



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

F

CONFERENCE REGIONALE DE LA FAO

POUR L'EUROPE

Trente-deuxième session

Tachkent (Ouzbékistan), 5-7 mai 2020

Synthèse des évaluations 2014-2019 de la FAO menées dans la région Europe et Asie centrale

Résumé

À sa cent vingt-cinquième session, le Comité du Programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a demandé au Bureau de l'évaluation de la FAO de présenter des synthèses régionales des enseignements tirés et des tendances dégagées des évaluations de programmes de pays lors des conférences régionales prévues pour 2020.

La synthèse concernant la région Europe et Asie centrale répond à cette demande, en se concentrant sur deux grands thèmes: i) la réduction de la pauvreté rurale et ii) le commerce agroalimentaire et l'intégration des marchés. D'autres thèmes importants, étroitement liés à des valeurs normatives, comme les ressources naturelles et le changement climatique, la sécurité alimentaire et la nutrition, l'égalité des sexes et le renforcement des capacités, ont également été traités et cette analyse a été incluse dans les deux principaux thèmes.

L'objectif était: i) de déterminer les enseignements et les tendances découlant des évaluations sur lesquels asseoir le débat relatif à la contribution de la FAO aux résultats dans la région Europe et Asie centrale et dans les pays, et ii) de formuler des réflexions et des suggestions aux fins de la planification des futurs travaux au niveau régional. Il ne s'agissait pas d'évaluer les programmes, les priorités ni les initiatives régionaux de la FAO, mais de synthétiser les résultats, les tendances et les enseignements issus des évaluations menées par le Bureau de l'évaluation dans la région entre 2014 et 2019, y compris les évaluations de programmes de pays, les évaluations stratégiques/thématiques et les évaluations de projets/programmes.

La Conférence régionale pour l'Europe est l'Organe directeur qui se situe au plus haut niveau de la FAO en ce qui concerne la région Europe et Asie centrale. Elle vise à assurer l'efficacité des activités de la FAO au service des États membres et définit les domaines de travail prioritaires pour l'exercice biennal suivant. Le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale prête une assistance technique et un appui aux politiques au nom de la FAO dans la région et les coordonne. Le programme de terrain fonctionne dans 17 pays de la région et la FAO est dotée d'une présence officielle dans dix d'entre eux.

Le présent document peut être imprimé à la demande, conformément à une initiative de la FAO qui vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Il peut être consulté, ainsi que d'autres documents, à l'adresse www.fao.org.

Depuis 2014, le Bureau régional affine une approche programmatique intégrée qui s'appuie sur les objectifs stratégiques (OS), les initiatives régionales et les cadres de programmation par pays (CPP) aux fins de la formulation et de la mise en œuvre de son assistance aux pays de programme. Les trois initiatives régionales ont pour objectif: d'autonomiser les petits producteurs et les exploitations familiales afin d'améliorer les moyens d'existence ruraux et de réduire la pauvreté (initiative régionale 1); d'améliorer le commerce agroalimentaire et l'intégration des marchés (initiative régionale 2) et de gérer les ressources naturelles de manière durable dans le contexte du changement climatique (initiative régionale 3).

Dans ce cadre, les initiatives régionales sont devenues le principal instrument programmatique qui permet d'aligner les travaux de l'Organisation sur les priorités les plus cruciales de la région en fournissant les produits et les services pertinents aux niveaux régional et national, ce qui contribue à la réalisation des produits et des résultats convenus.

Suite que la Conférence régionale est invitée à donner

La Conférence régionale est invitée à adopter les recommandations suivantes:

- améliorer le cadre des responsabilités aux niveaux régional et thématique de façon à le rendre totalement exhaustif et cohérent, en veillant à ce que tous les projets se fondent sur une théorie du changement solide;
- mettre en place un système cohérent et exhaustif de suivi et d'évaluation aux niveaux national et régional; renforcer les capacités du Bureau régional et du Bureau sous-régional afin de prêter un appui aux bureaux de pays dans la formulation des projets et la recherche de ressources;
- faire en sorte que tous les projets prévoient une stratégie de retrait viable qui redirige l'attention vers le renforcement des institutions ainsi que la facilitation de l'apprentissage croisé et la diffusion des connaissances dans l'ensemble de la région, et qu'ils tirent parti de l'expertise technique de la FAO pour ce qui est de collaborer avec des partenaires stratégiques;
- Continuer à approfondir les connaissances et à renforcer les capacités (à la fois au sein de la FAO et entre les parties prenantes) en matière d'intégration des considérations de parité hommes-femmes, de sorte que ces questions soient prises en compte dans (toutes) les activités de la FAO dans la région (analyse sexospécifique systématique menée tout au long du cycle de programme et de projet, par exemple).

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

Secrétariat de la Conférence régionale pour l'Europe

ERC-ECA-Secretariat@fao.org

Introduction

I.1 Informations générales

1. Le Bureau de l'évaluation réalise des évaluations qui permettent à la FAO de rendre compte aux Membres, en leur fournissant un examen des travaux visant la réalisation des objectifs stratégiques (OS) que l'Organisation s'est fixés, ainsi que des résultats organisationnels¹.

2. Il est important de noter que les évaluations fournissent une base objective à la direction de haut niveau pour l'établissement de programmes et de stratégies et, en bout de chaîne, aux organes directeurs de la FAO pour la prise de décision. Tel qu'indiqué dans la Charte du Bureau de l'évaluation², ces évaluations contribuent à l'apprentissage au sein de la FAO et donnent une base objective sur laquelle asseoir les décisions concernant les améliorations à apporter aux programmes et aux projets de l'Organisation. Le Comité du Programme de la FAO, à sa cent vingt-cinquième session, a invité le Bureau de l'évaluation à présenter des synthèses régionales des enseignements tirés des évaluations de programmes de pays et des tendances qui en ressortaient, à l'intention des conférences régionales de la FAO prévues pour 2020.

3. Ce document présente les résultats de la synthèse concernant la région Europe et Asie centrale, conformément au cadre de référence. Fondée sur les résultats d'un examen rapide, la synthèse des évaluations relatives à cette région était axée sur deux thèmes généraux: i) la pauvreté rurale et ii) le commerce agroalimentaire et l'intégration des marchés. D'autres thèmes importants, étroitement liés à des valeurs normatives³, comme les ressources naturelles et le changement climatique, la sécurité alimentaire et la nutrition, l'égalité des sexes et le renforcement des capacités, ont également été traités et cette analyse a été incluse dans les deux principaux thèmes.

Encadré1: Thèmes d'évaluation

- i. Réduction de la pauvreté rurale
- ii. Commerce agroalimentaire et intégration des marchés

I.2 Finalité, objectifs et portée

4. La finalité de la présente synthèse régionale est d'informer la Conférence régionale pour l'Europe des résultats, des questions et des enseignements découlant des évaluations réalisées par le Bureau de l'évaluation entre 2014 et 2019. En fournissant des éléments factuels cohérents et documentés, ce document devrait contribuer à la prise de décisions en connaissance de cause sur les

¹ Le Cadre stratégique de la FAO contient une vision assortie de cinq OS, qui constituent les principaux domaines de travail dans lesquels la FAO doit concentrer ses efforts à l'appui des Membres:

1. Contribuer à l'élimination de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition;
2. Intensifier et améliorer de manière durable l'apport de biens et de services issus de l'agriculture, des forêts et des pêches;
3. Réduire la pauvreté rurale;
4. Œuvrer à des systèmes agricoles et alimentaires plus inclusifs et plus efficaces (aux niveaux local, national et international);
5. Améliorer la résilience des moyens d'existence face à des menaces ou en situation de crise.

² Charte du Bureau de l'évaluation de la FAO (2010). Disponible à l'adresse:

<http://www.fao.org/3/k7774f/k7774f.pdf>.

³ Les valeurs normatives des Nations Unies peuvent se résumer brièvement comme étant les principes suivants: droit à l'alimentation, égalité des sexes, durabilité environnementale, renforcement des capacités et gestion axée sur les résultats. Groupe des Nations Unies pour le développement, 2010, Guidance Note on the Application of the Programming Principles to the UNDAF.

priorités et les interventions. La finalité secondaire est d'améliorer l'utilisation des rapports d'évaluation du Bureau de l'évaluation au niveau régional et de créer une demande d'évaluations régionales. Les résultats de la synthèse seront présentés à la Conférence régionale pour l'Europe qui se tiendra à Tachkent (Ouzbékistan), du 5 au 7 mai 2020.

5. Bien que la Conférence régionale pour l'Europe soit le principal destinataire de ce rapport de synthèse, d'autres publics peuvent également en tirer parti. Le tableau 1 indique quels sont les destinataires principaux et secondaires de la synthèse, ainsi que les différentes utilisations qu'ils peuvent en faire.

Tableau 1: Principaux destinataires de la synthèse

Public cible	Utilisation potentielle
Conférence régionale de la FAO pour l'Europe	Utiliser les informations concernant les résultats et les évolutions liés aux interventions de la FAO dans la région pour étayer les débats sur les priorités régionales et les interventions de la FAO
Comité du Programme de la FAO	Utiliser les informations concernant les résultats et les évolutions liés aux interventions de la FAO dans la région pour étayer les débats sur les priorités régionales et les interventions de la FAO
Bureau régional et Bureau sous-régional de la FAO	S'appuyer sur les enseignements tirés pour étayer et améliorer l'appui prêté aux bureaux de pays de la FAO Tirer des enseignements de l'expérience acquise dans d'autres régions de la FAO
Bureaux de pays de la FAO	Tirer des enseignements de l'expérience acquise dans d'autres pays de la région

6. La synthèse porte sur un échantillon d'évaluations que le Bureau de l'évaluation a conduites et achevées entre 2014 et 2019, y compris des évaluations du programme de pays (EPP), des évaluations thématiques/stratégiques et des évaluations de projets/programmes. En revanche, elle ne concerne pas les aspects financiers ni administratifs.

7. Il est important de noter qu'il ne s'agit pas d'une évaluation des programmes régionaux, des priorités ni des initiatives régionales, mais d'une synthèse des résultats, évolutions et enseignements découlant des évaluations réalisées par le Bureau de l'évaluation dans la région Europe et Asie centrale.

8. L'objectif était: i) de déterminer les enseignements et les tendances découlant des évaluations sur lesquels asseoir le débat relatif à la contribution de la FAO aux résultats dans la région Europe et Asie centrale et dans les pays, et ii) de formuler des réflexions et des suggestions aux fins de la planification des futurs travaux au niveau régional. L'élaboration de la synthèse régionale s'inscrivait dans le cadre d'un objectif plus large, à savoir l'amélioration de l'utilité des évaluations et de leur utilisation par les Membres des organes directeurs, en particulier, au niveau régional. Elle a été guidée par les questions énumérées dans l'encadré 2.

Encadré 2: Questions d'évaluation

- i. **Résultats obtenus grâce à l'appui de la FAO à la région.** Quels sont les principaux résultats obtenus dans les domaines prioritaires/thématiques régionaux grâce à l'appui de la FAO à la région et aux pays de la région?
- ii. **Nouveaux enjeux et tendances d'apparition récente.** Quelles sont les questions et les lacunes qui ressortent des évaluations et qui nécessitent l'attention/l'examen de la Conférence régionale de la FAO pour l'Europe?
- iii. **Enseignements à retenir.** Quels enseignements tirés des évaluations peuvent éclairer la programmation/les actions futures de la FAO dans la région?

I.3 Méthode

9. La synthèse ne se base pas sur les critères d'évaluation habituels établis par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) mais sur un cadre commun appliqué à toutes les synthèses régionales. Il s'agit d'un examen documentaire, qui repose donc sur des données secondaires. Tel qu'indiqué dans le cadre de référence, le processus de sélection des thèmes régionaux et des rapports d'évaluation pertinents (sources de données) s'est déroulé comme suit:

- i. définition des priorités et thèmes essentiels dans la région;
- ii. examen des évaluations et cartographie de leur contribution aux thèmes définis;
- iii. choix des thèmes pour lesquels il existait au moins trois ou quatre évaluations pouvant servir de sources de données pour la synthèse.

10. Parmi les thèmes sélectionnés, deux correspondaient globalement aux deux initiatives régionales les plus anciennes (réduction de la pauvreté rurale; commerce agroalimentaire et intégration des marchés). D'autres thèmes importants, comme les ressources naturelles et le changement climatique (initiative régionale 3), la sécurité alimentaire et la nutrition (thème transversal), l'égalité des sexes et le renforcement des capacités (valeurs normatives), ont également été traités et cette analyse a été incluse dans les deux principaux thèmes.

11. Seules huit évaluations fournissaient des éléments factuels pertinents pour ces thèmes dans la région Europe et Asie centrale (deux EPP⁴, trois évaluations de projets spécifiques⁵, deux évaluations thématiques⁶ et une évaluation de projet mondial⁷). Leur pertinence était déterminée par leur contribution potentielle aux constatations, enseignements et conclusions figurant dans le présent document: appui aux initiatives régionales, thèmes et priorités tels qu'indiqués dans les documents officiels et appui aux orientations stratégiques de la FAO et mondiales, à savoir les OS et les Objectifs de développement durable (ODD).

⁴ Évaluation par pays en Géorgie (2019) et évaluation par pays au Kirghizistan (2016).

⁵ Gestion durable des terres et agriculture respectueuse du climat (Turquie) (2017), renforcement du système d'information national sur la sécurité alimentaire (Kirghizistan) (2015) et Programme de partenariat FAO/Turquie (Azerbaïdjan, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan et Turquie) (2015).

⁶ Évaluation de l'OS 3 (y compris des études de cas en Albanie, en Géorgie et au Tadjikistan) (2016) et évaluation de l'OS 4 (2017).

⁷ Renforcement des capacités dans le domaine des pesticides périmés et des polluants organiques persistants dans les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (2014) (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Géorgie, Macédoine du Nord, Mongolie, République de Moldova et Roumanie).

12. La synthèse s'est heurtée à plusieurs problèmes, d'où certaines limites non négligeables qu'il convient de garder à l'esprit à l'heure d'examiner les conclusions. Seul un nombre réduit de thèmes ont pu être étudiés et, faute de temps, il n'a pas été possible de réaliser une triangulation. Il était extrêmement difficile de faire des généralisations au niveau régional en raison du très faible nombre d'évaluations disponibles dans la région Europe et Asie centrale. Les évaluations existantes n'étaient pas totalement représentatives de la région car elles n'étaient pas équilibrées (la plupart, hormis celle portant sur la Géorgie, faisait référence principalement à des pays d'Asie centrale). Du fait de la variabilité des évaluations, y compris le décalage dans le temps entre la période étudiée et l'achèvement des travaux, et d'autres aspects (qualité, type, axe, équipe, etc.), il était très difficile de trouver des éléments factuels comparables au niveau régional. Par conséquent, il y avait un écart important entre, d'une part, les besoins et les priorités réels de la région et, d'autre part, la disponibilité et le caractère rétrospectif des évaluations. Il y a des disparités considérables, par exemple, entre les infrastructures actuelles de la FAO dans la région et celles qui existaient à l'époque visée par l'évaluation (voir la section 2.4). Il ne s'agit donc pas d'une évaluation régionale exhaustive mais d'une synthèse fondée sur un nombre limité d'évaluations qui ciblait certains pays de la région.

I.4 Structure du présent rapport

13. La section 2, qui suit l'introduction, présente le contexte régional et des informations générales. Dans la section 3 sont indiquées les principales constatations relatives à chacune des questions de l'évaluation, autrement dit les résultats obtenus grâce à l'appui de la FAO à la région, les questions nouvelles, les lacunes et les enseignements à retenir. Enfin, la section 4 contient les conclusions et les recommandations.

II. Contexte régional

14. La région Europe et Asie centrale compte 53 pays et une organisation Membre⁸. Elle est donc hétérogène de plusieurs points de vue: structure économique des pays, rythme de la croissance et de la transition économiques, situation géographique, conditions climatiques et caractéristiques sociodémographiques. Les éléments de contexte et l'analyse ci-dessous ne sont pertinents que pour les pays où le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale est actif (à l'exclusion des pays de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange [AELE]).

II.1 Pauvreté rurale

15. Les pays de la région sont extrêmement différents aux plans de la situation économique, de la part de la valeur ajoutée de l'agriculture dans le produit intérieur brut (PIB) et du taux de pauvreté (supérieur à 30 pour cent en Arménie, au Kirghizistan et au Tadjikistan mais de seulement 3 pour cent environ au Kazakhstan, par exemple).

16. Bien que de grandes fermes commerciales coexistent dans certains pays avec de nombreuses petites exploitations peu rentables économiquement, ce sont les petits producteurs qui prédominent dans la région Europe et Asie centrale, du fait des réformes foncières menées dans les années 1990. Selon la Banque mondiale (2018)⁹, certaines familles de la région peinent à assumer leurs frais de chauffage et d'alimentation (bien que le ménage moyen de la région ne dépense qu'un peu plus de 7 pour cent de ses revenus en énergie et en nourriture). Ces ménages sont considérés comme extrêmement pauvres.

II.2 Commerce agroalimentaire et intégration des marchés

17. Il existe également d'importantes variations entre les pays de la région Europe et Asie centrale pour ce qui est de la qualité des infrastructures matérielles (routes, par exemple) et des infrastructures

⁸ La région Europe et Asie centrale comprend les sous-régions suivantes: Caucase (trois pays); Asie centrale (cinq); Communauté des États indépendants (CEI) (quatre); Balkans occidentaux et Turquie (six); Union européenne (28); AELE et autres (sept).

⁹ Banque mondiale (2018). *Poverty and shared prosperity*, disponible à l'adresse <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>.

d'appui au commerce. Les pays de la région ont aussi différents types d'engagement à l'égard d'unions économiques vouées à favoriser l'intégration commerciale au moyen de règles et de normes commerciales (Union européenne ou Union économique eurasiatique, par exemple)¹⁰.

18. Bien que les contextes et les enjeux varient grandement au sein de la région, la plupart des pays connaissent actuellement des changements qui concernent le commerce de produits agroalimentaires, en partie liés aux exigences découlant des accords commerciaux régionaux. La plupart des pays sont membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et y ont adhéré relativement récemment. Ils ont donc besoin de formation et de compétences améliorées en matière d'analyse des politiques commerciales. Cela concerne aussi bien les questions de sécurité sanitaire des aliments (maladies transfrontalières, par exemple) que les problématiques bien plus larges, comme le manque d'informations sur les marchés, l'imprévisibilité des politiques commerciales (avec de nombreux obstacles *ad hoc*) ainsi que la méconnaissance et l'utilisation inefficace des règles du commerce international.

19. Pour se concrétiser, la volonté de diversification des exportations nécessite également une approche régionale. Elle est motivée en particulier, mais pas exclusivement, par une tendance croissante à limiter le commerce dans la région aux moyens de politiques relatives aux droits de douane et à la sécurité sanitaire des aliments (dans le contexte de guerres commerciales) ainsi que par l'objectif d'autosuffisance alimentaire que se fixent de nombreux pays dans le cadre de leur politique ayant trait au commerce agricole. Le développement des chaînes de valeur est un autre domaine connexe dans lequel il existe des priorités communes, de même que la promotion des exportations. L'insuffisance des ressources publiques destinées à financer les services fournis par l'État est une réalité dans tous les pays, bien que d'ampleur extrêmement variable. Dans de nombreux pays de la région, l'agriculture est dominée par les petites exploitations, ce qui complique la mise en œuvre de réformes et nuit à l'efficacité du commerce de produits agricoles.

II.3 État de la sécurité alimentaire et de la nutrition

20. Le rapport *Regional Overview of Food Security and Nutrition in Europe and Central Asia* (2019)¹¹ [panorama régional de la sécurité alimentaire et de la nutrition en Europe et en Asie centrale] a mis en évidence de nouveaux éléments qui montrent une stagnation de l'insécurité alimentaire ces dernières années dans certaines sous-régions, en particulier en Asie centrale, après une période de recul et alors même que la sécurité alimentaire s'est considérablement améliorée au cours des deux dernières décennies à l'échelle régionale. Environ 2,1 pour cent de la population de la région souffre d'insécurité alimentaire à un niveau aigu¹². Dans plusieurs sous-régions (Caucase, Asie centrale et Communauté des États indépendants [CEI]), le taux d'insécurité alimentaire grave est plus élevé pour les femmes que pour les hommes. Bien que la situation globale en matière de malnutrition ait progressé, l'excès pondéral chez les enfants et l'obésité chez les adultes continuent de croître et constituent désormais un problème important¹³. Par ailleurs, le retard de croissance et l'émaciation demeurent très présents dans certains

¹⁰ Unions économiques à l'appui de l'intégration commerciale dans la région Europe et Asie centrale:

- Union européenne: Des négociations en vue d'une adhésion à l'Union européenne sont en cours avec l'Albanie, le Monténégro, la Macédoine du Nord et la Serbie. La Géorgie, la République de Moldova et l'Ukraine ont signé des accords d'association et les Accords de libre-échange approfondi et complet avec l'Union européenne. La Turquie a conclu un accord de libre-échange avec l'Union européenne en 1996 et un accord douanier en 1995.
- Membres de l'Union économique eurasiatique: Arménie, Bélarus, Fédération de Russie, Kazakhstan et Kirghizistan.
- L'Azerbaïdjan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan ne font partie d'aucun de ces groupes.

¹¹ *Regional Overview of Food Security and Nutrition in Europe and Central Asia* (2019), FAO, disponible à l'adresse <http://www.fao.org/publications/card/en/c/CA7153EN/>.

¹² Sur la période 2015-2017, environ 19 millions de personnes (14,3 millions d'adultes et 4,7 millions d'enfants) de la région ont souffert d'insécurité alimentaire grave, selon le nouvel indicateur fondé sur l'échelle de mesure de l'insécurité alimentaire vécue (échelle FIES). Bien que le taux de prévalence correspondant soit bien inférieur à la moyenne mondiale, qui est de 9,2 pour cent, il demeure préoccupant dans certains pays.

¹³ Une analyse réalisée récemment par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) pour la période 2000-2016 a montré que la prévalence de l'obésité chez les adultes augmentait continuellement dans toutes les sous-régions

endroits, en particulier dans les zones rurales et isolées. La malnutrition, sous une ou plusieurs de ses trois formes principales (dénutrition, excès pondéral/obésité et carences en micronutriments), existe à divers degrés dans tous les pays de la région, en particulier dans les zones rurales et isolées.

21. En vue de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (dénommé ci-après le Programme 2030), un ensemble de mesures de politique générale sont en cours d'adoption aux niveaux sous-régional et national aux fins de la réalisation de l'ODD 2. Ces cadres d'action envisagent le système alimentaire comme un tout et visent les quatre dimensions de la sécurité alimentaire (disponibilité, accès, utilisation et stabilité) et la nutrition. Leur suivi doit être étayé par des données sur toutes les formes de malnutrition, ventilées par sexe et par catégorie sociale, ainsi qu'au niveau infranational. Par ailleurs, le changement climatique a un effet négatif sur toutes les dimensions de la sécurité alimentaire. La nutrition est extrêmement sensible à l'évolution du climat et des ressources naturelles, qui nuit à la qualité des nutriments et à la diversité de l'alimentation, a une incidence sur l'eau et l'assainissement, et accroît les risques pour la santé et modifie les schémas de morbidité, entre autres¹⁴.

II.4 Structures régionales

22. La Conférence de la FAO, Organe directeur souverain de l'Organisation, a créé une conférence pour chaque région. La Conférence régionale pour l'Europe est l'organe directeur qui se situe au plus haut niveau de la FAO en ce qui concerne la région Europe et Asie centrale. Elle vise à assurer l'efficacité des activités de la FAO au service des Membres et définit les domaines de travail prioritaires pour l'exercice biennal suivant¹⁵.

23. Il s'agit d'une enceinte officielle au sein de laquelle les ministres de l'agriculture et d'autres représentants de haut niveau de tous les Membres de la région se réunissent une fois par exercice biennal (les années où la Conférence de la FAO ne se tient pas) afin de se pencher sur les enjeux liés à l'alimentation et l'agriculture, et de promouvoir ainsi la cohérence régionale. La Conférence régionale pour l'Europe rend compte au Conseil sur les questions de programme et de budget, par l'intermédiaire du Comité du Programme et du Comité financier, et à la Conférence sur les politiques et les questions réglementaires. En outre, il existe plusieurs autres enceintes dans la région Europe et Asie centrale qui permettent aux Membres d'échanger des idées, de se pencher sur les questions actuelles et de formuler des recommandations, notamment six commissions régionales¹⁶, trois groupes de travail¹⁷ et deux

d'Europe et d'Asie centrale. En 2016, un quart des adultes d'Europe (Union européenne à 28 et CEI) et plus de 32 pour cent des adultes de Turquie étaient obèses.

¹⁴ *The State of Food Security and Nutrition in Europe and Central Asia* (2018), FAO, disponible à l'adresse <http://www.fao.org/3/CA2703EN/CA2703EN.pdf>.

¹⁵ La Conférence régionale pour l'Europe est la seule dont les règles de procédure ont été approuvées. Document disponible à l'adresse <http://www.fao.org/3/mj470f/mj470f.pdf>.

¹⁶ Commissions régionales dans la région Europe et Asie centrale:

- Commission européenne d'agriculture (ECA), desservie par le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale;
- Commission européenne consultative pour les pêches et l'aquaculture dans les eaux intérieures (CECPAI), desservie par le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale;
- Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM), desservie par le Département des pêches et de l'aquaculture;
- Commission européenne des forêts (CEF), desservie par le Département des forêts;
- Commission européenne de lutte contre la fièvre aphteuse, desservie par le Département de l'agriculture et de la protection des consommateurs;
- Commission des pêches et de l'aquaculture pour l'Asie centrale et le Caucase, desservie par le Bureau sous-régional pour l'Asie centrale.

¹⁷ Groupes de travail dans la région Europe et Asie centrale:

- Comité de coordination du Codex pour l'Europe, desservi par le Département de l'agriculture et de la protection des consommateurs;
- Groupe de travail sur l'aménagement des bassins versants de montagne, desservi par le Département des forêts;
- Section des forêts et du bois de la CEE/FAO.

groupes d'experts¹⁸.

24. Le programme de terrain fonctionne dans 17 pays de la région et la FAO est dotée d'une présence officielle dans 10 d'entre eux. Le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale fournit et coordonne l'appui aux politiques et l'assistance technique de la FAO dans la région. Il est le plus petit bureau régional et les évaluations analysées ont montré que la surexploitation de ses ressources constituait un facteur limitant dans plusieurs domaines (travaux relatifs à la nutrition et au développement des chaînes de valeur, par exemple). Les infrastructures régionales, par exemple, ne permettaient pas de mettre en œuvre le Programme de partenariat FAO/Turquie¹⁹. Au début, la FAO n'avait qu'une présence limitée, lorsqu'elle en avait une, dans les pays participants et des programmes nationaux relativement modestes. À cela s'ajoutait le fait que les capacités au Siège dans certains des départements concernés (financement rural, par exemple) avaient diminué. Actuellement, la FAO est dotée d'un Bureau sous-régional pour l'Asie centrale à part entière, ainsi que d'infrastructures suffisantes avec une représentation et des bureaux dans la plupart des pays d'Asie centrale, à l'exception du Turkménistan²⁰. Pour les sept pays dans lesquels la FAO n'est pas présente, le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale joue le rôle de bureau de pays: il gère le programme de pays à distance au moyen d'effectifs limités et sans structure adéquate.

II.5 Priorités régionales

25. À sa trente et unième session (mai 2018), la Conférence régionale pour l'Europe a reconnu l'importance du Cadre stratégique pour ce qui était d'orienter les travaux techniques de la FAO afin de répondre aux priorités régionales et de garantir l'obtention de résultats à tous les niveaux, notamment national. Elle a défini les quatre priorités ci-dessous, qui avaient vocation à guider les activités de l'Organisation dans la région:

- i. formuler des politiques efficaces favorisant une croissance durable et inclusive au bénéfice des agriculteurs et de la population rurale;
- ii. améliorer le rayonnement sur de nouveaux marchés grâce à l'alignement des politiques commerciales, des politiques de sécurité sanitaire des aliments et des politiques sanitaires et phytosanitaires;
- iii. promouvoir une gestion durable des ressources naturelles et lutter contre la dégradation des terres et la désertification;
- iv. lutter contre l'insécurité alimentaire et pour la réduction de la malnutrition sous toutes ses formes.

26. Depuis 2014, le Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale affine une approche programmatique intégrée qui s'appuie sur les OS, les initiatives régionales et les CPP aux fins de la formulation et de la mise en œuvre de son assistance aux pays de programme. Les initiatives régionales sont devenues le principal instrument programmatique qui permet d'aligner les travaux de l'Organisation sur les priorités les plus cruciales de la région en fournissant les produits et les services

¹⁸ Groupes d'experts dans la région Europe et Asie centrale:

- Comité mixte FAO/CEE/OIT de la technologie, de la gestion et de la formation forestières, desservi par le Département des forêts;
- Groupe d'étude des statistiques alimentaires et agricoles en Europe de la FAO/CEE/CSE, desservi par le Département du développement économique et social.

¹⁹ Le Programme de partenariat FAO/Turquie visait cinq objectifs: i) renforcer les capacités stratégiques de la FAO pour ce qui était d'aider à la fois les partenaires et les bénéficiaires à améliorer la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté rurale, tel qu'énoncé dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies; ii) accroître la participation du Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de l'élevage de la République de Turquie au dialogue sur les politiques en amont dans les domaines présentant un intérêt mutuel; iii) progresser vers un consensus plus large sur les objectifs et les stratégies fondamentaux de la coopération en faveur du développement dans les domaines pertinents, de sorte que les deux parties puissent améliorer la cohérence de leurs approches; iv) faciliter la complémentarité entre les interventions des deux parties; et v) fournir un cadre concret, financier et opérationnel pour une coopération active.

²⁰ Bien qu'il ne soit pas encore pleinement doté, il existe un Bureau de partenariat et de liaison au Kazakhstan.

pertinents aux niveaux régional et national, ce qui contribue à la réalisation des produits et des résultantes convenus dans le Plan à moyen terme (PMT) et le Programme de travail et budget (PTB). Il a été rappelé que les 13 CPP valables dans la région²¹ (cinq autres sont en cours d'élaboration) s'articulaient autour des initiatives régionales.

27. Les initiatives régionales sont le cadre programmatique général qui vise à améliorer la qualité des chaînes de résultats en facilitant une approche intersectorielle du programme de travail dans la région afin de: i) relever les principaux défis auxquels sont confrontés les pays de la région et ii) suivre la contribution de la FAO aux OS et aux ODD. La synthèse des évaluations d'OS (document PC 126/5 du Comité du Programme) a mis en évidence, par exemple, que les initiatives régionales étaient conçues de manière à intégrer des éléments thématiques de plusieurs OS et constituaient l'exemple le plus évident d'activité transversale entre OS.

28. Dans ce cadre, les initiatives régionales suivent une approche globale qui s'inscrit totalement dans le droit fil des résultantes des OS, de nombreux domaines étant repris dans leur cadre conceptuel (objectifs et composantes).

Tableau 2: Initiatives régionales dans la région Europe et Asie centrale

	Objectifs	Composantes
Initiative régionale 1	Autonomiser les petits agriculteurs et les exploitations familiales afin d'améliorer les moyens d'existence ruraux et de réduire la pauvreté	<ul style="list-style-type: none"> • Appui à l'élaboration de politiques et aux pratiques novatrices au service de l'accroissement de la production agricole durable • Appui à l'amélioration des moyens d'existence ruraux et de l'accès aux ressources naturelles
Initiative régionale 2	Améliorer le commerce agroalimentaire et l'intégration des marchés	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement des capacités en rapport avec les accords commerciaux de l'OMC et l'utilisation efficace des procédures de l'OMC • Mise en œuvre de normes mondiales de qualité et de sécurité sanitaire des aliments, y compris en rapport avec des questions sanitaires, phytosanitaires et de santé des animaux • Appui aux marchés alimentaires domestiques ainsi qu'à la diversification et à la promotion des exportations en vue de développer des systèmes agroalimentaires plus inclusifs et plus efficaces.

²¹ Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Kirghizistan, Macédoine du Nord, Monténégro, Ouzbékistan, République de Moldova, Turquie et Ukraine.

Initiative régionale 3	Gérer les ressources naturelles de façon durable dans un contexte de changement climatique	<ul style="list-style-type: none"> • Alignement des politiques, coordination et coopération améliorés en faveur de l'utilisation durable des ressources naturelles, de l'adaptation au changement climatique et de la réduction des risques de catastrophe • Fourniture/collecte efficace de données, d'outils et de services à l'appui d'une prise de décision judicieuse en matière de gestion des ressources naturelles, de changement climatique et de réduction des risques de catastrophe • Renforcement des capacités au service de la gestion durable des ressources naturelles, de l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, et de la réduction des risques de catastrophe
-------------------------------	--	--

III. Constatations

III.1 Résultats obtenus grâce à l'appui de la FAO à la région

29. Sur la base des priorités approuvées découlant de la Conférence régionale pour l'Europe, les travaux de la FAO ont été guidés et menés par l'intermédiaire de trois mécanismes principaux: les produits de la connaissance mondiaux, les initiatives régionales et les CPP. Selon la *Synthèse des conclusions et des enseignements à tirer des évaluations se rapportant aux objectifs stratégiques*, des contributions ont été apportées dans les trois domaines suivants: appui à l'élaboration de politiques fondées sur des données factuelles, élaboration de produits axés sur les connaissances et de conseils techniques, et investissement dans le renforcement des capacités techniques de la FAO et des institutions partenaires, à l'aide de produits normatifs.

30. La collaboration de la FAO avec les pays de la région est transcrite dans les CPP élaborés en concertation avec les interlocuteurs gouvernementaux et d'autres partenaires. Globalement, les évaluations ont montré que les thèmes du portefeuille programmatique étaient véritablement en accord avec les priorités mondiales et régionales de la FAO, orientées par les initiatives régionales. En dépit de leur précocité par rapport à l'état d'avancement de la mise en œuvre, les évaluations de CPP et d'OS ont confirmé les contributions au renforcement des capacités gouvernementales dans un certain nombre de domaines, dont la gestion intégrée des ressources naturelles, la sécurité alimentaire, la nutrition, la pauvreté rurale, les systèmes alimentaires et la résilience.

Constatation 1. Contribution de l'appui de la FAO à la réduction de la pauvreté rurale dans la région: les travaux de l'Organisation dans la région sont en adéquation avec les besoins de développement des pays et les objectifs nationaux. La FAO a participé à la formulation de politiques et de stratégies nationales et a contribué à renforcer les capacités institutionnelles et nationales afin d'améliorer la planification et la mise en œuvre des chaînes de valeur. En dépit des lacunes qui demeurent (voir la section 3.2), la FAO a également facilité un échange plus que nécessaire de pratiques optimales et a contribué à construire une vision commune des outils et concepts importants au sein de la région Europe et Asie centrale (*Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale ou encore typologie des petites exploitations*, par exemple). Les projets menés ont contribué à accroître la résilience des petits agriculteurs dans plusieurs pays, notamment en améliorant la production de semences et la productivité agricole.

31. Les travaux de la FAO visant à réduire la pauvreté rurale dans la région Europe et Asie centrale sont guidés et menés dans le cadre des deux volets de l'initiative régionale 1, qui couvrent au total 12 domaines contribuant principalement à l'ODD 1 (élimination de la pauvreté) et à l'ODD 2 (faim zéro) mais aussi à d'autres objectifs (voir l'annexe 1).

32. Les évaluations analysées ont confirmé que les activités de la FAO dans la région répondaient aux besoins de développement des pays et aux objectifs nationaux en matière de réduction de la pauvreté rurale. Le CPP concernant la Géorgie, par exemple, se concentre sur la réforme et le développement du secteur agricole, l'augmentation de la production de denrées agricoles de grande qualité et le développement durable de l'agriculture et des zones rurales au service de la lutte contre la pauvreté rurale. La contribution de la FAO à l'élaboration de la stratégie nationale et des cadres politiques et institutionnels connexes a été cruciale en ce qu'elle a permis d'appeler l'attention du Gouvernement sur le rôle potentiel de ce secteur dans la croissance économique.

33. La FAO a participé à la réduction de la pauvreté rurale en Géorgie en prêtant un appui au rétablissement des institutions rurales, l'accent étant mis sur les moyens d'existence des personnes les plus vulnérables. Elle a également contribué à autonomiser les petits exploitants et à élaborer des concepts et des modèles pratiques de coopérative. De même, elle a mis en œuvre au Kirghizistan (en partenariat avec d'autres organismes des Nations Unies) plusieurs initiatives visant à accroître l'accès des femmes rurales à des services et à les former à la gestion d'exploitation et à l'utilisation de fonds renouvelables.

34. L'Organisation a apporté son concours à la formulation de politiques et de stratégies nationales. Le projet «Renforcement des capacités du Ministère de l'agriculture de Géorgie» (GCP/GEO/004/AUT), par exemple, a contribué à: i) créer l'Agence de développement des coopératives agricoles (ACDA) et renforcer ses capacités; ii) mettre en place des systèmes agrométéorologiques; iii) concevoir le système de registre des exploitations; iv) mettre au point de bonnes pratiques agricoles (BPA); et v) formuler un cadre juridique national pour les zones moins favorisées. Il a permis l'élaboration d'un certain nombre d'actes législatifs: loi nationale relative aux semences, décrets ministériels sur un système de registre des agriculteurs, note conceptuelle sur le développement rural pour les zones les moins favorisées et conditionnalité des accords internationaux entre l'Union européenne et le Gouvernement de Géorgie. De la même manière, le dialogue sur les politiques facilité par l'intermédiaire du programme FishDev a abouti à l'amélioration de la loi sur la pêche en Azerbaïdjan et à son adoption par le Parlement en 2014.

35. L'appui de la FAO à l'élaboration de nouveaux plans stratégiques ou politiques a eu des effets différents. D'après l'évaluation du Programme de partenariat FAO/Turquie, la plupart des projets de politiques et de plans stratégiques n'étaient pas approuvés ou leur processus d'approbation était encore en cours²². Cette inefficacité était liée à un manque de prise en main des documents.

36. L'appui de la FAO à la formulation de politiques et de stratégies nationales a été complété par des interventions destinées à renforcer les capacités institutionnelles et nationales afin de planifier et de mettre en œuvre plus efficacement les chaînes de valeur (sur la base d'une forte valeur ajoutée et de la capacité de création de revenus issus des exportations) et à contribuer à la démonstration des pratiques optimales. La formulation de la Stratégie de développement rural et de la Stratégie nationale pour la vulgarisation agricole en Géorgie, par exemple, a été complétée par un appui important à la création de l'Agence de développement de la coopération agricole et des interventions connexes de renforcement des capacités visant à promouvoir le développement des coopératives agricoles, des petites et moyennes entreprises rurales et de chaînes de valeur alimentaires durables. Le programme mené conjointement avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a permis d'initier des éleveurs laitiers à de nouvelles méthodes de production et a contribué à faire participer des parties prenantes du secteur privé au processus d'élaboration d'un projet de législation pour le secteur viticole.

²² Six des 15 projets choisis ont abouti à l'élaboration d'un projet de politique ou de plan stratégique national. L'un d'eux a été approuvé dans deux pays, un autre dans un pays, deux étaient en attente d'une décision et deux avaient été rejetés.

37. La FAO a mis en œuvre plusieurs projets en rapport avec la mise au point de semences. Le projet GCP/RER/026/AUS, par exemple, a contribué à renforcer la résilience des petits agriculteurs du Kirghizistan face aux effets de la hausse des prix alimentaires en améliorant les capacités et l'environnement institutionnel dans le domaine de la production semencière. Le projet «Programme national pour la réhabilitation du système de production semencière en Géorgie» (GCP/GEO/003/AUS) a aidé le Gouvernement de Géorgie à concevoir un système de certification des semences, en se concentrant en premier lieu sur la formulation d'une loi relative aux semences puis à l'élaboration d'un programme de certification, à la mise en place du laboratoire de certification des semences et à des essais de semences, et en encourageant la certification volontaire des semences et le renforcement des capacités nationales relatives aux normes internationales de contrôle des semences et aux méthodes d'inspection sur le terrain. Le système mis en place et les capacités y afférentes sont perçus par les principales parties prenantes comme l'un des piliers de l'amélioration de la production semencière et de la productivité agricole²³. Le projet de développement du secteur semencier régional relevant du Programme de partenariat FAO/Turquie a fourni un aperçu de ce secteur aux plans des technologies, de la commercialisation et de la législation dans les différents pays. Cependant, il n'a permis qu'à un petit nombre de personnes – des fonctionnaires et des scientifiques, pour la plupart – d'acquérir des connaissances et des compétences. Par ailleurs, de nombreuses parties prenantes estimaient que le mélange des participants (agriculteurs et scientifiques, par exemple) aux formations et aux ateliers rendait les séances moins efficaces.

38. Les équipes d'évaluation ont noté que la FAO facilitait l'échange de pratiques optimales dans la région Europe et Asie centrale et contribuait à construire une vision commune des outils et des concepts importants, tels que la mise en application des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale et la typologie des petites exploitations. Plusieurs lacunes et questions nouvelles dans ces domaines ont également été mises en évidence (voir la section 3.2). Dans le cadre du Programme européen de voisinage pour l'agriculture et le développement rural, initiative phare financée par l'Union européenne, la FAO a contribué au développement rural en développant les chaînes de valeur, en menant des programmes de formation de formateurs visant à améliorer les services de vulgarisation à l'intention des agriculteurs et en prodiguant des conseils techniques aux centres de services consultatifs d'information situés dans différentes régions.

39. Les projets étaient généralement considérés comme de trop faible ampleur et trop isolés pour avoir un effet catalytique dans la région (Programme de partenariat FAO/Turquie, par exemple). Quelques projets de taille modeste, néanmoins, ont apporté les connaissances et la prise de conscience nécessaires à la formulation d'interventions plus vastes. Les travaux de la FAO ont ainsi joué un rôle crucial dans divers partenariats, comme le partenariat interrégional de la Commission des pêches et de l'aquaculture pour l'Asie centrale et le Caucase (CACFish) conclu dans le cadre du projet GCP/RER/031/TUR. La Commission a contribué à renforcer la collaboration régionale entre les ministères et les instituts de recherche et plusieurs recommandations ont été adoptées.

40. Les activités de la FAO ciblaient en premier lieu les institutions publiques (à l'exception des organisations non gouvernementales [ONG] comme l'Association semencière du Tadjikistan, l'Association vétérinaire tadjike, l'Association laitière de Turquie, etc.), leur influence sur le terrain était donc limitée. Néanmoins, les équipes d'évaluation ont constaté quelques efforts visant à élargir la cible des bénéficiaires. Les technologies et les équipements modernes fournis aux bénéficiaires de projets pilotes sur les BPA et le développement rural, par exemple, ont permis d'effectuer des démonstrations à l'intention d'un plus grand nombre d'agriculteurs. L'infrastructure touristique qui faisait partie du volet relatif au développement rural était également à la disposition des touristes et des agences de

²³ Le projet GCP/GEO/003/AUS a atteint ses trois objectifs: i) introduction du Programme national de production de semences et de matériel végétal; ii) renforcement des capacités du Ministère de l'agriculture aux fins de l'élaboration et de la mise en œuvre du Programme; et iii) renforcement des capacités des groupes de producteurs semenciers. Selon les principaux informateurs, la productivité du blé et de l'orge a augmenté de 30 pour cent après la première récolte qui a suivi la mise en place du système de certification, ce qui était attribué principalement au projet.

tourisme, qui l'utilisaient effectivement. Le Gouvernement de Géorgie a poursuivi la plupart des activités lancées avec l'appui du projet, ce qui indique que ces initiatives ont une certaine pérennité²⁴.

Constatation 2. Contribution de l'appui de la FAO au renforcement du commerce agroalimentaire et de l'intégration des marchés dans la région: la FAO a joué un rôle important pour ce qui était d'aider plusieurs pays de la région à renforcer leurs capacités en rapport avec les règles de l'OMC et le respect des normes internationales de qualité et de sécurité sanitaire des aliments. Elle a facilité le dialogue entre les pays, qui ont ainsi pu apprendre les uns des autres et s'appuyer sur un certain nombre de similitudes et d'ambitions communes. Elle a joué un rôle crucial dans le renforcement des capacités en matière de contrôles sanitaires et vétérinaires (y compris en prêtant une assistance lors des crises de la filière alimentaire et sur les questions transfrontalières) et des capacités d'application des normes mondiales relatives à la qualité des aliments dans la région. Les travaux intéressant la promotion des exportations étaient axés sur la promotion des activités et de l'enregistrement d'indications géographiques mais aussi sur l'analyse des chaînes de valeur et les avis en matière de politiques, dans une certaine mesure.

41. Les travaux de la FAO visant à renforcer le commerce agroalimentaire et l'intégration des marchés dans la région Europe et Asie centrale sont guidés et mis en œuvre par l'intermédiaire des trois composantes de l'initiative régionale 2, qui concernent 10 domaines au total. Les trois volets et domaines techniques englobent les activités relatives au commerce et aux marchés et constituent le thème commun qui contribue principalement à l'ODD 2 (faim zéro), à l'ODD 8 (travail décent et croissance économique) et à l'ODD 12 (consommation et production responsables) mais aussi à d'autres objectifs (voir l'annexe 1).

42. Les évaluations analysées ont confirmé que la FAO jouait un rôle important pour ce qui était d'aider les pays à renforcer leurs capacités concernant les règles de l'OMC et le respect des normes internationales de qualité et de sécurité sanitaire des aliments. Cette action a permis aux pays de réaliser leur potentiel en créant un environnement institutionnel favorable aux investissements domestiques et étrangers dans le secteur agroalimentaire ainsi qu'à la promotion et à la diversification des exportations. Le partenariat avec la BERD sur le développement des chaînes de valeur, par exemple, a fortement participé à l'obtention de résultats importants, grâce à la collaboration avec des associations sectorielles, à la promotion du dialogue public-privé et à l'appui au développement de certaines chaînes de valeur au moyen d'un ensemble complet de mesures (principalement dans la CEI, dans les Balkans occidentaux et en Géorgie).

43. Les travaux de la FAO dans la région ont permis aux pays d'apprendre les uns des autres et de tirer parti du fait que, malgré leurs différences, ils présentaient un certain nombre de similitudes et d'ambitions communes, notamment la création d'un réseau d'experts des politiques relatives au commerce agricole²⁵. Plusieurs séances de formation et manifestations de partage de connaissances ont été organisées au niveau régional (réunions physiques ou en ligne), qui portaient pour la plupart sur les règles de l'OMC et pour certaines sur la sécurité sanitaire des aliments et le développement des chaînes de valeur. Elles ont permis aux participants de mieux comprendre les principes et les règles de l'OMC qui encadrent le commerce agricole mondial et les engagements d'adhésion dans le domaine agricole pris par de nouveaux États membres de l'OMC appartenant à la CEI²⁶. De même, les évaluations ont

²⁴ Selon l'évaluation du programme de pays de la Géorgie, les résultats attendus pour l'ensemble des volets du projet ont été obtenus dans presque tous les cas, de nombreuses cibles avaient même été largement dépassées au moment de l'achèvement du projet.

²⁵ Il s'agit de l'un des résultats essentiels de l'initiative régionale 2. Des informations supplémentaires sur les travaux de fond menés dans ce contexte sont disponibles à l'adresse <http://www.fao.org/economic/est/international-trade/europe-and-central-asia/en>.

²⁶ Les évaluations ont confirmé la pertinence générale de la formation sur l'OMC. Bien que les pays ne disposent pas de connaissances ni d'une expérience identiques (d'où le degré de pertinence variable), plus de 50 pour cent des participants en 2014 et 2016 ont indiqué qu'ils n'avaient jamais eu connaissance auparavant des informations fournies pendant les cours et estimaient que celles-ci étaient pertinentes pour leur travail. L'efficacité des cours en ligne a été confirmée par le pourcentage de participants qui étaient susceptibles d'utiliser les connaissances acquises (60-80 pour cent) et par le fait que plus de 96 pour cent d'entre eux avaient considérablement dépassé le seuil de qualification.

confirmé que les produits de la connaissance étaient appréciés au sein des ministères de l'agriculture, en particulier dans le contexte de l'apprentissage des pratiques en vigueur dans d'autres pays.

44. Dans de nombreux pays de la région, les capacités d'appliquer les normes mondiales de qualité des aliments étaient inexistantes et la FAO a prêté une assistance dans plusieurs domaines: crises/situations d'urgence liées à la filière alimentaire (y compris les questions transfrontalières), renforcement des capacités et renforcement institutionnel, examen des politiques, actualisation à l'aune des exigences internationales. L'Organisation a ainsi aidé les pays à formuler des principes de traçabilité et d'analyse fondée sur l'évaluation des risques dans le cadre du Programme de coopération technique (PCT) (appui à l'identification nationale des animaux au Kirghizistan) et du Programme de coopération FAO/gouvernements (appui à l'identification nationale des animaux en Géorgie)²⁷. Les évaluations ont montré les avantages économiques pour les éleveurs de petits ruminants, qui ont doublé leurs revenus en Serbie et au Monténégro.

45. La FAO a joué un rôle crucial dans le renforcement des capacités en matière de contrôles sanitaires et phytosanitaires (appui à la législation aux fins de la préparation aux maladies animales transfrontalières et systèmes d'information en République de Moldova, par exemple). L'Organisation a apporté une contribution essentielle aux programmes nationaux et régionaux de lutte contre la brucellose (programme de surveillance sur cinq ans en Arménie et en Géorgie, par exemple)²⁸, la fièvre aphteuse (analyse des risques, orientations et atelier régional, par exemple), la peste porcine africaine (plan d'urgence, amélioration des capacités de diagnostic des laboratoires, connaissance améliorée des pratiques vétérinaires locales et sensibilisation des petits éleveurs de porcs en Ukraine, par exemple; six exercices de simulation ont également été réalisés)²⁹ et la dermatose nodulaire contagieuse (ateliers, brochures et manuels dans 12 pays, par exemple).

46. L'appui de la FAO au renforcement des capacités phytosanitaires a principalement pris la forme de séances de formation. Des ateliers régionaux et nationaux sur la protection des végétaux et le suivi des organismes nuisibles ont été organisés, y compris des ateliers de renforcement des capacités visant à améliorer les systèmes phytosanitaires en Arménie, au Bélarus, en République de Moldova et en Ukraine (2016). Ces formations ont été complétées par des ateliers sous-régionaux (Balkans, anciens pays soviétiques et membres de l'Union européenne, par exemple). Les évaluations analysées ont confirmé la contribution des formations à l'approfondissement des connaissances et à la sensibilisation des pays (éléments attestant l'utilisation de nouvelles méthodes, par exemple).

47. Outre les ateliers, la FAO a prêté un appui à la réalisation d'évaluations (en Arménie et en République de Moldova, par exemple) et à l'élaboration de programmes nationaux (République de Moldova, par exemple). Les travaux de l'Organisation dans la région ont contribué à renforcer les capacités nationales en ce qui concerne les normes relatives à la sécurité sanitaire des aliments et les bonnes pratiques, ce de plusieurs manières: i) établissement de normes, y compris quatre guides nationaux sur les bonnes pratiques d'hygiène au Tadjikistan et un en République de Moldova; ii) optimisation du système de laboratoires, instauration d'inspections fondées sur l'analyse des risques, amélioration de la législation et formation (Tadjikistan, par exemple); iii) projet de concept pour un mécanisme de coordination intersectorielle en matière de sécurité sanitaire des aliments, plan national d'intervention dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments et guide destiné à faire connaître les

²⁷ L'assistance à l'identification et à la traçabilité des animaux en Géorgie a été prêtée dans le cadre du Programme de coopération FAO/gouvernements, avec l'aide financière de la Suisse et de l'Autriche (5,5 millions d'USD). Elle visait non seulement à transformer en profondeur le secteur en Géorgie, mais aussi à reproduire les résultats dans le Caucase du Sud.

²⁸ Les capacités nationales ont été renforcées grâce à des formations et à des conseils en faveur de la mise en œuvre des programmes nationaux de lutte contre la brucellose (mai 2016). Bien que la réduction du nombre de cas ne soit pas immédiate, les gouvernements ont d'ores et déjà montré qu'ils réagissaient et se préparaient mieux (c'est le cas de la Géorgie, par exemple). Des ateliers régionaux sur la lutte contre la brucellose ont été organisés en Arménie et en Géorgie (octobre 2016). La FAO a également mis au point une feuille de route régionale de lutte progressive qui concerne les Balkans, le Caucase et l'Asie centrale.

²⁹ En septembre 2016, en République de Moldova, l'appui de la FAO a permis de réagir suffisamment tôt à deux épidémies de peste porcine africaine pour limiter les dommages. Des modules du Système d'information géographique (SIG) ont été utilisés pour la surveillance et le suivi des données.

exigences et les bonnes pratiques relatives à la sécurité sanitaire des aliments aux petits producteurs laitiers et aux prestataires de services du secteur alimentaire en République de Moldova; iv) conseils techniques et scientifiques à l'intention du comité du Codex et des Membres; et v) projets de la Division du Centre d'investissement de la FAO visant à renforcer les systèmes de sécurité sanitaire des aliments dans l'ensemble de la filière alimentaire³⁰.

48. La conceptualisation et la mise en application de la typologie et des modalités des travaux concernant la promotion et la diversification des exportations n'ont débuté qu'en 2016 et les évaluations ont montré qu'elles n'étaient pas complètes ou pas systématiques. Dans la région Europe et Asie centrale, les travaux d'experts relatifs à la promotion portaient sur les axes suivants: i) promotion des activités à l'étranger, foires commerciales et expositions (la République de Moldova a lancé en 2016 un programme de dédommagement pour les activités à l'étranger comme les foires commerciales, par exemple) et ii) enregistrement d'indications géographiques (trois études ont été menées sur la mise en œuvre du cadre des indications géographiques en Croatie, en Hongrie et en Pologne, et une analyse des lacunes des pays qui étaient en train d'améliorer ce cadre a été réalisée en Albanie, en Arménie, dans la Fédération de Russie, en Géorgie, au Kirghizistan et en République de Moldova, par exemple). Dans ce cadre, l'appui prêté au Ministère de l'agriculture, du développement régional et de l'environnement de la République de Moldova a abouti à l'introduction de mesures visant à dédommager les agriculteurs des frais engagés en vue de l'obtention d'une indication géographique. En Albanie, les capacités du Ministère de l'agriculture, du développement rural et de l'administration de l'eau ont été renforcées sur des questions comme l'application des normes de commercialisation, les politiques relatives à la qualité, la mention «agriculture biologique» et les indications géographiques (mai 2016). Des indications géographiques pour les produits horticoles ont été mises en place en Serbie.

49. Le projet «Développement du secteur semencier dans les pays de l'Organisation de coopération économique» (GCP/INT/123/MUL) visait la mise en place d'un système de production, de commerce et d'approvisionnement durable et respectueux de l'environnement pour les semences. Néanmoins, les évaluations analysées ne fournissaient aucun élément attestant la contribution de ce projet à une nouvelle base pour la coopération et le commerce régionaux dans les pays concernés par le Programme de partenariat FAO-Turquie.

50. Par ailleurs, la FAO a réalisé une analyse des chaînes de valeur et formulé des recommandations sur les politiques dans le cadre d'un certain nombre de projets (évaluation par pays du secteur agroalimentaire et six études de référence des programmes de promotion des exportations alimentaires en République de Moldova, par exemple)³¹. Plusieurs plateformes public-privé ont été facilitées (secteurs de la viande, des produits laitiers et des céréales en Ukraine, grâce au partenariat avec le BERD; politique laitière en Géorgie, par exemple). Dans le cadre de la collaboration avec la BERD, la FAO a prêté un appui à la prise de décision concernant l'investissement dans les bioénergies dans trois pays (Égypte, Turquie et Ukraine). En outre, plusieurs projets menés dans la région ont contribué à rendre des chaînes de valeur plus vertes (projet de la Division du Centre d'investissement sur l'amélioration de l'efficacité des chaînes de valeur des fruits et légumes en République de Moldova et au Tadjikistan, par exemple).

³⁰ Amélioration de la sécurité sanitaire des aliments dans le secteur laitier en Géorgie; Actualisation des normes de qualité de la viande au Monténégro; Dialogue public-privé sur les politiques relatives aux normes de qualité et de sécurité sanitaire des aliments dans le secteur de la viande en Serbie; Politiques relatives à la viande et aux produits laitiers en Albanie. En outre, la FAO a prêté un appui à la mise en œuvre d'une réglementation sur les produits chimiques dans la Fédération de Russie et en Serbie. Enfin, un échange d'enseignements a été organisé dans les Balkans occidentaux en avril 2016.

³¹ Après l'achèvement des études, plus de 120 producteurs de fruits, négociants, détaillants et spécialistes des marchés de toutes les régions de la République de Moldova, ainsi que des représentants de chaînes de supermarchés et d'importateurs de fruits du Bélarus, de la Fédération de Russie, de Roumanie, du Tadjikistan et d'Ukraine, se sont réunis en République de Moldova à l'occasion de la première Conférence internationale sur le commerce de détail et les exportations de produits frais (novembre 2016).

Constatation 3. Contribution de l'appui de la FAO à l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans la région: les résultats étaient concentrés dans trois domaines, à savoir les travaux relatifs aux politiques, la production de données et d'éléments factuels³², et le plaidoyer mondial³³. Les progrès ont été moindres s'agissant du renforcement des capacités régionales et nationales. L'absence de cadre des responsabilités bien défini et appliqué à l'échelle de l'Organisation a entravé l'intégration de la nutrition et l'établissement de rapports à son sujet. En ce sens, il y avait un large consensus dans la région autour de l'idée qu'il convenait de renforcer l'intégration systématique de ces aspects par l'intermédiaire des initiatives régionales.

51. La sécurité alimentaire et la nutrition demeurent source de préoccupation dans la région, en dépit des améliorations importantes constatées ces dernières années (voir la section 2.1). Les participants à la Conférence régionale pour l'Europe ont insisté sur l'objectif général relatif à l'élimination de la faim et de la malnutrition sous toutes ses formes et sur l'importance de la contribution de la collaboration interrégionale à la sécurité alimentaire et à la nutrition mondiales.

52. Si l'on entend s'attaquer aux causes profondes de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition, on doit réunir plusieurs éléments: l'engagement politique; la compréhension partagée des problèmes et des solutions fondées sur des données, des informations et des analyses solides; des mécanismes de gouvernance inclusifs et une coordination entre les parties prenantes; un cadre cohérent pour les politiques, programmes et investissements; l'exploitation des systèmes alimentaires et agricoles en vue d'améliorer la nutrition; la lutte contre les inégalités hommes-femmes, etc. Ces éléments sont les piliers du programme relatif à l'OS 1.

53. Bien qu'elle ne soit pas spécifique à la région Europe et Asie centrale, l'évaluation de la nutrition (2018-2019) a conclu que l'implication de la FAO dans l'agriculture tenant compte de la nutrition dans un premier temps, puis dans les systèmes alimentaires pour la nutrition, s'était considérablement accrue et avait évolué qualitativement. L'Organisation dispose du mandat, de l'écoute, des atouts techniques requis et d'une position auprès de ses partenaires qui lui permettent de tenir un rôle de chef de file dans ce domaine. Néanmoins, la *Stratégie et vision de la FAO pour ses activités en matière de nutrition*³⁴ est dépourvue de cadre de responsabilités et d'instrument spécifique de mobilisation de ressources à l'échelle de l'Organisation. Par conséquent, l'intégration systématique de la nutrition et l'établissement de rapports dans ce domaine ne sont pas prépondérants dans le portefeuille de la région Europe et Asie centrale.

54. Globalement, les problématiques de la nutrition n'ont guère été abordées dans les évaluations des objectifs stratégiques. Cette constatation est particulièrement vraie dans la région Europe et Asie centrale, où il existait un large consensus autour de l'idée qu'il convenait de renforcer l'intégration systématique de ces aspects par l'intermédiaire des initiatives régionales. Les travaux de la FAO se sont concentrés jusqu'à présent sur les avis en matière de politiques et le plaidoyer mondial. Il y avait peu d'éléments attestant des résultats concrets en ce qui concernait le renforcement des capacités régionales et nationales et la production de données. Néanmoins, certains projets, comme celui visant à renforcer les systèmes nationaux d'information sur la sécurité alimentaire au Kirghizistan et au Tadjikistan, avaient vocation à accroître l'utilisation des informations relatives à la sécurité alimentaire et à améliorer les politiques y afférentes. Ce projet³⁵ a été modérément fructueux au regard de ses objectifs immédiats (la collecte de données et l'analyse ont considérablement changé et la communication de résultats

³² Les publications phares annuelles qui donnent un aperçu régional de la sécurité alimentaire et de la nutrition, par exemple, sont des documents fondamentaux du point de vue des données et des éléments factuels.

³³ Travaux en rapport avec CAPNUTRA et la plateforme d'Asie centrale sur la nutrition. La plateforme régionale de partenariat et de renforcement des capacités dans le domaine de la nutrition (Asie centrale et Caucase) a organisé, avec l'appui des bureaux régionaux du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), de l'OMS, de la FAO et du Programme alimentaire mondial (PAM), un colloque de trois jours sur les systèmes alimentaires durables au service de régimes alimentaires sains pour les enfants. De plus amples informations sont disponibles à l'adresse <http://www.fao.org/europe/events/detail-events/fr/c/1191376/>.

³⁴ Stratégie et vision de la FAO pour ses activités en matière de nutrition (2012), disponible à l'adresse <http://www.fao.org/3/me902f/me902f.pdf>.

³⁵ Final Evaluation of the project National Food Security Information System in Kyrgyzstan (2015), disponible à l'adresse <http://www.fao.org/3/a-bd520e.pdf>.

qualitatifs aux différents ministères a débuté, par exemple). Au moment de l'évaluation finale, il présentait néanmoins des lacunes aux plans de l'analyse et de l'application des informations à l'appui d'une prise de décision efficace en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Cela s'expliquait principalement par les faibles capacités du Ministère de l'agriculture et de l'amélioration au Kirghizistan pour ce qui était de l'utilisation des informations, auxquelles s'ajoutait la durée limitée du projet.

Constatation 4. Contribution de l'appui de la FAO à la promotion de l'égalité des sexes dans la région: les travaux de la FAO ont pris en compte la question de la parité hommes-femmes au moyen d'un nombre limité d'actions spécifiques (dans le cadre de l'initiative régionale 1 et, dans une bien moindre mesure, de l'initiative régionale 2) mais, bien que l'intégration de ces considérations dans toutes les activités de l'Organisation soit obligatoire, elle a rarement eu lieu (les besoins, les priorités et l'expérience des femmes, par exemple, n'ont pas été pris en considération lors de la conception ni de la mise en œuvre des projets).

55. Plusieurs rapports et au moins huit évaluations des questions de parité hommes-femmes par pays ont été publiés dans la région Europe et Asie centrale sur la période 2014-2019³⁶. Par ailleurs, les travaux de la FAO dans la région abordaient la question au moyen d'interventions spécifiques visant à autonomiser les femmes rurales et à garantir l'inclusion des femmes et des groupes défavorisés, conformément à la politique de l'Organisation³⁷ et à la stratégie du Bureau régional en la matière (principalement dans le cadre de l'initiative régionale 1).

56. Ces travaux ont contribué, par exemple, à accroître la participation de groupes vulnérables à des coopératives (grâce à la formation du personnel ministériel, des autorités locales et des coopératives agricoles à l'inclusion sociale et à la participation des femmes) et à autonomiser plus de 1 500 femmes rurales par le renforcement de leurs capacités au titre du programme conjoint des Nations Unies sur l'autonomisation économique des femmes rurales au Kirghizistan. Le projet «Renforcement des capacités nationales de production et d'analyse de données ventilées par sexe au moyen de la mise en œuvre du cadre sur la parité hommes-femmes et l'agriculture» (GCP/SEC/008/TUR) avait pour objectif de fournir un outil statistique permettant d'analyser l'égalité des sexes dans le secteur agricole.

57. Dans le cadre de l'initiative régionale 2, une activité pilote sexospécifique a contribué à la diversification des revenus et a fait participer des femmes rurales au niveau local afin d'améliorer leur accès aux marchés (appui aux métiers ruraux au Kirghizistan et en Ouzbékistan). Les évaluations analysées ont montré que ce projet était un bon exemple d'activité spécifique vouée à prêter un appui plus systématique sur les questions de parité hommes-femmes dans les chaînes de valeur.

58. D'autre part, la stratégie de l'Organisation en matière d'égalité des sexes nécessite que ces questions soient intégrées en interne dans tous les travaux de la FAO. Cela signifie que les besoins, les priorités et l'expérience des femmes doivent être systématiquement examinés et pris en compte, au même titre que ceux des hommes, dans tous les travaux d'élaboration de politiques, normes, programmes et projets et dans toutes les activités d'acquisition de connaissances, afin que les hommes et les femmes en bénéficient de manière égale et que l'inégalité ne soit pas perpétuée. Néanmoins, cela a rarement été le cas.

³⁶ Au titre de la Stratégie régionale sur l'égalité des sexes pour l'Europe et l'Asie centrale 2016-2017, approuvée en janvier 2016, et dans le droit fil des recommandations de la Conférence régionale de la FAO pour l'Europe, une réunion du réseau d'experts régional s'est tenue à Minsk en février 2016 et a abouti à la publication intitulée *Gender, Social Protection and Rural Development* [parité hommes-femmes, protection sociale et développement rural]. La FAO a publié un rapport sur l'état de la protection sociale en Europe de l'Est, dans le Caucase du Sud et en Asie centrale et a organisé une réunion de sensibilisation afin de définir son rôle en matière de protection sociale dans la région. La boîte à outils statistique sur la parité hommes-femmes dans l'agriculture a été publiée au Kirghizistan, au Tadjikistan et en Turquie; des évaluations des questions de parité hommes-femmes par pays ont été réalisées en Albanie, en Arménie, en Géorgie, au Kirghizistan, en Ouzbékistan, au Tadjikistan, en Turquie et en Ukraine. Quatre autres (Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, République de Moldova et Serbie) sont en cours et seront publiées en 2020.

³⁷ Politique de la FAO sur l'égalité des sexes. Atteindre les objectifs de sécurité alimentaire dans l'agriculture et le développement rural, FAO (2013), disponible à l'adresse <http://www.fao.org/3/a-i3205f.pdf>.

59. Lorsque les questions de parité hommes-femmes étaient intégrées à la conception des projets, cela semblait irréaliste ou alors les projets avaient dévié de cet objectif. Prenons l'exemple d'un projet sur la gestion durable des terres et l'agriculture respectueuse du climat mis en œuvre en Turquie (voir l'analyse dans la section «Constatation 5»). Les objectifs visant à contrer le pouvoir patriarcal structurel étaient irréalistes, il n'y avait pas de stratégie claire d'autonomisation des femmes (écoles pratiques d'agriculture, par exemple)³⁸ et aucun donnée ventilée par sexe n'était collectée sur les bénéficiaires. Citons également le projet «Développer des pépinières à domicile pour améliorer la sécurité alimentaire et la protection de l'environnement au Tadjikistan» (GCP/TAJ/006/TUR) et le projet susmentionné sur la sécurité alimentaire au Kirghizistan, qui, en dépit des objectifs sexospécifiques fixés lors de sa conception, n'a pas réussi à atteindre les femmes ni à concrétiser la parité entre les sexes (parmi le personnel du projet, les formateurs ou encore les bénéficiaires). Par conséquent, aucun de ces projets ne semblait avoir eu d'impact concret en matière d'égalité des sexes.

60. Cela a été en partie attribué au manque de connaissances et de capacités des parties prenantes à tous les niveaux. Ainsi, les discussions menées avec les parties prenantes dans le cadre de l'évaluation finale du Programme de partenariat FAO/Turquie ont révélé d'importantes lacunes aux plans des capacités, du comportement et des connaissances s'agissant de l'égalité des sexes et des moyens de la concrétiser, étant donné qu'il était souvent indiqué qu'il n'existait pas de disparités hommes-femmes dans la région Europe et Asie centrale. Cette affirmation est pourtant en contradiction totale avec les constatations découlant de l'étude de la FAO sur les femmes rurales dans la région Europe et Asie centrale³⁹. En effet, cette étude a montré que les femmes jouaient un rôle important dans l'agriculture et l'élevage et qu'elles étaient fortement défavorisées du point de vue de la sécurité des droits fonciers et de l'accès aux associations de producteurs et aux services.

Constatation 5. Contribution de l'appui de la FAO à la promotion de la gestion durable des ressources naturelles et au traitement des enjeux environnementaux dans la région: les travaux de la FAO sur le changement climatique sont bien intégrés dans les activités programmatiques de l'Organisation, ce qui rend explicite le lien entre l'agriculture durable et l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets aux niveaux régional et national. La création de l'initiative régionale 3 découle de la forte attention qu'il convient d'accorder à ce domaine.

61. Le changement climatique est de plus en plus inclus dans la programmation de la FAO, en particulier dans le cas de l'OS 2 et de l'OS 5. Bien qu'elle ne concerne pas spécifiquement la région Europe et Asie centrale, l'évaluation analysée a montré que le changement climatique était bien intégré dans la conception des initiatives, mécanismes d'exécution et produits normatifs relatifs à l'OS 2.

62. Dans ce cadre, la notion de durabilité environnementale a été prise en compte lors de la conception de plusieurs projets dans la région. Toutefois, les évaluations analysées ont montré que les concepts étaient rarement intégrés dans la pratique. L'évaluation finale du Programme de partenariat FAO/Turquie, par exemple, a révélé que les préoccupations concernaient les avantages immédiats des projets et non les solutions stratégiques permettant une utilisation durable des ressources naturelles et la résolution des problèmes environnementaux dans la région. Il a également été noté que les résultats étaient rarement transposés à plus grande échelle ou pérennisés, faute de financement et du fait de la durée limitée des projets.

63. Les nouveaux mécanismes de financement ayant trait spécifiquement au changement climatique, tels que le Fonds vert pour le climat (FVC) et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), sont devenus un aspect primordial de nombreuses interventions de la FAO sur le terrain. Les travaux de la FAO ont contribué à accroître l'accès des pays de la région à ce financement, par exemple grâce à des stratégies régionales du Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale en faveur d'une collaboration améliorée avec le FVC et le FEM. Le projet «Gestion durable des terres et agriculture

³⁸ Les hommes et les femmes ont participé à des sessions de formation différentes. Néanmoins, l'évaluation a montré que le programme pédagogique était le même pour les deux sexes, sans que l'accent soit mis sur la sécurité alimentaire et la nutrition pour les groupes de femmes, contrairement à ce qui était prévu.

³⁹ FAO. 2014. *Rural Women in Eastern Europe and Central Asia*, disponible à l'adresse <http://www.fao.org/3/a-i3840e.pdf>.

respectueuse du climat» mis en œuvre en Turquie a ainsi été cofinancé par le FEM pour un montant de 5,75 millions d'USD. Ces modalités de financement et d'autres ont encouragé l'inclusion du changement climatique dans les projets et les programmes. Par ailleurs, la FAO a prêté un appui et fourni une analyse des politiques afin que les Membres puissent intensifier leurs efforts destinés à planifier et à concrétiser leurs engagements au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), en vue de faciliter leurs projections en matière de développement⁴⁰.

64. La FAO a appliqué une approche intersectorielle à son portefeuille sur le changement climatique, qui englobe les forêts, l'élevage et l'agriculture (accès amélioré au financement de l'action climatique au Kirghizistan et en Macédoine du Nord, par exemple). Elle a réussi à intervenir à de multiples niveaux: négociations à l'échelon mondial, politiques nationales et activités sur le terrain. Dans ce cadre, les travaux de l'Organisation comprenaient des études de référence (pays d'Asie centrale et du Caucase, par exemple) et une stratégie régionale pour la gestion durable des ressources naturelles, l'adaptation au changement climatique et la réduction des risques de catastrophe. De plus, la FAO a contribué à renforcer les capacités dans plusieurs domaines: services agrométéorologiques, modélisation du changement climatique, systèmes de prévision et évaluation des dommages et des pertes dans le secteur agricole, promotion des systèmes d'alerte rapide et services d'information sur le climat et les marchés, grâce à la coopération régionale et au renforcement des capacités.

65. Le projet «Gestion durable des terres et agriculture respectueuse du climat» (GCP/TUR/055/GFF) visait à améliorer la durabilité agricole et la gestion de l'utilisation des terres forestières en Turquie par la diffusion et l'adoption de technologies à faible intensité de carbone et de pratiques visant à réduire l'érosion due au vent. Il promouvait une approche fondée sur les écoles pratiques d'agriculture qui contribuait à rendre les agriculteurs mieux disposés à adopter des pratiques de gestion durable des terres, selon l'évaluation à mi-parcours. Les agriculteurs qui ont effectivement adopté ces pratiques ont signalé des avantages économiques nets. Néanmoins, l'évaluation à mi-parcours a montré que la plupart des produits et des résultats attendus ne seraient pas obtenus à la fin du projet (décembre 2018) et que le budget de communication n'était pas utilisé judicieusement.

66. Le lancement d'une nouvelle initiative régionale en 2018 a offert un cadre programmatique qui permet de renforcer systématiquement les capacités des pays de gérer les ressources durablement, y compris l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, ainsi que la réduction des risques de catastrophe dans les secteurs de l'agriculture, des forêts et de la pêche. L'appui prêté comprend trois volets et sept domaines de travail, qui contribuent à la réalisation de plusieurs ODD.

III.2 Nouveaux enjeux et tendances d'apparition récente

3.2.1 *Un certain nombre de défauts de conception ont été mis en évidence, notamment l'absence de théories du changement solides. Par conséquent, cela a peu favorisé les synergies et la collaboration entre les projets, qui s'avérait insuffisante.*

67. Globalement, il était difficile pour les équipes chargées des évaluations de trouver des éléments probants attestant de résultats et de résultats durables qui pouvaient être attribués de façon crédible aux travaux de la FAO. L'évaluation du Programme de partenariat FAO/Turquie, par exemple, n'a pas mis en évidence d'élément crédible indiquant des résultats durables ni d'exemple concret d'une amélioration de la sécurité alimentaire et d'une réduction de la pauvreté au sein des groupes ou des populations bénéficiaires des projets.

68. Cela s'expliquait en partie par le fait que les projets étaient trop disséminés, de trop faible ampleur et de trop courte durée pour produire un réel impact, et en partie par l'absence de collaboration avec les partenaires d'exécution qui mettaient en œuvre les activités de projet sur le terrain (voir l'analyse dans la section «Constatation 1»). Il a été montré, par exemple, que (en dépit de liens

⁴⁰ Voir, par exemple, le rapport intitulé *Policy analysis of nationally determined contributions in Europe and Central Asia*, disponible à l'adresse <http://www.fao.org/3/CA2684EN/ca2684en.pdf>.

évidents) les équipes des projets relevant du Programme de partenariat FAO/Turquie ne parvenaient pas à collaborer entre elles⁴¹ ni avec d'autres équipes de projet extérieures au Programme⁴².

69. De même, l'absence de théorie du changement solide (Programme de partenariat FAO/Turquie, projet sur la gestion durable des terres, agriculture respectueuse du climat en Turquie, etc.) et de cadre des responsabilités clair et mis en application aux niveaux régional et organisationnel (nutrition, par exemple) a entravé l'établissement de rapports et l'obtention de résultantes à fort impact.

3.2.2. Les capacités limitées des bureaux de la FAO (aux niveaux national, sous-régional et régional) et des procédures peu propices (notamment des retards considérables dans l'approbation de certains projets) ont été mises en évidence. Cela a entraîné des doublons, un manque de prise en main ainsi qu'un suivi et une évaluation faibles, aux niveaux national et régional.

70. Faute de théorie du changement solide et du fait des capacités limitées du Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale, du Bureau sous-régional pour l'Asie centrale et des bureaux de pays, le cadre de suivi et d'évaluation était faible et peu de progrès ont été accomplis pour ce qui était du renforcement des capacités régionales et nationales et de la production de données et d'éléments factuels.

71. Les capacités limitées dont disposait la FAO pour répondre correctement aux demandes des pays, promouvoir efficacement des activités interdisciplinaires et traiter les questions nouvelles (expertise insuffisante des bureaux de pays s'agissant de promouvoir et de formuler des approches axées sur les chaînes de valeur et les systèmes alimentaires, ainsi que de participer au dialogue sur la cohérence des politiques agricoles et commerciales, par exemple) suscitaient aussi des préoccupations.

72. Compte tenu de leur structure légère, les bureaux de pays étaient fortement dépendants du Bureau régional et du Bureau sous-régional en matière d'appui technique, bien que ces bureaux doivent faire face également à des contraintes aux plans des capacités et des ressources (capacités et expertise limitées du Bureau régional et du Bureau sous-régional s'agissant de prêter un appui technique dans plusieurs domaines: thèmes extrêmement divers des OS, réduction et gestion des risques de catastrophe, assurance et approches fondées sur les transferts d'espèces, conflits et analyse politique, par exemple)⁴³. Le travail des enfants dans le secteur du coton a été cité comme un problème particulièrement important qu'il convenait de résoudre (en Ouzbékistan et au Tadjikistan, notamment).

73. En outre, la nécessité de renforcer le rôle de coordination du Bureau régional a été mis en évidence, les évaluations ayant montré que des activités similaires étaient financées par différents mécanismes (initiatives régionales et PCT, par exemple) dans un même pays.

⁴¹ Bien que les questions de l'alimentation animale et de la génétique soient étroitement liées à l'élevage, il n'y avait aucune coopération entre les projets «Amélioration de la production de bétail dans les pays d'Asie centrale» (GCP/SEC/001/TUR) et «Promotion de la gestion des ressources zoogénétiques dans les pays de la CEI» (GCP/SEC/003/TUR). La même constatation a été faite dans le cadre de l'évaluation du Programme de partenariat FAO/Turquie pour tous les projets intéressant les cultures et la production de semences.

⁴² Ainsi, les résultats du projet «Renforcement des capacités pour une gestion durable des bassins versants de montagne en Asie centrale et dans le Caucase» (GCP/SEC/002/TUR) auraient pu être mis en relation avec les programmes de gestion des pâturages mis en œuvre par le Fonds international de développement agricole (FIDA) et la Banque mondiale au Kirghizistan et au Tadjikistan. Le projet «Protection et culture de plantes médicinales et aromatiques dans la région de Méditerranée occidentale en Turquie» (UTF/TUR/058/TUR) n'a pas fait participer d'organisations de vulgarisation ni d'ONG qui entretiennent de bons contacts avec les agriculteurs de montagne. L'équipe du projet «Développement de l'agriculture biologique et renforcement des capacités institutionnelles en Azerbaïdjan» (GCP/AZE/006/TUR) n'a pas tenu compte de l'expérience existante en matière d'agriculture biologique, qu'aurait pu lui faire partager l'Association agroalimentaire Ganja (une ONG nationale pionnière dans ce domaine).

⁴³ Dans ce cadre, il a été noté que les ressources du Bureau régional et du Bureau sous-régional étaient tendues et qu'il serait difficile de satisfaire le besoin croissant de réaliser des évaluations rapides des risques en matière de sécurité sanitaire des aliments et les travaux sur la lutte contre les maladies animales transfrontalières.

74. Du fait des retards considérables dans l’approbation de certains projets, le contexte avait changé et les pays n’étaient plus intéressés. L’Azerbaïdjan, par exemple, n’a pas signé le projet sur les pesticides et la lutte contre les organismes nuisibles en Asie centrale (GCP/RER/035/TUR) car, au moment où le projet est devenu opérationnel, le principal produit (réaliser un inventaire des pesticides périmés) avait déjà été obtenu dans le cadre d’un autre projet. Le faible degré de prise en main a également été mentionné dans plusieurs cas (même projet au Kirghizistan et au Tadjikistan, par exemple).

3.2.2. La mise en œuvre des projets était compromise par les capacités limitées des interlocuteurs institutionnels mais aussi par le manque de cohérence et de compréhension entre les pays et les parties prenantes.

75. La mise en œuvre de nombreux projets s’est heurtée à des difficultés (souvent dues à des institutions naissantes et à des contraintes de financement). L’efficacité des travaux de la FAO a été limitée par plusieurs facteurs: ressources financières et humaines insuffisantes des interlocuteurs institutionnels, manque de clarté quant à leur champ de compétence, capacité d’absorption de l’assistance prêtée par différents partenaires de développement, etc.

76. Le manque de cohérence et de compréhension entre les pays et les parties prenantes créait également des difficultés pour plusieurs projets. Ainsi, un projet axé sur la génétique animale était considéré comme portant sur la conservation et la protection des races d’animaux d’élevage autochtones en Turquie, mais comme ayant trait à l’amélioration de la productivité du cheptel local, y compris le croisement avec des races hautement productives, dans d’autres pays. Le projet sur la mise au point de semences en est un autre exemple valable: en Turquie, son objectif était perçu comme la facilitation du commerce régional de semences, tandis que les autres pays souhaitaient plutôt développer le marché local des semences. Par conséquent, l’idée de base qui sous-tendait les projets du Programme de partenariat FAO/Turquie (actions et partenariats incohérents) était souvent perdue.

77. L’absence de définition commune faisant autorité (approches axées sur les systèmes alimentaires, par exemple) ne faisait qu’ajouter à l’incertitude des parties prenantes, et la compréhension des concepts variait d’un pays à un autre. Dans ce contexte, il existait des preuves attestant les contributions de la FAO à la formulation de politiques fondées sur des éléments factuels. Cependant, la traduction des politiques en action et la possibilité d’étendre ailleurs les travaux pilotes de terrain n’étaient pas automatiques, notamment en raison de la nature expérimentale d’une part considérable des travaux de la FAO et des faibles ressources disponibles.

3.2.4. Des limites en matière d’impact et de durabilité ont aussi été mises en évidence. Elles s’expliquaient principalement par l’absence de stratégies de retrait, l’étroitesse de la cible des bénéficiaires (nombre ou catégorie, par exemple) et la faible prise en main.

78. Les capacités de nombre des institutions d’exécution ont été renforcées et les participants ont acquis des connaissances et des compétences nouvelles. Bien que des éléments indiquent qu’ils utiliseront ces connaissances dans le cadre de leur travail (négociations, formulation de plans et de politiques ministériels, etc.), la pérennité de la formation n’a pas été optimisée (en ce qui concerne l’OMC et le réseau d’experts des politiques relatives au commerce de produits agricoles, par exemple). Le faible nombre de participants (principalement des fonctionnaires et des scientifiques) découlant des ressources extrêmement réduites issues des contributions volontaires dans la région et le fait que les bénéficiaires étaient rarement ciblés étaient des facteurs limitants. Le manque de prise en main par les interlocuteurs nationaux nuisait également à l’efficacité des contributions de l’Organisation à l’élaboration de projets de politiques et de plans stratégiques. De même, l’appui de la FAO au niveau des politiques et des stratégies relatives à la sécurité alimentaire et à la nutrition ne se traduisait pas sous la forme de projets ou de programmes concrets.

79. La plupart des équipes d’évaluation ont exprimé des préoccupations quant à la question de savoir si les organes étatiques seraient en mesure, dans la durée, d’appliquer efficacement les recommandations (sur la sécurité sanitaire des aliments, par exemple). À cet égard, aucun des projets examinés lors de l’évaluation finale du Programme de partenariat FAO/Turquie n’était doté d’une stratégie de retrait. L’évaluation à mi-parcours du projet sur la gestion durable des terres et l’agriculture respectueuse du climat mené en Turquie a aussi montré que ce projet ne comprenait ni stratégie officielle

de pérennisation ni plan de retrait. Bien souvent, la pérennité du projet était abordée dans une optique générale et les projets de suivi étaient souhaités mais hypothétiques. Les produits de la connaissance étaient globalement appréciés par les bénéficiaires mais les autres parties prenantes (ministère de l'économie ou du commerce, par exemple) étaient peu sensibilisées à ces publications. En dépit des contributions de la FAO, tout n'a pas été mis en œuvre pour faciliter l'apprentissage croisé et diffuser les connaissances dans l'ensemble de la région (les enseignements tirés des travaux de la Division du Centre d'investissement et de la BERD, par exemple, n'ont pas été bien intégrés dans le réseau/la plateforme de l'Organisation sur les chaînes de valeur alimentaires durables).

3.2.5. Plusieurs questions nouvelles ont été mises au jour, notamment certaines en rapport avec l'adaptation des indicateurs des ODD au contexte local, la promotion et la diversification des exportations, les systèmes alimentaires, les liens entre les initiatives régionales, les chaînes de valeur de la production animale, etc.

80. Les pays de la région ont déjà adapté les indicateurs des ODD au contexte local. Les évaluations ont mis en évidence le besoin d'assistance à l'élaboration de programmes destinés à concrétiser ces indicateurs. Le Bureau régional a pris des mesures fortes (plus de 10 projets du PCT) pour traiter la question au niveau des pays et en intégrant les programmes dans les trois initiatives régionales. D'autres questions nouvelles, telles que l'urbanisation, la décentralisation ou les migrations, étaient considérées comme méritant une attention accrue au sein de la théorie du changement des OS et à l'échelon des pays. Les stratégies de promotion ou de diversification des exportations demeuraient floues mais un processus accéléré de définition des modalités d'appui devait débiter prochainement.

81. De même, les travaux de la FAO ont contribué à améliorer l'environnement du commerce mondial mais le lien avec les systèmes alimentaires n'a pas été établi clairement. Cela s'expliquait par certaines faiblesses de la théorie du changement des OS et par le fait que la notion de systèmes agricoles et alimentaires n'était pas encore pleinement intériorisée à l'échelle de l'Organisation. Les relations entre les composantes des initiatives régionales (sécurité sanitaire des aliments-chaînes de valeur et chaînes de valeur-politiques commerciales, par exemple) et entre les initiatives régionales elles-mêmes (développement des chaînes de valeur, par exemple) auraient pu être renforcées et mieux définies.

82. Les travaux ayant trait au secteur de l'élevage (et les travaux généraux sur les cadres relatifs à la sécurité sanitaire des aliments) nécessitaient une participation prolongée, comme en témoignait la réussite d'un engagement sur 10 ans en Serbie (dans les domaines de la production, de l'enregistrement des résultats, de l'amélioration des races et du développement des marchés). En ce sens, le développement des chaînes de valeur de la production animale n'occupait pas une place prépondérante dans le portefeuille. Des activités pilotes sur le terrain (en partenariat avec des organismes spécialisés) pourraient produire des éléments factuels qui étayeraient les avis sur les politiques. Globalement, il y avait de plus en plus de place pour la FAO dans le domaine des chaînes de valeur de la viande.

3.2.6. La mise en œuvre limitée des stratégies de l'Organisation en matière de partenariats et de parité hommes-femmes était avérée.

83. La FAO a obtenu des résultats positifs en collaborant avec certains partenaires de développement comme la BERD et l'Union européenne, mais la collaboration avec d'autres partenaires de développement actifs dans la région, notamment la Banque asiatique de développement (BAsD) ou la Société financière internationale (IFC), a été plus rare. L'Organisation s'est également employée à renforcer les partenariats avec la société civile et le secteur privé, y compris les travaux visant à faire mieux connaître les ODD en Arménie⁴⁴.

84. La réduction des disparités entre les sexes n'a été incluse que récemment dans les CPP et il convient de mettre davantage l'accent sur cette problématique. Il est nécessaire de prêter un appui, dans toute la région, à un repérage précis des écarts qui pourraient être résorbés à l'échelon programmatique et/ou au niveau des projets. Les évaluations de la parité hommes-femmes réalisées dans plusieurs pays (Albanie, Arménie, Géorgie, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turquie) allaient clairement dans

⁴⁴ Disponible à l'adresse <http://www.fao.org/in-action/fsn-caucasus-asia/news/news-detail/en/c/1161492/>.

ce sens. Il a été souligné que les questions de parité hommes-femmes intéressant spécifiquement le commerce agroalimentaire dans la région auraient pu être mieux traitées dans les études et les activités.

III.3 Enseignements à retenir

85. La FAO est une organisation qui aspire à l'excellence. Elle jouit d'une solide réputation dans la région, où ses résultats ne sont plus à prouver. Sa participation peut apporter des gains d'efficacité considérables en catalysant le dialogue, en facilitant l'accès à des connaissances de pointe et en attirant des contributions supplémentaires (en nature ou autres) vers les projets. Conformément à son mandat, l'Organisation joue un rôle crucial dans la promotion et la facilitation du dialogue multilatéral, le partage d'informations et la création de réseaux au niveau régional et s'efforce d'encourager la coopération intrarégionale et interrégionale. Les initiatives régionales constituent une base solide pour faciliter le dialogue intersectoriel et tisser des liens avec des processus externes. Cependant, il serait nécessaire d'affiner la théorie du changement.

86. Une approche et une conception multidimensionnelles des projets favorisent la participation des institutions publiques mais aussi de la société civile, ce qui contribue à pérenniser les résultats. Le fort investissement du personnel ministériel dans l'élaboration de documents de politique générale a permis une prise en main complète des stratégies et des plans d'action, ce qui était un élément propice à la pérennité des résultats pendant et après la mise en œuvre.

87. Les relations de la FAO avec les pouvoirs publics et la société civile sont considérées comme un facteur déterminant quant à la qualité de l'appui (Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale). Une approche fructueuse a consisté à faire participer diverses parties prenantes des secteurs public et privé, y compris des représentants des agriculteurs et du secteur agroalimentaire, au dialogue sur les blocages concrets des chaînes de valeur, ce qui a permis de déterminer les problèmes profonds et d'aborder des questions pratiques (dans le cadre du partenariat avec la BERD, par exemple).

88. Une participation prolongée est nécessaire pour accroître l'impact et garantir la durabilité, comme l'a illustré l'engagement sur 10 ans dans le secteur de l'élevage en Serbie, qui portait sur la production, l'enregistrement des résultats, l'amélioration des races et le développement des marchés.

89. Le Programme de partenariat FAO/Turquie était un concept de collaboration unique (entre la Turquie et l'Asie centrale) qui a créé des possibilités intéressantes de développer des partenariats et a facilité la mobilisation d'une expertise qui a contribué à augmenter l'efficacité des activités.

90. L'impact était le plus fort lorsque de petits projets étaient mis en relation avec des interventions importantes (en produisant les connaissances et en menant les actions de sensibilisation nécessaires à la formulation de programmes de plus grande ampleur, par exemple) ou des réseaux établis. Ainsi, sur la base de l'«Initiative sur les pesticides et la lutte contre les organismes nuisibles en Asie centrale et en Turquie» (GCP/RER/035/TUR), un projet financé par le FEM a été formulé: «Gestion du cycle de vie des pesticides et élimination des pesticides périmés en Asie centrale et en Turquie» (GCP/SEC/011/GFF). Le projet «Système national d'information géospatiale sur la fertilité des sols et le carbone organique du sol» (UTF/TUR/057/TUR) et l'Institut de recherche central sur les engrais et les ressources en eau sont désormais liés au réseau international sur les sols. Cela permet aux institutions de s'appuyer sur des réseaux importants qui peuvent faciliter l'accès à des sources de financement international de projets, comme le FEM.

IV. Conclusions et recommandations

Conclusion 1. Les travaux de la FAO dans la région répondaient aux besoins de développement des pays et aux objectifs nationaux ayant trait à la réduction de la pauvreté rurale ainsi qu'au commerce agroalimentaire et à l'intégration des marchés, à la gestion des ressources naturelles et au changement climatique. Les principales parties prenantes considéraient souvent l'avantage comparatif de l'Organisation comme incontestable. Néanmoins, les résultats obtenus n'étaient pas nécessairement attribués à la FAO en l'absence de cadre des responsabilités complet et totalement cohérent au niveau régional. Les initiatives régionales s'inscrivaient dans une démarche positive et devaient être améliorées.

91. Les gouvernements sollicitent de plus en plus un appui pertinent auprès de la FAO et d'autres acteurs: avis essentiels sur les politiques, assistance technique et renforcement des capacités à l'élaboration de cadres juridiques, normatifs et institutionnels (réformes du secteur agricole, formulation de politiques, développement rural et renforcement de la vulgarisation et des services consultatifs en vue de faciliter la réhabilitation des zones rurales et de promouvoir l'agriculture, par exemple).

92. Des éléments indiquaient que des produits de la connaissance avaient été utilisés par d'autres organisations donatrices afin de formuler de nouveaux projets ou d'améliorer la fourniture de services de vulgarisation agricole aux petits exploitants. En dépit des contraintes, les partenaires se félicitaient des efforts déployés par la FAO pour amorcer une transformation et s'engager dans de nouveaux domaines, en particulier l'emploi rural, la protection sociale et les évaluations de la parité hommes-femmes par pays.

93. Néanmoins, faute de cadre des responsabilités complet et cohérent au niveau des projets, il était difficile de trouver des éléments probants indiquant qu'il existait des résultantes et des résultats durables que l'on pouvait attribuer en toute crédibilité aux travaux de la FAO. L'approche programmatique suivie par les initiatives régionales favorise le développement d'un tel cadre.

94. Afin de faciliter la gestion axée sur les résultats, la FAO devrait élaborer systématiquement, au moment de la formulation du projet, une théorie du changement plus complète qui définirait plus clairement la chaîne de causalité aboutissant aux objectifs et aux résultats. Il faudrait que cette théorie détermine les effets intermédiaires et les hypothèses qu'il n'est pas forcément possible de maîtriser dans le cadre du projet. L'approche programmatique des initiatives régionales semble aller dans ce sens, tout en imprimant un rythme d'exécution constant et en évitant les discontinuités.

Recommandation 1. Améliorer le cadre des responsabilités aux niveaux régional et thématique de façon à le rendre totalement exhaustif et cohérent, en veillant à ce que tous les projets se fondent sur une théorie du changement solide.

Conclusion 2. Les capacités réduites aux niveaux national et régional limitaient l'efficacité des travaux de la FAO dans la région. Plus particulièrement, la mise en œuvre d'un système complet de suivi et d'évaluation aux niveaux national et régional.

95. Le suivi et l'évaluation étaient globalement assez faibles. Cela était imputé en partie aux capacités limitées de la FAO dans les pays (l'Organisation ne disposant pas d'une représentation à part entière dans de nombreux pays), d'où la difficulté de déléguer la mise en œuvre des projets à ce niveau. Le Bureau régional et le Bureau sous-régional devaient également faire face à des contraintes en matière de capacités et de ressources, ce qui compliquait l'appui technique et la coordination. Les participants à la Conférence régionale pour l'Europe ont reconnu la nécessité d'examiner la couverture mondiale de la FAO, afin de prêter un appui plus efficace aux Membres en renforçant les capacités des bureaux décentralisés, tout en maintenant les capacités techniques au Siège de l'Organisation.

96. Faute de système de suivi et d'évaluation aux niveaux national et régional, il était difficile de trouver des éléments probants indiquant qu'il existait des résultantes et des résultats durables que l'on pouvait attribuer aux travaux de la FAO. Bien qu'il soit nécessaire de renforcer les initiatives régionales en élaborant des théories du changement complètes qui serviront de base à ces systèmes, il semble que l'approche programmatique qu'elles suivent aille dans ce sens.

97. Il faut que la FAO améliore sa culture de la gestion axée sur les résultats afin de réaliser des évaluations pertinentes et de gérer les résultats efficacement aux niveaux régional et national. Elle doit mettre davantage l'accent sur l'apprentissage en estimant régulièrement l'évaluabilité des projets, en effectuant un suivi axé sur les résultats et/ou des évaluations à mi-parcours et en organisant des sessions d'apprentissage structurées. Cela doit s'accompagner d'une formation des gestionnaires et du personnel aux divers aspects de la gestion axée sur les résultats, y compris l'autoévaluation.

Recommandation 2. Mettre en place un système cohérent et exhaustif de suivi et d'évaluation aux niveaux national et régional. Renforcer les capacités du Bureau régional et du Bureau sous-régional afin de prêter un appui aux bureaux de pays dans la formulation des projets et la recherche de ressources.

Conclusion 3. L'obtention d'impacts majeurs des interventions de la FAO était largement conditionnée par l'adoption des politiques et la mobilisation d'investissements. Cela nécessite en général des stratégies de retrait fiables et des partenariats solides.

98. Les capacités de la FAO d'avoir une incidence majeure au niveau des objectifs stratégiques sont entravées par la portée et la durée actuelles de ses interventions, son contrôle limité sur les résultantes de la mise en œuvre des politiques et l'insuffisance de l'appui extrabudgétaire dans certains domaines essentiels. Des résultats plus notables ont été obtenus lorsqu'il existait un lien programmatique étroit et une coordination forte avec le PCT et la Division du Centre d'investissement (investissements soutenus par la Division dans plusieurs régions, y compris dialogue relatif aux politiques, plateforme sectorielle et appui institutionnel sur plusieurs années en Ukraine, qui ont ensuite été reproduits dans le secteur de la viande et des produits laitiers en Serbie).

99. Dans ce cadre, l'une des clés du succès des travaux de la FAO était les partenariats solides fondés sur des cadres existants, comme le protocole d'accord prévoyant un partage du financement à 70/30 avec la BERD. Les partenariats avec l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) étaient également cruciaux dans les activités de la FAO en matière de sécurité sanitaire des aliments.

100. Les travaux de la FAO ont apporté des contributions au niveau des politiques et au sein d'initiatives pilotes transposables à plus grande échelle. Néanmoins, l'Organisation devait déployer davantage d'efforts pour traduire ces résultats sous la forme de programmes d'investissement. Faute de véritables stratégies de retrait dans de nombreux projets, les parties prenantes autres que les bénéficiaires directs étaient peu sensibilisées, et l'apprentissage croisé et la diffusion des connaissances dans l'ensemble de la région étaient impossibles (les publications, par exemple, restaient bien souvent méconnues). Il faudrait que les gestionnaires de projet élaborent une stratégie de retrait dès le début et/ou pendant la mise en œuvre afin de maximiser la pérennité du projet. Cette stratégie doit inclure des activités ciblées comme l'organisation de sessions de clôture pour mettre en relation tous les thèmes traités et peut-être convenir d'engagements spécifiques pour l'avenir. Elle pourrait tirer parti de l'expertise technique de la FAO dans des domaines extrêmement prisés afin de permettre la collaboration avec des partenaires stratégiques comme l'Union européenne, l'IFC et la BAsD, entre autres.

Recommandation 3. Faire en sorte que tous les projets prévoient une stratégie de retrait viable qui redirige l'attention vers le renforcement des institutions ainsi que la facilitation de l'apprentissage croisé et la diffusion des connaissances dans l'ensemble de la région, et qu'ils tirent parti de l'expertise technique de la FAO pour ce qui est de collaborer avec des partenaires stratégiques.

Conclusion 4. Le manque de connaissances et de capacités au sein de la FAO et parmi les parties prenantes empêchait la prise en compte systématique des considérations relatives à l'égalité des sexes dans les interventions réalisées par l'Organisation dans la région.

101. Bien que l'intégration des questions de parité hommes-femmes dans tous les travaux de la FAO soit obligatoire, cette intégration et l'analyse sexospécifique ne sont pas réalisées de façon systématique ni cohérente dans l'ensemble des domaines thématiques et tout au long du cycle de programmation, ce qui empêche une prise en compte adéquate des besoins, des priorités et de l'expérience des femmes. Néanmoins, des mesures spécifiques ont déjà été introduites dans les nouveaux CPP, les capacités du personnel de la FAO et du personnel ministériel sont en cours de renforcement et un certain nombre d'évaluations des questions de parité hommes-femmes par pays ont été effectuées.

Recommandation 4. Continuer à approfondir les connaissances et à renforcer les capacités (à la fois au sein de la FAO et entre les parties prenantes) en matière d'intégration des considérations de parité hommes-femmes de sorte que ces questions soient prises en compte dans (toutes) les activités de la FAO dans la région (analyse sexospécifique systématique menée tout au long du cycle de programme et de projet, par exemple).

Bibliographie

Documents des vingt-neuvième, trentième et trente et unième sessions de la Conférence régionale de la FAO pour l'Europe disponibles à l'adresse <http://www.fao.org/europe/conference/fr/>

Banque mondiale. 2018. Poverty and shared prosperity.

FAO. 2012. Stratégie et vision de la FAO pour ses activités en matière de nutrition.

FAO. 2013. Politique de la FAO sur l'égalité des sexes. Atteindre les objectifs de sécurité alimentaire dans l'agriculture et le développement rural.

FAO. 2014. Rural women in Eastern Europe and Central Asia.

FAO. 2014. Terminal Evaluation of the Project "Capacity Building on Obsolete and POPs Pesticides in Eastern European Caucasus and Central Asian (EECCA) countries".

FAO. 2015. Final evaluation of the FAO-Turkey Partnership Programme (FTPP).

FAO. 2015. Final evaluation of the project National Food Security Information System in Kyrgyzstan.

FAO. 2016. Evaluation of FAO's Contribution to the Kyrgyz Republic.

FAO. 2016. Regional gender equality strategy and action plan for Europe and Central Asia (2016-2017).

FAO. 2017. Évaluation de la contribution de la FAO à l'Objectif stratégique 4: Œuvrer à des systèmes agricoles et alimentaires plus inclusifs et plus efficaces.

FAO. 2017. Evaluation of FAO's contribution to the reduction of rural poverty through Strategic Programme 3.

FAO. 2017. Mid-term Evaluation of the Project "Sustainable Land Management and Climate-Friendly Agriculture".

FAO. 2018. Regional Overview of Food Security and Nutrition in Europe and Central Asia.

FAO. 2019. Evaluation of FAO's Contribution to Georgia. Rome, FAO.

FAO. 2019. Regional Synthesis Report REU. Summary of key findings and recommendations.

Annexe 1. Cadre conceptuel des initiatives régionales et adaptation des ODD au contexte local

1. Les travaux de la FAO visant à réduire la pauvreté rurale dans la région Europe et Asie centrale passent principalement par les deux composantes de l'initiative régionale 1, qui concernent 12 domaines au total.

Tableau 3: Cadre conceptuel de l'initiative régionale 1

Composantes	Domaines
Appui à l'élaboration de politiques et aux pratiques novatrices au service de l'accroissement de la production agricole durable	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion de technologies de production novatrices et durables • Bonnes pratiques agricoles, y compris la lutte intégrée contre les ravageurs, la production biologique et la conservation des ressources phytogénétiques • Renforcement des capacités des agriculteurs, y compris grâce aux écoles pratiques d'agriculture • Élaboration de politiques en faveur de l'accroissement de la production agricole durable • Accès amélioré aux ressources naturelles, y compris aux terres, à l'eau et aux forêts
Appui à l'amélioration des moyens d'existence ruraux et de l'accès aux ressources naturelles	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en application des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale • Appui au remembrement agricole, à la réglementation des marchés des terres agricoles ainsi qu'à la gestion et à la privatisation de terres agricoles appartenant à l'État • Transformation des institutions rurales, notamment grâce à des services de vulgarisation améliorés et participatifs et à des services électroniques • Politique de développement rural (stratégies et programmes, par exemple) • Développement communautaire intégré • Travaux sur les migrations, y compris leurs causes profondes • Accès amélioré à des chaînes de valeur (courtes)

2. Les activités menées par la FAO au titre de l'initiative régionale 1 ont contribué principalement à l'ODD 1 (cibles 1.4 et 1.b, en prêtant un appui à la mise en œuvre des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale et à la promotion de programmes nationaux de remembrement agricole) et à l'ODD 2 (cibles 2.3 et 2.4, en favorisant l'adoption de pratiques optimales aux fins de l'amélioration de la compétitivité des petites exploitations) mais aussi à l'ODD 5 (cible 5.A), à l'ODD 8 (cible 8.6) et, dans une certaine mesure, à l'ODD 10. Ces résultats ont été obtenus en alignant les travaux sur les OS 2 et 3, ainsi que sur les OS 1 et 4:

- i. renforcer les capacités des agriculteurs en matière de production agricole durable en améliorant leur accès à des services tels que des écoles pratiques d'agriculture ou des services de vulgarisation (résultat 3.1) afin qu'ils puissent acquérir de bonnes pratiques agricoles dans les domaines de l'exploitation forestière, de la pêche et de l'élevage, tout en renforçant leur adaptation au changement climatique et leur résilience face à ce phénomène (produits 2.1 et 2.2);
 - ii. assurer une croissance inclusive par l'amélioration des moyens d'existence ruraux, en mettant l'accent sur l'égalité des sexes et l'autonomisation économique. L'initiative a permis de prêter un appui à des politiques multisectorielles de développement rural, au développement de chaînes de valeur courtes et communautaires, aux statistiques et à la mise en œuvre des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, y compris à la réduction du morcellement des terres au moyen d'outils de remembrement agricole (produits 3.1).
3. Les travaux de la FAO visant à renforcer le commerce agroalimentaire et l'intégration des marchés dans la région Europe et Asie centrale passent principalement par les trois composantes de l'initiative régionale 2, qui concernent 10 domaines au total.

Tableau 4: Cadre conceptuel de l'initiative régionale 2

Composantes	Domaines
Accords commerciaux	<ul style="list-style-type: none"> • Accords de l'OMC et autres accords d'intégration des marchés
Normes mondiales	<ul style="list-style-type: none"> • Normes phytosanitaires • Normes de sécurité sanitaire des aliments • Pratiques optimales • Questions liées aux contrôles sanitaires/vétérinaires • Accès amélioré à des chaînes de valeur (courtes)
Promotion de l'accès aux marchés	<ul style="list-style-type: none"> • Diversification des exportations • Chaînes de valeur • Pertes et gaspillages de nourriture • Promotion du commerce extérieur • Indications géographiques, production biologique et image de marque axée sur la qualité • Promotion de l'accès aux marchés domestiques et aux marchés d'exportation

4. Les trois volets et domaines techniques englobent les activités relatives au commerce et aux marchés et constituent le thème commun qui contribue principalement à l'ODD 2 (cible 2.b.2, en renforçant les capacités des gouvernements et du secteur privé en ce qui concerne les instruments de l'OMC et en encourageant la transparence des marchés de façon à corriger et à prévenir les restrictions

et les distorsions du commerce sur les marchés agricoles mondiaux), à l'ODD 8 (cible 8.a.1, en renforçant les capacités des gouvernements et du secteur privé d'accroître l'appui à l'Aide pour le commerce) et à l'ODD 12 (cible 12.3, en facilitant la formulation de stratégies nationales destinées à réduire les pertes et le gaspillage de nourriture, ainsi qu'en renforçant le système officiel de contrôle des aliments). En outre, l'initiative régionale 2 concourt plus indirectement à l'ODD 15 (vie sur terre) et à l'ODD 17 (partenariats au service des objectifs).

5. Dans ce cadre, les travaux menés au titre de l'initiative régionale 2 sont alignés principalement sur l'OS 4, mais aussi l'OS 1, l'OS 2, l'OS 3 et, dans une moindre mesure, l'OS 5:

- i. Renforcer les capacités des pays qui négocient actuellement leur adhésion à l'OMC ou y ont adhéré récemment et sont en train de mettre en application leurs engagements: i) en formant des fonctionnaires, des représentants du secteur agroalimentaire et des experts nationaux qui participent à la formulation de politiques commerciales relatives à des questions mondiales, y compris l'accès aux marchés, les mesures de soutien domestiques, les obstacles techniques au commerce, la résolution des différends commerciaux, la facilitation du commerce et la transparence, et ii) en prêtant un appui au Réseau d'experts du commerce agricole en Europe et en Asie centrale en tant qu'enceinte qui permet le dialogue sur les politiques et les stratégies commerciales grâce à l'organisation d'ateliers, de tables rondes et de conférences de haut niveau (produit 4.1);
- ii. Traiter les questions relatives à la santé des végétaux: i) en aidant l'organisation régionale de la protection des végétaux et les organisations nationales de la protection des végétaux à mettre en œuvre la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV); ii) en améliorant la santé animale grâce au renforcement des capacités des services vétérinaires, à la révision et à l'harmonisation de la législation des pays, à la prévention et à la maîtrise des maladies animales transfrontalières, à la création de systèmes nationaux d'identification et de traçabilité des animaux, et au renforcement des capacités face à la menace que constitue la résistance aux antimicrobiens; iii) en renforçant les capacités des organes régionaux en matière de biosécurité et les réseaux connexes aux fins du respect des accords de l'OMC; et v) en prêtant un appui à la mise en place de systèmes fiables et officiels de contrôle des aliments et en aidant le Comité FAO/OMS de coordination pour l'Europe à faire en sorte que le dialogue sur les politiques relatives à la sécurité sanitaire des aliments soit inclusif et participatif (produit 4.2);
- iii. Favoriser un environnement institutionnel amélioré qui soit propice à la promotion et à la diversification du commerce par les actions suivantes: i) prêter une assistance à l'élaboration de stratégies de promotion des exportations au niveau national et de campagnes en faveur de l'entrée sur de nouveaux marchés de produits alimentaires; ii) analyser les chaînes de valeur afin d'avoir un aperçu du fonctionnement de certains canaux de commercialisation en évaluant les facteurs qui freinent la croissance des marchés domestiques et des marchés d'exportation et trouver des solutions qui permettent d'améliorer l'efficacité, le caractère inclusif et la durabilité des chaînes de valeur agroalimentaires; iii) promouvoir les indications géographiques et la production biologique en vue de développer des chaînes de valeur durables, qui figureront de manière stratégique dans les politiques agricoles nationales afin d'encourager le développement rural durable, d'accroître les débouchés commerciaux, d'améliorer la qualité des aliments et de diversifier les activités rémunératrices agricoles et non agricoles pour les communautés rurales; et v) promouvoir les bonnes pratiques et la poursuite du dialogue entre représentants de haut niveau et experts, outre le renforcement des capacités des fonctionnaires et des experts nationaux (produit 4.3);
- iv. Aider les décideurs, les producteurs agricoles et les chercheurs grâce: i) à des rapports d'analyse ou de synthèse fournissant des éléments factuels sur le commerce agroalimentaire et ii) au renforcement des capacités des fonctionnaires pour ce qui est d'appliquer de véritables méthodes d'analyse de l'impact des politiques commerciales, alimentaires et

agricoles et de concevoir des stratégies nationales en faveur du développement des systèmes agroalimentaires nationaux (produit 4.4).

6. Le lancement d'une nouvelle initiative régionale en 2018 a offert un cadre programmatique qui permet de renforcer systématiquement les capacités des pays de gérer les ressources durablement, y compris l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, ainsi que la réduction des risques de catastrophe dans les secteurs de l'agriculture, des forêts et de la pêche (initiative régionale 3). L'appui prêté comprend trois volets et sept domaines de travail.

Tableau 5: Cadre conceptuel de l'initiative régionale 3

Composantes	Domaines
Alignement des politiques, coordination et coopération améliorés en faveur de l'utilisation durable des ressources naturelles, de l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, ainsi que de la réduction des risques de catastrophe	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitation du dialogue intersectoriel sur les politiques afin d'élaborer des stratégies plus intégrées • Capacités améliorées en matière de gestion des risques et des crises, d'agriculture, de forêts et de pêche durables, ainsi que d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets
Fourniture/collecte efficace de données, d'outils et de services à l'appui d'une prise de décision judicieuse en matière de gestion des ressources naturelles, de changement climatique et de réduction des risques de catastrophe	<ul style="list-style-type: none"> • Capacités renforcées dans le domaine des statistiques et de l'analyse aux fins de la mise en œuvre et du suivi des indicateurs des ODD dont la FAO est garante • Amélioration des services agrométéorologiques, de l'alerte rapide, de la cartographie des risques et de la modélisation du changement climatique
Renforcement des capacités au service de la gestion durable des ressources naturelles, de l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, et de la réduction des risques de catastrophe	<ul style="list-style-type: none"> • Capacités renforcées de formuler des politiques, des stratégies et des cadres réglementaires (gestion durable de l'eau et des terres ou systèmes alimentaires durables et capables de s'adapter au climat, par exemple) • Accès amélioré au financement de l'action pour le climat et l'environnement (FVC et FEM, par exemple) • Capacités renforcées en matière de préparation aux situations d'urgence afin de réduire l'impact des catastrophes et des crises

7. Les trois volets et domaines techniques contribuent à l'ODD 12 (en renforçant les capacités nationales en ce qui concerne les pratiques de prévention et d'atténuation, la vulnérabilité non structurelle, la consommation et la production durables) et l'ODD 13, ainsi qu'à l'ODD 2 (en favorisant une agriculture plus productive et plus durable), à l'ODD 6 (en facilitant l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets grâce au renforcement de la résilience, à l'adaptation aux catastrophes naturelles, à l'augmentation de l'efficacité de l'eau, à l'intégration des politiques, ainsi qu'à l'éducation améliorée et au renforcement des capacités), à l'ODD 14 (océans et mers) et à l'ODD 15 (vie sur terre, moyennant l'utilisation durable et la restauration des écosystèmes, la gestion des forêts, ainsi que la lutte contre la désertification et la restauration des terres et des sols dégradés).

8. Dans ce cadre, les travaux menés au titre de l'initiative régionale 3 sont principalement alignés sur l'OS 2 et l'OS 5, mais également sur les OS 1, 3 et 4:

- i. Renforcer les capacités des gouvernements et des parties prenantes et contribuer à la production de connaissances et au renforcement du plaidoyer, afin de favoriser des pratiques plus intégrées et intersectorielles (OS 2.1); Expérimenter, mettre à l'essai et transposer à plus grande échelle des pratiques qui permettent de renforcer les capacités nationales pour ce qui est de mettre en œuvre, de suivre et d'évaluer les politiques et les instruments, programmes et législations internationaux qui encouragent la production durable et visent à lutter contre le changement climatique et la dégradation de l'environnement (OS 2.1 et OS 2.3); Prêter un appui à la formulation de politiques et de programmes en vue de rendre l'agriculture, les forêts et la pêche plus durables et de lutter contre le changement climatique et la dégradation de l'environnement, ainsi que de renforcer les capacités afin de faciliter un dialogue intersectoriel sur les politiques qui permette d'élaborer des stratégies plus intégrées (OS 2.2); Prêter un appui, y compris sous la forme d'activités de sensibilisation et de renforcement des capacités, en vue de l'intégration efficace de l'agriculture, des forêts et de la pêche dans les mécanismes de gouvernance internationaux, en particulier en ce qui concerne le Programme 2030 (OS 2.3); Renforcer les capacités (techniques et managériales) des gouvernements et des parties prenantes de collecter, d'analyser et de transmettre des données à l'appui de la prise de décision (OS 2.4 et OS 4.3); Améliorer les capacités d'évaluation et de suivi de toutes les perspectives liées à la sécurité alimentaire, y compris les émissions de gaz à effet de serre pour le secteur agricole, et l'élaboration de produits de la connaissance stratégiques (OS 2.4);
- ii. Renforcer les capacités nationales des autorités et des organismes publics en vue de la formulation et de la promotion de politiques, stratégies, plans et programmes d'investissement à l'appui de la réduction des risques et de la gestion des crises (OS 5.1); Améliorer la coordination et la mobilisation de ressources aux fins de la réduction des risques et de la gestion des crises, afin de contribuer à créer un environnement propice (législation, mesures d'incitation, services, etc.) permettant des transitions durables et adaptées au climat et de renforcer la collaboration et l'échange de connaissances aux niveaux national, régional et international en vue de traiter les priorités – organismes nuisibles et maladies transfrontalières et autres facteurs liés au changement climatique qui menacent les systèmes de production, par exemple (OS 5.1); Renforcer les capacités (techniques et managériales) des gouvernements et des parties prenantes pour ce qui est de mettre en place ou d'améliorer des mécanismes qui permettent de détecter et de suivre les menaces et les chocs (y compris les facteurs climatiques et naturels, ainsi que les facteurs liés aux marchés et à l'économie), d'évaluer les risques et de déclencher des alertes rapides intégrées en matière de sécurité alimentaire (OS 5.2); Transposer à plus grande échelle les pratiques de prévention et d'atténuation qui permettent de réduire les effets des menaces et des crises et contribuer aux processus d'analyse et d'institutionnalisation adaptés au contexte qui concernent les pratiques et les mesures de réduction de la vulnérabilité non structurelle, comme le transfert de risque (OS 5.3); Renforcer les capacités nationales en matière de préparation aux situations d'urgence afin de réduire l'impact des catastrophes et des crises (OS 5.4);
- iii. Renforcer les capacités des gouvernements et des parties prenantes et prêter un appui à la production de connaissances et à un plaidoyer accru en faveur d'une amélioration des synergies entre la protection sociale, la nutrition, l'agriculture et la gestion des ressources naturelles, y compris le changement climatique (OS 3.3);
- iv. Renforcer les capacités des gouvernements, des communautés et des autres parties prenantes principales de mettre en œuvre des politiques, des stratégies, des cadres réglementaires et des plans d'investissement propices à des systèmes agroalimentaires inclusifs et efficaces (OS 4.2);

-
- v. Expérimenter, mettre à l'essai et transposer à plus grande échelle des pratiques qui permettent de renforcer les capacités nationales pour ce qui est de mettre en œuvre, de suivre et d'évaluer les politiques et les instruments, programmes et législations internationaux qui encouragent la production durable et visent à lutter contre le changement climatique et la dégradation de l'environnement, ainsi que leur contribution à l'élimination de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition sous toutes ses formes (OS 1.3).