

Considérations relatives à l'élaboration d'objectifs stratégiques et à leur situation dans la hiérarchie moyens-fins fondée sur les résultats (cadre de planification)
(Document sur les options proposées par le Président du Groupe de travail I – Vic Heard)

1) **Contexte:** À sa réunion du 10 avril, le Groupe de travail est convenu de poursuivre l'examen de l'élaboration d'objectifs stratégiques sur la base d'un document du Président du Groupe de travail I présentant des considérations en vue de l'élaboration d'objectifs stratégiques et d'une analyse des relations moyens-fins. Ce débat permettrait au Groupe de travail de mieux formuler la demande qu'il adresserait à la direction concernant l'élaboration de ses propositions à l'intention du Comité de la Conférence chargé du suivi de l'EEI sur les objectifs stratégiques et les thèmes prioritaires.

2) **But des objectifs stratégiques:** Il est proposé que le nouveau Cadre stratégique/Plan à moyen terme de la FAO – hiérarchie (moyens-fins) fondée sur les résultats – visant à permettre à l'Organisation de s'acquitter de son mandat soit conçu de façon à:

- a) servir de base à une planification et à une analyse qui indique clairement aux membres, au Secrétariat et aux autres parties prenantes la façon dont l'Organisation a l'intention de contribuer au bien-être commun et les moyens prévus à cet effet;
- b) servir d'outil de communication interne et externe sur la raison d'être de la FAO;
- c) aider l'Organisation à mettre l'accent sur l'impact de son travail;
- d) présenter une ligne de responsabilité (indiquant qui est responsable de quoi) et un organigramme d'ensemble; et
- e) fournir aux directeurs de tous niveaux et aux organes directeurs de l'Organisation un échiquier de responsabilisation permettant de juger l'Organisation et ses projets et programmes par rapport aux résultats obtenus, plutôt que par rapport aux activités menées, qui ne sont pas toujours concluantes, même si elles sont valables sur le plan technique et exécutées avec enthousiasme.

3) **Approche possible:** Le faîte du Cadre stratégique - hiérarchie de résultats et d'impacts au profit des États Membres – est constitué par les trois objectifs des États Membres approuvés dans leur principe par le Groupe de travail: «

- a) accès de tous à tout moment à une nourriture suffisante, appropriée sur le plan nutritionnel et sûre, de façon que le nombre de personnes souffrant de sous-alimentation chronique soit réduit de moitié avant 2015;
- b) contribution continue de l'agriculture et du développement rural durable, pêches et forêts comprises, au progrès économique et social et au bien-être de tous; et
- c) préservation, amélioration et utilisation durable des ressources naturelles, notamment de la terre, de l'eau, des forêts, des pêches et des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture ».

Mis à part celui décrit à l'alinéa a), ces objectifs ne sont ni ciblés, ni assortis de délais.

4) Des objectifs stratégiques ont été définis au niveau immédiatement inférieur et refléteront les priorités des membres à long terme. Ils indiqueront des orientations et les principaux domaines ciblés pour les 10 à 15 ans à venir (pour commencer, jusqu'en 2020, donc). Étant donné l'évolution rapide de la situation, ils seront néanmoins revus tous les quatre ans conformément au Plan à moyen terme, ainsi qu'au début du mandat de chaque Directeur général.

5) Ces objectifs stratégiques contribueront directement à la réalisation d'au moins un des trois objectifs des États Membres. Leur énoncé inclura expressément le résultat à obtenir, avec des précisions quant aux délais à respecter et aux attentes sur les plans quantitatif et qualitatif, de façon

qu'une évaluation des progrès accomplis soit possible. Toutefois, il s'agit de résultats à atteindre essentiellement par les États Membres et par la communauté internationale, la FAO jouant dans la relation de causalité un rôle catalytique. La question se pose donc de savoir pourquoi il convient de spécifier les résultats attendus, si le succès ou l'échec n'est pas dû essentiellement à la FAO. Il s'agit d'objectifs stratégiques que les membres ont déclaré souhaiter atteindre avec l'aide de la FAO. Par conséquent, si aucun progrès n'est constaté, il convient de se demander si la voie choisie est la bonne et, accessoirement, si l'apport catalytique de la FAO est vraiment efficace (les efforts devraient-ils être accrus, réorientés ou tout simplement interrompus?). À ce niveau, l'évaluation doit inclure à la fois un suivi de quelques indicateurs clés et une évaluation approfondie.

6) Au niveau immédiatement inférieur à celui des objectifs stratégiques figurent les « résultats ». Il s'agit des résultats effectifs obtenus grâce à la contribution de la FAO. Ils ne dépendent pas vraiment de la FAO, mais de l'utilisation faite par les États Membres et la communauté internationale de l'apport de la FAO. À ce niveau, il convient de fixer des objectifs, des délais et des moyens de vérification clairs. C'est à ce niveau également que le cadre interne fondé sur les résultats doit être le plus efficace. C'est pourquoi il est envisagé de réduire sensiblement le nombre de résultats, par rapport au nombre actuel d'entités de programme, de façon à garantir une plus grande concentration et une plus grande cohérence du programme.

7) Les avantages escomptés au niveau des objectifs stratégiques sont de deux types:

a) **Avantages sectoriels:** (par exemple, les forêts et les arbres contribuent davantage à améliorer la situation immédiate et à long terme des populations en:

- i) procurant des revenus, des denrées alimentaires, du combustible et des pâturages – notamment aux populations vivant dans des zones forestières marginales et aux ruraux démunis;
- ii) atténuant les effets du changement climatique grâce au piégeage du carbone et aux énergies renouvelables;
- iii) préservant les eaux et les terres à des fins agricoles et urbaines; et
- iv) prévenant les dégâts dus aux inondations et la hausse du niveau des mers, sauvant de ce fait des vies humaines et préservant les moyens de subsistance).

b) **Avantages institutionnels transversaux:** (par exemple, renforcement de la capacité institutionnelle des États Membres d'aider leurs agriculteurs ou renforcement du cadre de gouvernance mondial aux fins d'une meilleure cohérence des politiques et des instruments internationaux dans les domaines de l'agriculture, des forêts et des pêches).

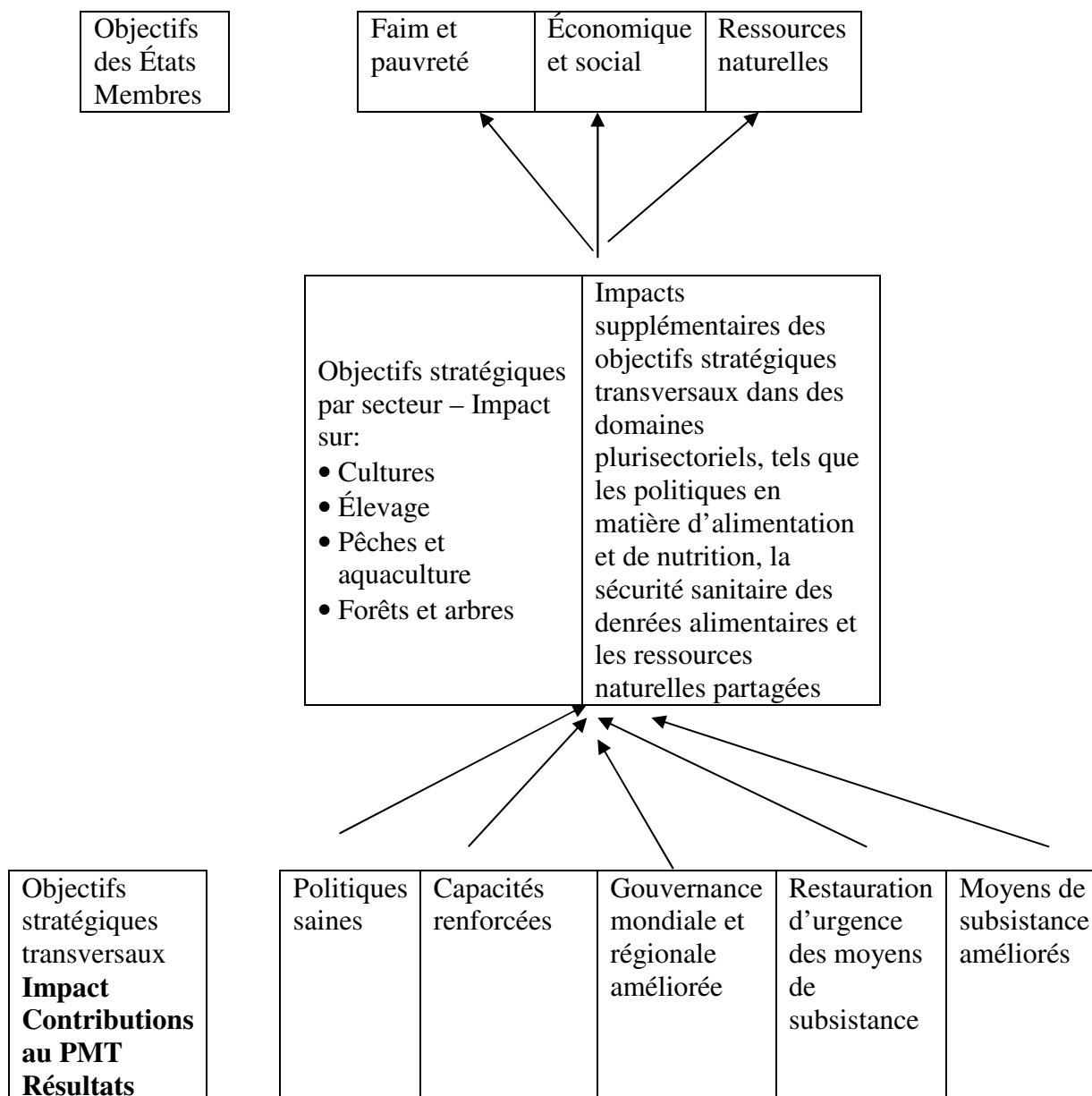
8) Autres domaines transversaux sensibles: Il existe d'autres domaines transversaux sensibles qui pourraient et devraient être formulés en tant qu'objectifs sous-tendant tous les objectifs stratégiques, mais qui ne figurent pas parmi les objectifs stratégiques, faute d'être l'objet d'une attention exclusive. Il s'agit de domaines comme l'égalité hommes-femmes et les droits des enfants et des personnes âgées.

9) Objectifs en matière d'efficacité organisationnelle: Une dernière catégorie d'objectifs, importante mais différente, ne figure pas au niveau stratégique et ne contribue pas directement aux objectifs des États Membres. Il s'agit des objectifs consistant à améliorer la capacité de la FAO et ses méthodes de travail, de façon qu'elle obtienne les résultats attendus qui contribueront à la réalisation des objectifs stratégiques. Il s'agit, notamment, du renforcement des partenariats, de l'accent à mettre sur l'interdisciplinarité et de la gestion intégrée des connaissances au profit des utilisateurs.

10) Afin de répondre aux critères du paragraphe 2) concernant l'accent à mettre sur l'impact, les objectifs stratégiques doivent être limités en nombre (le Cadre stratégique pour 1999 en comptait 12). Ils doivent aussi inclure une ligne de responsabilisation et de responsabilité. *La forme suit la fonction*. Ainsi, les objectifs stratégiques sont-ils étroitement liés à la structure organisationnelle, comme souligné par la direction et les membres de l'Organisation. L'EEI a jugé ces liens importants puisque dans ses suggestions concernant un modèle organisationnel, elle a retenu une structure technique sectorielle, tout en introduisant des mécanismes matriciels ignorant les frontières organisationnelles, et a clairement défini les responsabilités en matière de renforcement des capacités, de gestion des connaissances, de politiques en matière de développement et de communication et promotion.

11) Étant donné les différents groupes de parties prenantes intéressées par la FAO et la structure des comités techniques de l'Organisation, il est difficile de justifier ou d'envisager une structure pour ses objectifs stratégiques qui ne reflète pas les secteurs de l'Organisation et ne permette pas aux membres de savoir clairement ce qu'elle fait, par exemple dans le domaine des forêts. C'est probablement l'une des raisons pour lesquelles le Cadre stratégique de 1999 n'a pas été vraiment approprié. La structure sectorielle continuera à déterminer la façon dont la FAO s'acquitte de sa tâche. Dans ces conditions, on pourrait établir des objectifs stratégiques reflétant à la fois les secteurs et les objectifs transversaux. Cela supposerait une structure comme celle indiquée ci-après, incluant au total une dizaine d'objectifs stratégiques (quatre secteurs, voire cinq, si le domaine intersectoriel de l'alimentation devait constituer un secteur), plus les objectifs stratégiques intersectoriels qui pourraient éventuellement être convenus.

12) On notera que, si dans cette structure, les objectifs stratégiques sectoriels sont indiqués au-dessus des objectifs stratégiques transversaux pour plus de clarté, ils se situent en réalité au même niveau dans l'organigramme. La somme de tous les efforts de renforcement des capacités par secteur contribuera à l'objectif stratégique de renforcement des capacités, de la même façon que la plupart des activités relevant des objectifs stratégiques transversaux contribueront à la réalisation des objectifs stratégiques sectoriels.



13) **Liens entre les objectifs stratégiques et les thèmes prioritaires:** Les objectifs stratégiques sont définis à l'horizon de 10 à 15 ans de façon à fournir des orientations générales. Les thèmes prioritaires, quant à eux, contribueront aux objectifs stratégiques, ainsi qu'il en a été débattu par le Groupe de travail, comme suit:

- Ils serviront de porte-étendard, autrement dit d'outil de communication et de promotion de façon que l'Organisation puisse attirer des ressources extrabudgétaires pour compléter celles du Programme ordinaire;
- Ils permettront un financement moins étroitement lié grâce à la mise en commun des ressources extrabudgétaires et faciliteront le contrôle exercé par les organes directeurs sur l'utilisation de ces ressources conformément aux priorités convenues;
- Ils concerneront souvent des thèmes transversaux, mais pas exclusivement; ainsi la question des moyens de subsistance est une question transversale, mais le Code de conduite pour une pêche responsable concerne un domaine spécifique;
- Ils seront limités en nombre de façon à atteindre leurs objectifs en tant qu'outil de ciblage, de mobilisation et de communication sur l'utilisation des ressources, bien que la recommandation de l'EEI tendant à ce que six thèmes seulement soient retenus soit peut-être

trop restrictive et que des ressources extrabudgétaires puissent aussi être mobilisées à d'autres fins; et

- e) Ils seront de durée limitée conformément au Plan à moyen terme, mais pourront être renouvelés ou modifiés et seront assortis de cibles et d'indicateurs clairs.

14) Ils aboutiront donc à des groupes de résultats ayant un impact dans des délais assez courts sur des domaines hautement prioritaires dans l'avenir immédiat, tels que:

- a) le changement climatique;
- b) les prix des produits de base;
- c) la lutte contre la faim et l'insécurité alimentaire au niveau national;
- d) l'eau pour l'agriculture;
- e) la mise à jour de la base de données pour la prise de décisions, notamment des statistiques; et
- f) l'appui à l'investissement.

15) **Objectifs stratégiques transversaux possibles:** La définition des objectifs sectoriels pourrait être proposée par les départements responsables à la lumière du débat sur les Notes stratégiques. Des exemples d'objectifs stratégiques intersectoriels possibles, inspirés des débats du Groupe de travail à ce jour et des conclusions de l'EEL, sont donnés ci-après. Des « résultats » possibles pour l'élaboration du Plan à moyen terme par objectif stratégique sont également indiqués à titre d'exemple. On a pris soin de ne pas répéter les objectifs stratégiques sectoriels, ni les trois objectifs des États Membres qui figurent au sommet. Toutefois, les objectifs stratégiques possibles énumérés ci-après ne s'excluent pas mutuellement et peuvent éventuellement se recouper.

16) Dans les domaines relevant du mandat de la FAO et en ce qui concerne les trois objectifs convenus par les États Membres, l'accent étant mis sur les populations démunies et sous-alimentées:

- a) Capacité institutionnelle renforcée des États Membres et des institutions régionales et mondiales s'agissant d'améliorer le bien-être de leur population s'adonnant à l'agriculture, y compris d'éventuels résultats dans le cadre du PMT concernant les capacités dans les domaines suivants:
 - i) mise en place des cadres politiques et législatifs appropriés;
 - ii) accès aux connaissances nécessaires pour la production et tous les aspects de l'ajout de valeur et de la commercialisation, notamment recherche, vulgarisation et formation;
 - iii) mise en place de l'infrastructure et des institutions nécessaires pour que la population ait accès aux moyens de production, aux marchés, etc.;
 - iv) commerce intérieur et international équitable et dynamique;
 - v) protection des consommateurs;
 - vi) application de la législation;
 - vii) utilisation équitable et durable de la base de ressources naturelles;
 - viii) données et statistiques; et
 - ix) santé végétale et animale.
- b) Politiques et législation renforcées et améliorées au profit des populations, aux niveaux national, régional et mondial, y compris d'éventuels résultats dans le cadre du PMT concernant:
 - i) l'investissement et la finance;
 - ii) le droit foncier et l'accès aux ressources naturelles;

- iii) l'alimentation et la nutrition;
 - iv) la protection des populations défavorisées et sous-alimentées;
 - v) les institutions;
 - vi) l'infrastructure;
 - vii) le commerce intérieur et international;
 - viii) la protection des consommateurs; et
 - ix) la santé animale et végétale.
- c) Pour les populations souffrant de sous-alimentation et de malnutrition, pour les populations rurales et celles qui dépendent d'une façon ou d'une autre de l'agriculture – identification améliorée et renforcée, aux niveaux mondial, régional et sous-régional, des nouveaux problèmes, meilleure communication sur ces questions, cohérence des politiques et des instruments législatifs, y compris d'éventuels résultats dans le cadre du PMT en ce qui concerne:
- i) le droit foncier, l'accès aux ressources naturelles, dont les pêches et les ressources aquatiques partagées, et leur utilisation;
 - ii) la surveillance et la disponibilité des denrées alimentaires;
 - iii) le changement climatique et l'agriculture;
 - iv) la capacité de réaction aux situations d'urgence;
 - v) le commerce international;
 - vi) la protection des consommateurs et les normes alimentaires;
 - vii) les ressources génétiques; et
 - viii) la santé animale et végétale.
- d) Moyens de subsistance améliorés pour les populations défavorisées et sous-alimentées, notamment dans les PMA, y compris d'éventuels résultats dans le cadre du PMT en ce qui concerne:
- i) la production alimentaire;
 - ii) la création d'emplois et de revenus dans l'agriculture, les pêches, les forêts et l'agroalimentaire;
 - iii) le maintien des prix des denrées alimentaires à des niveaux raisonnables; et
 - iv) la mise en place de filets de sécurité sanitaire pour les denrées alimentaires.
- e) Prévention, préparation et intervention renforcées et améliorées en cas de crise alimentaire, agricole ou rurale afin de protéger, de restaurer et, si possible, d'améliorer les moyens de subsistance des victimes effectives ou éventuelles, y compris d'éventuels résultats dans le cadre du PMT concernant:
- i) l'alerte rapide en cas de crise alimentaire;
 - ii) la protection phyto- et zoosanitaire;
 - iii) la planification de la préparation aux situations d'urgence;
 - iv) les capacités nationales de réaction aux crises;
 - v) des interventions coordonnées et suffisantes pour la restauration des moyens de subsistance liés à l'agriculture;
 - vi) des interventions coordonnées et suffisantes de lutte contre les ravageurs et les maladies des plantes et du bétail.