchement des fonctions entre différentes unités de la FAO. La structure de gestion devrait être modifiée afin d'instaurer un accès central à l'information, à la planification stratégique et aux grandes orientations de l'Organisation en matière de partenariat au niveau de la direction, tandis que l'aspect technique des partenariats devrait être garanti en incorporant les travaux dans les activités de base des départements techniques de la FAO.

Dans l'ensemble, **les tendances extérieures et intérieures convergent vers la nécessité d'établir des partenariats**, en particulier au niveau national, dans le contexte de la réforme des Nations Unies et pour atteindre les Objectifs de développement pour le Millénaire. Dans cette perspective, les partenariats de la FAO devront être constitués selon des modalités davantage sélectives. La stratégie de la FAO, sa démarche en matière de partenariat avec les acteurs extérieurs et les principes et directives associées doivent être définis de manière précise afin de garantir que les priorités de la FAO se reflètent dans les partenariats et d'éviter que les efforts se dispersent.

Réponse de la direction générale et des organes directeurs de la FAO à l'évaluation

Cette évaluation s'est achevée en septembre 2005 et sera examinée par les organes directeurs en 2006.

Références

Évaluation de la stratégie intersectorielle de la FAO pour élargir les partenariats et les alliances. Disponible à l'adresse suivante: http://www.fao.org/pbe/pbee/common/ecg/181/en/Report_of_the_Evaluation_of_FAO_s_Cross_Organizational_Strategy_Broadening_Partnerships_and_Alliances.doc