



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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
Agricultura
y la
Alimentación

COMITE DU PROGRAMME

Cent troisième session
Rome, 12 - 16 avril 2010
Évaluation du rôle et des activités de la FAO liés à l'eau

Table des matières

	Pages
RÉSUMÉ ANALYTIQUE	5
<i>Contexte de l'évaluation</i>	5
<i>Panorama des activités de la FAO liées à l'eau: responsabilités, organisation et budget</i>	6
<i>Rôle de la FAO dans le domaine de l'eau</i>	7
<i>Évaluation des activités de la FAO liées à l'eau</i>	8
<i>Informations, connaissances et développement des capacités</i>	12
<i>Parité et inclusion sociale</i>	13
<i>Partenariats et alliances</i>	13
<i>Modalités de l'action de la FAO dans le domaine de l'eau</i>	14
<i>"L'Eau à la FAO": Ressources et cadre organisationnel</i>	15
<i>Conclusions et recommandations</i>	15
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	17
ANNEXE 1: CADRE DE RÉFÉRENCE	24
ANNEXE 2: RAPPORT DU GROUPE D'EXPERTS SUR L'ÉVALUATION DU RÔLE ET DES ACTIVITÉS DE LA FAO LIÉES A L'EAU	48

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

Remerciements

L'équipe chargée d'évaluer le rôle et les activités de la FAO liées à l'eau exprime tous ses remerciements à tous ceux qui, nombreux, ont pris sur leur temps pour la rencontrer et répondre à de longues questions.

L'équipe est redevable en particulier des informations généreusement fournies au personnel du Siège de la FAO, des Bureaux régionaux et sous-régionaux, aux gouvernements d'Arabie saoudite, de Chine, d'Égypte, du Ghana, du Malawi, du Mali, du Maroc, de Thaïlande, de Turquie, aux partenaires du développement, aux communautés locales ainsi qu'aux organisations présentes dans les pays membres de la FAO qui ont participé à l'enquête par questionnaire.

Enfin, l'équipe exprime sa gratitude à Mme Antonella Apuzzo di Portanova, du Service d'évaluation de la FAO, qui lui apporté son concours tout au long de la mission, avec patience et bonne humeur.

Composition de l'Équipe d'Évaluation et du Groupe d'experts

Équipe d'évaluation

- M. Andrew Bullock, Expert, Eau et développement, Chef d'équipe (Royaume-Uni)
- M. Donald Baird, Expert, Qualité de l'eau et environnement (Royaume-Uni)
- M. Bart Dominicus, Expert, Forêts et bassins hydrographiques (Pays-Bas)
- Mme Marna de Lange, Ingénieur irrigation et spécialiste du développement des capacités (Afrique du Sud)
- Mme Vasudha Pangare, Expert, Parité et développement social (Inde)
- M. Chris Perry, Expert en économie de l'eau (Royaume-Uni)
- M. Aidan Senzanje, Ingénieur irrigation et agronome (Zimbabwe)
- M. Saskia van Oosterhout, Expert en agriculture (Afrique du Sud)

Bureau de l'évaluation de la FAO

- Mme Tullia Aiazzi, Directrice de l'évaluation (Italie)
- Mme Carlotta de Vivanco, Chargée de recherche (Allemagne)

Groupe d'experts

- M. Amadou Allahoury Diallo, NEPAD*
- M. William Cosgrove, Consultant indépendant
- M. Pay Drechsel, IWMI**
- M. Mats Eriksson, ICIMOD**
- Mme Esther de Jong, Gender and Water Alliance
- M. Henrik Larsen, PNUE/DHI group**
- M. Jan Lundqvist, SIWI
- Mme Audrey Nepveu de Villemarceau, FIDA
- M. Ti Le-Huu, CESAP*

* *Étaient présents à la première réunion du Groupe d'experts*

** *Ont contribué à la troisième réunion du Groupe d'experts par leurs commentaires écrits et une téléconférence*

Sigles

AGA	Division de la production et de la santé animales, FAO
AGAL	Unité des politiques en matière d'élevage
AGNS	Service de la qualité des aliments et des normes alimentaires, FAO, anciennement ESNS
AGPP	Service de la protection des plantes, FAO
AGS	Division des infrastructures rurales et des agro-industries, FAO
CEPP	Comité d'examen des programmes et des projets
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
CRDI	Centre de recherche pour le développement international
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
CSS	Coopération Sud-Sud
DAP	Domaine d'action prioritaire
EEI	Évaluation externe indépendante
ESW	Division de la parité, de l'équité et de l'emploi rural, FAO
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FIDA	Fonds international de développement agricole
FIM	Division de l'utilisation et de la conservation des ressources des pêches et de l'aquaculture, FAO
FIMA	Service de la gestion et de la conservation de l'aquaculture, FAO
FOMC	Service de la gestion des forêts, Division de la gestion des forêts, FAO
GAWI	Guide pour des interactions agriculture-zones humides
GCRAI	Groupe Consultatif pour la recherche agricole internationale
GNUE	Groupe des Nations Unies pour l'évaluation
ICARDA	Centre international de recherche agricole dans les régions sèches
ICIMOD	Centre international de mise en valeur intégrée des montagnes
IFA-WALS	Domaine d'action prioritaire sur la pénurie d'eau et de terres: gérer équitablement la concurrence dans les systèmes terrestres et aquatiques interconnectés
IFI	Institutions financières internationales
ILRI	Institut international de recherche sur l'élevage
IPTRID	Programme international de recherche technologique en matière d'irrigation et de drainage
IWMI	International Water Management Institute
LEGN	Service Droit et développement, FAO
MASSCOTE	Mapping System and Services for Canal Operation Techniques
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NR	Département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement
NRC	Division de l'environnement, des changements climatiques et de la bioénergie de la FAO
NRL	Division des terres et des eaux, Département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, FAO, appelée AGL jusqu'en 2007
NRLW	Unité de la mise en valeur et de la gestion des eaux, FAO, anciennement AGLW
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

OCDE/CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
OED	Bureau de l'évaluation de la FAO (appelé PBEE jusqu'en 2009)
OIE	Organisation mondiale de la santé animale
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
PAI	Plan d'action immédiate
PC	Comité du programme
PCT	Programme de coopération technique de la FAO
PPDAA	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique
SIWI	Stockholm International Water Institute
TCE	Division des opérations d'urgence et de relèvement, FAO
TCI	Centre d'investissement de la FAO, Division hébergeant le Programme de coopération FAO/Banque mondiale
TCOS	Service de gestion et de coordination du Programme Spécial pour la Sécurité Alimentaire de la FAO
USD	Dollar des États-Unis
UTP	Unité technique principale

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Contexte de l'évaluation

1. Les Organes directeurs de la FAO ont fréquemment débattu des questions liées à l'eau dans l'agriculture ces dix dernières années, en raison de leur importance cruciale. De son côté, l'Évaluation externe indépendante (EEI) de la FAO a conclu à une position de faiblesse de l'Organisation dans ce domaine. Dans ce contexte, le Comité du programme (CP), à sa centième session en octobre 2008, a approuvé, parmi les projets à engager en 2009, l'évaluation des *« activités de la FAO dans le domaine de l'eau, sujet qui a abondamment été débattu par le CoC-EEI »*.
2. L'évaluation a été réalisée durant la période mars-décembre 2009, sous les auspices du Bureau de l'évaluation (OED) de la FAO. L'équipe d'évaluation était composée d'experts représentatifs des différents domaines à évaluer. Le rapport d'évaluation et la Réponse de la Direction de la FAO seront soumis au Comité du programme pour délibération, à sa cent troisième session en avril 2010. Tous les documents seront disponibles sur le site Internet de l'OED.
3. Le cadre de référence retenu pour l'évaluation définissait dans les termes suivants son objet: *« L'évaluation sera tournée vers l'avenir: son principal objet est de fournir aux États membres et au Secrétariat de la FAO des recommandations fondées sur des données probantes et sur les enseignements tirés, concernant le rôle de la FAO et la portée de ses activités futures dans le domaine de l'eau. L'évaluation permettra à l'Organisation de rendre compte aux États membres et au Secrétariat de ses résultats et de son avantage comparatif dans ce domaine d'activité. »*
4. Le rôle et les activités de la FAO dans le domaine de l'eau répondaient à la définition suivante: *« toutes les activités de conservation, mise en valeur et utilisation durable des ressources en eau, conduites par l'Organisation, pour promouvoir le développement agricole, y compris les réponses aux défis mondiaux liés à l'environnement ayant une incidence sur l'alimentation et l'agriculture »*. L'évaluation a porté sur toutes les activités répondant à cette définition durant la période 2004-2008/09.
5. La méthodologie d'évaluation reposait sur les éléments suivants:
 - consultations approfondies avec les parties prenantes au sein de la FAO tout au long du processus, depuis l'élaboration du cadre de référence jusqu'au projet de rapport final, ainsi qu'avec les clients, partenaires, bailleurs de fonds et utilisateurs des produits et services de l'Organisation;
 - analyse des données factuelles recueillies à la lumière des critères d'évaluation du Comité d'aide au développement de l'OCDE, auxquels avaient été ajoutés la parité et l'inclusion sociale ainsi que la conservation durable de l'environnement;
 - recours à un large éventail d'outils qualitatifs et quantitatifs: entretiens avec des parties prenantes internes à l'Organisation et des partenaires, dans les bureaux de la FAO ainsi que dans des pays membres et des organisations internationales; enquêtes par questionnaire; analyse des documents de projet; examen des rapports d'auto-évaluation et d'évaluation externe indépendante; évaluation directe des produits normatifs; et observation des activités de terrain;
 - recoupement des informations et données recueillies; et
 - respect des normes et critères du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation.
6. Des critères de représentation régionale équilibrée, de rapport coût-efficacité et de ressources disponibles ont été appliqués à la sélection des pays visités. Ces critères étaient les suivants: i) volume total d'activités liées à l'eau conduites par la FAO; ii) diversité des activités, avec une priorité pour les pays dans lesquels étaient intervenues plusieurs unités différentes de la

FAO; iii) pays pour lesquels une évaluation des projets en cours ou achevés, notamment au titre du Programme de coopération technique, était exigée; iv) pays accueillant un Bureau régional ou sous-régional de la FAO, afin de faciliter les contacts avec le personnel décentralisé de la FAO; et v) conditions de sécurité.

7. Les pays visités sont l'Arabie saoudite, la Chine, l'Égypte, le Ghana, le Malawi, le Maroc, la Thaïlande et la Turquie. L'Afghanistan avait été initialement sélectionné, mais le climat d'insécurité précédant les élections a entraîné l'annulation de la mission. Des entretiens avec les fonctionnaires des terres et des eaux du Bureau sous-régional pour l'Afrique australe et du Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes ont également été arrangés.

8. Un groupe d'experts indépendants, composé de représentants d'organisations internationales et d'experts individuels, a accompagné le processus d'évaluation à travers trois réunions visant à donner un avis sur le cadre de référence ainsi que sur le rapport d'étape et le projet de rapport final. Le rapport final du groupe d'experts figure à l'Annexe 3 du rapport final d'évaluation, lequel reprend certaines suggestions du groupe d'experts.

9. En raison du très large éventail d'activités visées par l'évaluation comme de la longueur et de la complexité du rapport d'évaluation, le présent résumé analytique a pour seul objet de fournir au lecteur pressé des informations sur les principales observations et conclusions relatives à chacun des domaines analysés, en les rapportant aux 35 recommandations formulées. Malgré des réalisations et des résultats positifs, les insuffisances relevées ont conduit l'équipe d'évaluation à presser la FAO de renouveler son engagement en faveur de l'eau dans l'agriculture en vue d'améliorer la sécurité alimentaire des pauvres et de renforcer la cohérence des activités au sein de l'Organisation. Donner un bon cap à son action dans ce domaine impliquera de remédier à l'insuffisance des moyens humains et d'adopter de nouvelles méthodes de travail, au sein de l'Organisation comme dans les États membres et partenaires.

10. Enfin, le cadre de référence demandait à l'évaluation de définir les priorités futures de l'action de FAO dans le domaine de l'eau. L'équipe chargée de l'évaluation a donc décidé, à partir de l'analyse des données rassemblées ainsi que des défis présents et futurs, de préciser les domaines dans lesquels l'Organisation est efficace et fournit des produits de haute qualité, domaines dans lesquels le maintien des ressources ou leur augmentation se justifie, et ceux dans lesquels la FAO ne dispose pas d'un avantage comparatif. À la lumière de ce rapport, les États membres de la FAO, bailleurs de fonds comme pays bénéficiaires, pourront débattre et convenir avec le Secrétariat de leurs priorités régionales et sous-régionales en matière d'eau et d'agriculture, ainsi que des ressources à mobiliser pour répondre à ces besoins.

Panorama des activités de la FAO liées à l'eau: responsabilités, organisation et budget

11. Les activités de la FAO dans le domaine de l'eau relèvent de l'Unité de la mise en valeur et de la gestion des eaux (NRLW) qui fait partie de la Division des terres et des eaux (NRL), elle-même intégrée dans le Département des ressources naturelles de l'Organisation. L'« eau » constitue par ailleurs un volet important des activités de plusieurs autres unités de la FAO, à savoir: l'Unité des politiques en matière d'élevage (AGAL), le Service de la qualité des aliments et des normes alimentaires (AGNS), le Service de la protection des plantes (AGPP), l'Unité de la parité, de l'équité et de l'emploi rural (ESW), la Division de l'utilisation et de la conservation des ressources des pêches et de l'aquaculture (FIM), la Division de la gestion des forêts (FOM), le Service droit et développement (LEGN), la Division de l'environnement, des changements climatiques et de la bioénergie (NRC), la Division des opérations d'urgence et de relèvement (TCE), le Centre d'investissement de la FAO (TCI) et le Service de gestion et de coordination du Programme spécial pour la sécurité alimentaire (TCOS). Le rapport fait référence à « l'Eau à la FAO » toutes les fois qu'il traite d'activités, de suggestions et de recommandations intéressant plusieurs unités ou services au sein de la FAO.

12. Les crédits budgétaires alloués à l'Unité NRLW au titre du Programme ordinaire s'élevaient à 6,5 millions d'USD pour l'exercice biennal 2004-2005 et 7,9 millions d'USD pour

l'exercice 2008-2009, soit en moyenne 0,84 pour cent des crédits nets alloués au titre du Programme de travail et budget. L'unité a été affectée par des coupes budgétaires de même ampleur que le reste de l'Organisation.

13. Les ressources extrabudgétaires (EB) affectées aux activités liées à l'eau se sont élevées à 460 millions d'USD, ce qui représente 20 pour cent du total des fonds extrabudgétaires reçus par la FAO au cours de la période visée par l'évaluation. Sur ces fonds, 67 pour cent ont été affectés à des projets de coopération technique et 33 pour cent à des interventions d'urgence et de relèvement. Au total, 238 interventions ont été financées – 190 au titre de la coopération technique et 48 au titre des opérations d'urgence.

14. Les données disponibles ne permettent pas d'analyser objectivement l'efficacité des activités financées au titre du Programme ordinaire. Cependant, d'après les informations recueillies, les décisions stratégiques de l'Unité NRLW de centrer son attention et ses ressources sur son mandat global et les produits normatifs, combinées à des coupes budgétaires et à près de 11 événements majeurs imprévus, ont eu de lourdes conséquences sur l'étendue, la qualité et la fourniture en temps utile des services fournis de l'Organisation à ses États membres. Une proposition a été formulée en vue d'une répartition plus transparente des tâches et des ressources.

Rôle de la FAO dans le domaine de l'eau

15. Les objectifs globaux de la FAO incluent la réduction de la faim et de l'insécurité alimentaire ainsi que l'utilisation durable des ressources, qui sont étroitement liés à deux des Objectifs du Millénaire pour le développement, à savoir l'OMD1 et l'OMD7 respectivement. L'engagement de l'Organisation en faveur de l'égalité des sexes rejoint l'OMD3, objectif tout aussi important. L'équipe d'évaluation a jugé qu'à l'échelle mondiale, l'action de la FAO dans le domaine de l'eau depuis 2004 avait servi les Objectifs mondiaux et les OMD, malgré des insuffisances dans le cas de l'OMD3. A l'échelle nationale, l'efficacité de la contribution de la FAO à l'Objectif global 1 et à l'OMD1 à travers ses activités de terrain liées à l'eau a été limitée à la fois par le manque de ressources et par l'absence d'un cadre d'intervention allant au-delà des objectifs d'autosuffisance alimentaire des ménages. L'efficacité de sa contribution à la réalisation de l'OMD3, égalité des sexes, et de l'OMD7 a aussi donné lieu à un bilan mitigé. La Recommandation 1 vise à renforcer la contribution de la FAO à l'amélioration de la sécurité alimentaire des populations pauvres et vulnérables, étant donné son expertise unique en matière de ressources en terres et en eau.

16. La FAO a clairement un rôle à jouer dans le domaine de l'eau et de l'agriculture, et sur toutes les questions connexes de portée mondiale. Elle est un acteur majeur dans des instances internationales telles que le Forum mondial de l'eau et autres conférences internationales, elle a assumé ces trois dernières années la présidence de l'initiative ONU-Eau et elle entretient plusieurs bases de données mondiales - dont la plus importante AQUASTAT - qui toutes sont reconnues comme des sources essentielles d'informations pour l'analyse des questions liées à l'eau. La FAO a contribué à la visibilité de l'agriculture dans le débat international sur l'eau, comme l'atteste sa participation à différents événements internationaux et organismes de coordination ces dernières années.

17. Les activités de plaidoyer de la FAO en faveur de la sécurité alimentaire et des politiques agricoles en général continuent de jouer un rôle important. La demande vis-à-vis des services de la FAO dans le secteur de l'eau est forte, car l'Organisation est reconnue comme une source fiable d'informations, d'avis techniques et de soutien. La qualité des avis et des interventions est souvent bonne, mais ce n'est pas toujours le cas, et il semble aujourd'hui nécessaire d'élaborer une « approche FAO » de la problématique de l'eau. Dans ce contexte, la rareté de l'eau pour la production agricole est devenue l'axe principal du travail normatif de l'Unité NRLW et sera pleinement intégrée dans le Domaine d'action prioritaire sur la pénurie d'eau et de terres (IFA-WALS) à compter de 2010.

18. Nombre des activités réalisées par la FAO dans le domaine de l'eau sont uniques et reconnues comme telles, et la contribution de l'Organisation à la construction d'un savoir et au développement mondial est jugée positive. Entre 2004 et 2008-2009, l'« Eau à la FAO » a élaboré plus de 200 produits normatifs. Dans leur majorité, ces produits ont été jugés de satisfaisants à bons du point de vue de leur qualité technique, satisfaisants du point de vue de leur pertinence pour les politiques et la sécurité alimentaire et bien présentés et rédigés.

19. Les attentes et les besoins des États membres de la FAO sont extrêmement divers et complexes. La problématique de l'eau est particulièrement sensible en raison de sa complexité: en effet, l'« eau » est un thème transversal qui transcende les secteurs et ministères et qui touche l'agriculture, les ressources en eau, l'irrigation, l'énergie, l'environnement, la gestion des forêts et des bassins hydrographiques, la santé, les collectivités locales. La contribution de l'« Eau à la FAO » à l'échelle nationale, parce qu'elle pêche par manque de cohérence et de coordination, n'a pas favorisé une plus grande harmonisation. La Recommandation 2 appelle à un engagement systématique auprès de tous les ministères concernés à l'échelle nationale.

20. À l'avenir, l'Organisation devrait faire une plus large place à l'eau dans les manifestations mondiales qu'elle organise, répondre aux signaux des pays préoccupés par la question de la rareté de la ressource, intégrer l'eau dans ses réponses à des défis spécifiques comme le changement climatique et la crise des prix alimentaires et affecter des ressources propres à l'appui de messages forts sur l'insécurité alimentaire.

21. L'EEI en 2007 a noté que la FAO ne « possédait pas d'avantage comparatif dans le domaine de l'eau ». La présente évaluation aboutit à la conclusion que la FAO est clairement l'institution chef de file au sein du système des Nations Unies pour toutes les questions relatives à l'eau dans le contexte de l'alimentation et de l'agriculture. D'autres institutions des Nations Unies et plus particulièrement du GCRAI ont des missions complémentaires de celle de la FAO. Cependant, et malgré les bons résultats de l'initiative ONU-Eau, les contraintes budgétaires continueront de se traduire par une intensification de la concurrence avec d'autres acteurs.

Évaluation de l'action de la FAO dans le domaine de l'eau

Le conseil juridique et sur les politiques

22. L'action de la FAO à l'appui des politiques et stratégies liées à l'eau est essentielle. L'Unité NRLW a centré ses efforts sur l'élaboration de produits normatifs qui reflètent la place centrale de l'eau dans l'agriculture et facilitent les négociations sur l'accès de l'agriculture à l'eau à travers l'analyse de la valorisation, de la production et de la productivité de la ressource, et l'aménagement des bassins hydrographiques. L'égalité des sexes et l'inclusion sociale sont prises en compte dans certaines activités mais des outils appropriés de mise en œuvre restent à définir.

23. En règle générale, l'implication de la FAO dans l'élaboration des politiques nationales répond à une demande et vise à accompagner une réforme de la politique nationale. Mais naturellement, l'assimilation et la mise en œuvre de ses avis par les gouvernements nationaux sont rarement rapides ou totalement conformes aux avis fournis par l'Organisation. Globalement cependant, l'évaluation a noté une amélioration des produits de la FAO au fil des années, et la demande reste forte dans la plupart des régions. En conséquence, il est recommandé d'allouer des ressources supplémentaires à ce domaine d'activité (Recommandations 3 et 30). L'évaluation a également noté l'absence de produits normatifs sur les politiques de l'eau et de l'irrigation (Recommandation 4) et propose un cadre pour l'analyse de ces politiques.

24. Les recommandations liées à l'expansion de l'irrigation ont été formulées à travers les rapports sur l'investissement dans le domaine de l'irrigation, préparés pour la Conférence de Syrte en 2008. Ce domaine de travail s'appuie plus largement sur les informations fournies par AQUASTAT. La FAO a également fourni aux Institutions financières internationales des avis de politique générale sur l'analyse de la rentabilité économique, la fixation du prix de l'eau et l'amortissement des coûts, par l'intermédiaire du TCI.

25. Concernant le droit et la législation sur l'eau, la FAO a fourni un appui aux réformes législatives et au développement des capacités, en mettant à disposition des États membres des informations structurées et des conseils techniques sur la gestion transfrontières des ressources en eau. L'Organisation a eu dans ce domaine une action de grande qualité, efficace et très appréciée des partenaires et pays concernés. L'évaluation a noté que cette capacité de l'Organisation risquait de disparaître faute de mesures appropriées visant à conserver la mémoire et l'expérience institutionnelle, problème abordé dans la Recommandation 30.

26. Durant la période visée par l'évaluation, les activités liées aux Associations d'utilisateurs de l'eau étaient inscrites dans le programme de terrain: leur pertinence et leur efficacité ont été notées d'excellentes à moyennes. L'évaluation a suggéré que la FAO contribue à la construction d'un savoir dans ce domaine, en partenariat avec d'autres acteurs.

L'eau dans les systèmes de production

27. L'assistance technique liée à l'eau dans les systèmes de production recouvre un large éventail de thèmes et de sujets. Dans le domaine des interactions terres-eau, les activités réalisées ont été jugées pertinentes et efficaces. La collaboration entre les différentes unités de la FAO a souffert de la restructuration de l'Organisation et des coupes budgétaires, en particulier concernant la fertilité des sols. La Recommandation 5 traite de ce problème, en pointant la nécessité d'accorder une plus grande attention aux questions environnementales. La nouvelle Division des terres et des eaux (NRL), qui décloisonne les services, devrait contribuer à resserrer la collaboration dans ce domaine de travail. La Recommandation 6 propose des pistes complémentaires pour ces activités.

28. Les activités innovatrices de la FAO en matière de récupération des eaux pluviales sont antérieures à la période d'évaluation. L'Unité NRLW estime que la Région Asie-Pacifique n'a plus besoin d'accompagnement dans ce domaine. Ces dernières années, le travail a reposé essentiellement sur l'engagement personnel de certains membres du personnel en Afrique, sous la forme d'un appui aux réseaux sous-régionaux et de l'élaboration de manuels et de lignes directrices. Les techniques de récupération des eaux pluviales ont été diffusées à travers des projets de terrain, mais sans l'être de manière systématique et sans prendre en compte de façon générale les usages domestiques. L'évaluation a formulé des recommandations appelant à une meilleure intégration des pratiques de récupération des eaux pluviales dans les activités de la FAO, en collaboration avec l'ICARDA, et à la finalisation des manuels normatifs en cours d'élaboration (Recommandations 7 et 8), ainsi qu'à une augmentation des ressources allouées à ce domaine d'activité (Recommandation 30).

29. La question de l'utilisation de l'eau par les exploitations agricoles, de sa productivité et de son efficacité pour la production agricole est un domaine d'activité central de l'Unité NRLW, qui s'étend de l'agriculture pluviale à l'agriculture totalement irriguée. La NRLW a consacré beaucoup d'efforts au remplacement de son outil phare, CropWat, qui était largement connu et utilisé, par un nouveau logiciel, AquaCrop, qui a la capacité d'estimer le potentiel de rendement en fonction de la disponibilité d'eau. AquaCrop a été développé en collaboration et avec le concours de différents experts et institutions à travers le monde. Parce qu'il est très pertinent, ce logiciel devrait être largement adopté et faire sentir ses effets. Dans le même ordre d'idée, l'évaluation a formulé la Recommandation 9, qui vise à développer une culture de l'économie et de la productivité de l'eau à la FAO.

30. Les activités liées à l'irrigation informelle des petites exploitations s'inscrivent principalement dans le cadre du programme de terrain, interventions d'urgence incluses, et ne reposent pas sur une démarche cohérente et systématique. Les expériences observées dans plusieurs pays ont montré que ce secteur avait besoin d'un soutien plus substantiel de la FAO, soutien nécessaire aussi au niveau des stratégies et des politiques, étant donné son importance pour la sécurité alimentaire. La Recommandation 10 souligne la nécessité d'accorder une attention particulière au potentiel et aux besoins de l'irrigation des petites exploitations lors de l'élaboration des politiques et stratégies liées à l'eau.

31. Dans le domaine de l'eau et de la sécurité alimentaire, le travail normatif engagé depuis peu seulement a été très limité. En dehors des données pluviométriques, les statistiques alimentaires et agricoles de la FAO ne rendent pas compte de l'« eau » en tant que ressource. Toutefois, d'excellentes publications ont paru sur ce sujet.

32. Le programme de terrain incluait 76 projets au titre de « l'eau et la sécurité alimentaire », soit 43 pour cent (approximativement 200 millions d'USD) de toutes les initiatives liées à l'eau; 59 d'entre eux, financés sur 80 pour cent des ressources, ont été réalisés sous l'égide du Programme spécial pour la sécurité alimentaire. Certains de ces projets ont eu des résultats et un impact positif, mais pour un nombre restreint de bénéficiaires uniquement. Globalement, ces projets n'ont pas permis d'améliorer l'accès du plus grand nombre à l'eau pour l'agriculture et la sécurité alimentaire en milieu rural pauvre, ni de traiter de manière adéquate la question de la gestion durable des terres et des ressources en eau. Leurs effets positifs risquent donc d'être éphémères. Des insuffisances ont été relevées en Afrique en particulier, et il semble que des questions de gestion interne et de calendrier irréaliste soient les principales causes d'échec au niveau de l'exécution de ces projets, même si des insuffisances techniques sont aussi entrées en ligne de compte. Une recommandation vise à promouvoir une approche participative pour tout ce qui touche à l'irrigation.

33. Concernant l'eau et l'élevage, les activités de la FAO ont porté sur un projet régional en Asie visant à évaluer la contamination de l'eau liée à l'élevage et à l'agriculture, sujet d'actualité pour la région. Lors de l'évaluation, le projet a semblé devoir fournir des résultats positifs et durables, en même temps qu'il semblait transposable à plus grande échelle. Des pistes ont été avancées pour la poursuite de ces activités, en partenariat avec d'autres.

34. Le travail sur la gestion de l'eau douce pour les pêches et l'aquaculture, sous l'impulsion de la Division de l'utilisation et de la conservation des ressources des pêches et de l'aquaculture (FIM), a porté principalement sur des produits normatifs. Tous ont été jugés très pertinents et de bonne qualité technique. L'évaluation rejoint l'une des recommandations formulées par l'EEI concernant l'urgente nécessité pour la FAO de définir une stratégie cohérente pour son action dans le domaine de l'aquaculture (et des pêches), et de mieux intégrer l'aquaculture avec d'autres systèmes de production végétale et animale. La contribution de l'aquaculture et des produits aquatiques à la sécurité alimentaire, dans le cas en particulier des femmes et des couches les plus pauvres de la population, doit être mieux reconnue au sein de la FAO. Les Recommandations 11 et 12 soulignent la nécessité d'élaborer un concept inclusif de l'eau au service de la production alimentaire, et appellent le Service de la gestion et de la conservation de l'aquaculture (FIMA) à jouer le rôle de chef de file pour promouvoir la gestion intégrée des ressources aquatiques.

Faisabilité, conception et technologie des systèmes d'irrigation, gestion et exploitation

35. L'action de la FAO dans le domaine de la remise en état et de la modernisation des systèmes d'irrigation à grande échelle a été jugée novatrice, pertinente et efficace grâce au développement du logiciel de cartographie des systèmes et services de fonctionnement des canaux (MASSCOTE). L'adoption massive de cet outil par des gouvernements et des institutions financières internationales d'Asie est de bon augure aussi pour d'autres régions du monde, où la diffusion a démarré récemment. Les perspectives de développement durable de l'outil sont subordonnées à l'intérêt exprimé par les gouvernements et au développement des capacités nécessaires à l'échelle sous-régionale, en vue de fournir les services nécessaires à la mise en oeuvre de MASSCOTE. Il est proposé d'étendre MASSCOTE à l'Afrique occidentale.

36. D'autres activités de terrain menées dans ce domaine concernaient la remise en état de grands systèmes d'irrigation en Irak et en Afghanistan. Les produits et résultats ont été sérieusement: lourdement affectés par l'insécurité qui prévaut dans ces pays.

37. Les publications de la FAO sur les systèmes d'irrigation enregistrent une forte demande, mais nombre d'entre elles sont quelque peu obsolètes. La Recommandation 13 vise la nécessité d'actualiser un certain nombre de produits, normes et critères ainsi que d'en développer de

nouveaux, en vue d'améliorer l'action de la FAO en matière de modernisation et de conception de systèmes d'irrigation.

38. En ce qui concerne les eaux souterraines, les activités de l'Organisation ont été limitées du fait des contraintes budgétaires; néanmoins elles apparaissent largement comme pertinentes et efficaces, avec d'excellents résultats observés dans deux cas au moins. Dans certains pays, la FAO a fourni aux gouvernements des avis visant à réduire les prélèvements excessifs sur des nappes phréatiques menacées d'épuisement. Des ressources additionnelles ont été recommandées pour ce domaine d'activité (Recommandation 30).

39. Les manuels de la FAO sur le drainage et la salinité des sols sont utiles à l'échelle mondiale et largement utilisés. Globalement, les activités de terrain dans ce domaine ont été limitées du fait de l'absence de ressources, en particulier dans la région Asie et Pacifique. Néanmoins, les résultats obtenus à ce jour sont très positifs et d'une bonne qualité technique. L'évaluation considère que ce domaine justifie un engagement renouvelé de la FAO.

40. L'évaluation a analysé la pertinence et la performance du Programme international de recherche technologique en matière d'irrigation et de drainage (IPTRID). L'objectif initial du programme conserve toute sa pertinence et sa validité, en dépit des dysfonctionnements occasionnés par l'instabilité financière et la redéfinition continue de la stratégie de l'IPTRID. Par ailleurs, les relations entre l'Unité NRLW et l'IPTRID n'ont pas toujours été faciles. L'évaluation juge important le rôle de l'IPTRID et recommande, en l'absence de ressources externes supplémentaires, que la FAO prenne en charge certaines fonctions de développement des capacités de l'IPTRID, Recommandation 14.

41. En ce qui concerne les ressources en eau non conventionnelle, les activités ont porté principalement sur des produits normatifs, même si récemment, des projets de terrain ont été engagés. La NRLW a noué des partenariats solides dans ce domaine, à l'échelle mondiale et régionale, et les produits auront vraisemblablement une forte incidence. Par ailleurs, les activités engagées intègrent les questions de parité et font une large place aux populations pauvres et marginalisées. L'évaluation considère que ce domaine d'activité doit être poursuivi par la FAO et recommande l'allocation de ressources additionnelles (Recommandation 30).

L'eau et les questions environnementales

42. Sous ce thème large, d'importantes activités ont été réalisées en matière de gestion des forêts et de l'eau ainsi que d'aménagement des bassins hydrographiques, essentiellement sur le plan normatif. Une activité phare a été la mise en œuvre d'un processus d'examen, auquel se sont associées de nombreuses organisations dans le monde, pour analyser et débattre de manière critique les expériences passées en matière d'aménagement des bassins hydrographiques. Un consensus s'est dégagé en faveur d'un nouveau paradigme de gestion des bassins hydrographiques au niveau mondial, et le processus a donné lieu à une publication phare. Le concept a ensuite été diffusé dans d'autres publications. Le nouveau paradigme trouvera une occasion unique de se concrétiser à travers l'initiative pour l'Afrique occidentale financée par le FEM, qui offrira par ailleurs l'occasion à toutes les unités concernées de la FAO, y compris les bureaux régionaux et sous-régionaux, de travailler ensemble sur un projet intégré. La Recommandation 15 insiste sur cet aspect. Des ressources extrabudgétaires additionnelles ont été récemment allouées pour l'application élargie du concept, et d'autres initiatives sont en préparation.

43. D'autres activités liées à l'élaboration des politiques ont eu pour objet d'appuyer des processus mondiaux, avec une efficacité et une visibilité limitées. Par ailleurs, l'assistance technique aux pays individuellement a eu des résultats mitigés, en raison principalement d'un manque de moyens humains. L'évaluation considère qu'il y a là une opportunité pour la Division FOM d'apporter sa contribution aux mécanismes opérationnels d'évaluation des services liés à la gestion des bassins hydrographiques. La Recommandation 16, accompagnée d'un certain nombre

de suggestions, devrait aider la Division FOM à revoir l'affectation de ses ressources dans ce domaine de travail, et la Recommandation 30 appelle à une augmentation des ressources.

44. La contribution de la FAO à la préparation des Lignes directrices sur les interactions agriculture-zones humides (GAWI), élaborées en collaboration avec Ramsar et d'autres partenaires, a été très importante et de très haute qualité, en dépit des contraintes imposées par l'insuffisance de ressources. Ce domaine de travail est important pour la FAO, et l'évaluation considère que l'Organisation devrait renouveler son engagement en mobilisant des ressources adéquates: les zones humides sont importantes pour les pauvres et pour les moyens d'existence, la conservation et l'agriculture doivent être réunies dans un même cadre. La Recommandation 17 appelle instamment à poursuivre le processus GAWI.

45. La FAO a engagé des travaux limités sur la pollution due à l'agriculture, en dehors du projet sur la pollution liée à l'élevage mentionné précédemment. D'autres activités ont été réalisées en Asie, ainsi qu'un projet régional récemment démarré en Afrique occidentale. Or la contamination par les pesticides des canaux d'irrigation est récemment apparue comme un frein majeur aux progrès dans le domaine de l'aquaculture et de l'irrigation. Une suggestion a été formulée à cet égard, et, pour lui donner plus de poids, intégrée dans la Recommandation 23 sur les partenariats et dans la Recommandation 30 sur les ressources humaines.

46. La FAO jouit d'une excellente réputation pour tout ce qui touche à la qualité et à la sécurité sanitaire de l'eau et des aliments, elle joue un rôle de chef de file et bénéficie d'excellents partenariats à l'échelle du Système des Nations Unies, en particulier avec l'OMS. Ses produits normatifs clés, parmi lesquels d'importantes études sur la pollution à l'arsenic des eaux souterraines, méritent une mention spéciale pour leur haute valeur scientifique et leur pertinence pour le développement durable de l'agriculture. La sécurité sanitaire des aliments est un enjeu économique majeur, qui touche à la fois à la santé publique, aux moyens d'existence des populations dans les pays de production et à la valeur économique des produits d'exportation et qui relève directement du mandat de la FAO. L'évaluation approuve sans réserve la poursuite de l'engagement de la FAO dans ce domaine d'activité, avec des partenariats renforcés (Recommandation 23) et des ressources supplémentaires (Recommandation 30).

Informations, connaissances et développement des capacités

47. La FAO est reconnue comme dépositaire d'un savoir dans le domaine de l'eau. De nombreuses publications, en particulier les plus anciennes, sont largement connues et utilisées par les gouvernements, les praticiens et les chercheurs. La Série Irrigation et drainage, AQUASTAT et Waterlex sont autant de noms connus, associés à celui de la FAO. Toutefois, les produits de « l'Eau à la FAO » sont jugés « bien trop nombreux », et certains documents souffrent d'un manque d'originalité et d'attention portée aux questions de parité et d'inclusion sociale. Parallèlement, l'évaluation a noté que la pertinence sur le terrain d'un certain nombre de publications était minime, alors que des membres du personnel de la FAO ont dans leur ordinateur des « documents gris » qui seraient extrêmement utiles et pertinents s'ils étaient publiés et distribués. La Recommandation 18 traite la question de la priorité des publications.

48. Il existe incontestablement une forte demande générale pour les produits de la FAO liés à l'eau mais les fonctionnaires des États membres et autres clients et utilisateurs se plaignent fréquemment du fait que les produits anciens comme les plus récents sont disponibles uniquement sur le site Internet de l'Organisation, alors que leur préférence continue d'aller au support papier. La Recommandation 19, complétée par une suggestion, porte sur la nécessité d'adopter une stratégie et des mécanismes appropriés de distribution et de diffusion.

49. AQUASTAT est pleinement reconnu comme le système phare d'information de la FAO pour tout ce qui touche à l'eau, et il remplit une fonction vitale en rendant accessibles des informations cruciales à l'échelle mondiale. La nature même du système implique sa constante mise à jour, malgré des ressources humaines en sous-effectif. Des partenariats prometteurs sont à l'étude. L'évaluation approuve sans réserve l'engagement continu de la FAO en faveur

d'AQUASTAT, avec des ressources supplémentaires (Recommandation 30). Quelques suggestions ont aussi été formulées sur des aspects techniques.

50. Le développement des capacités est un volet commun à de nombreuses initiatives liées à l'eau, depuis les formations dispensées par l'IPTRID jusqu'au développement des capacités sur le lieu de travail, à travers des activités touchant aux politiques d'irrigation et des projets de terrain, sans oublier des initiatives spécifiques visant à développer les capacités d'exécution dans le secteur de l'eau. Les réponses à l'enquête par questionnaire ont fait ressortir une demande forte dans toutes les régions, en particulier sur des questions techniques. Toutefois, en dépit des contributions importantes de la FAO au développement des capacités dans tous les domaines relevant de sa compétence, l'évaluation a noté l'insuffisance des résultats en matière de diffusion, d'institutionnalisation de la formation et du développement des capacités et, jusqu'à un certain point, de développement des capacités d'exécution.

51. L'évaluation approuve pleinement la poursuite de l'action dans ce domaine et a formulé la Recommandation 20 qui vise à allouer des ressources à la région africaine en collaboration avec le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique (PPDAA), recommandation assortie d'une suggestion.

Parité et inclusion sociale

52. Sur les questions de parité et d'inclusion sociale, les responsabilités au sein de la FAO sont réparties entre différents acteurs à travers plusieurs mécanismes. Quelques produits normatifs de bonne qualité comme des publications et du matériel de formation ont paru, et l'analyse de sept politiques liées à l'agriculture et à l'irrigation auxquelles avait contribué « l'Eau à la FAO » a montré que les questions et préoccupations des petits exploitants et des catégories socialement défavorisées avaient bien été prises en compte et traitées. Par ailleurs, des initiatives méritoires ont été vu le jour ou sont en voie de réalisation.

53. Toutefois, l'« Eau à la FAO » dans son ensemble n'a pas su reconnaître dans l'inclusion sociale un fondement du développement ni accorder à la question de l'égalité des sexes la part qui lui revient dans ses activités, et les résultats se sont avérés décevants par rapport aux besoins et aux attentes. Deux concepts essentiels restent à définir clairement dans le cadre de l'action menée par la FAO dans le domaine de l'eau, à savoir « que faut-il entendre par intégration de la parité » et « qui doit en assumer la responsabilité ». En outre, l'évaluation a conclu au manque d'efficacité du cadre institutionnel actuel, pour intégrer les questions de parité dans les activités de l'« Eau à la FAO » et plus particulièrement de l'Unité NRLW, en raison principalement du manque de moyens humains au niveau de responsabilité approprié.

54. L'évaluation a recommandé que la FAO réaffirme son engagement en faveur de l'égalité des sexes et de l'inclusion sociale dans le secteur de l'eau à travers l'ensemble de ses activités, Recommandations 21 et 22 assorties de deux suggestions. La Recommandation 30 demande l'affectation de ressources supplémentaires dans ce domaine aussi.

Partenariats et alliances

55. Les partenariats noués à l'échelle mondiale, régionale et sous-régionale sont une caractéristique essentielle de l'« Eau à la FAO » et de l'Unité NRLW. La collaboration avec l'initiative ONU-Eau, à travers la présidence et la qualité de membre, a été un réel succès et particulièrement appréciée des partenaires. L'évaluation soutient fortement la participation active de la FAO à cette initiative, pour promouvoir l'importance de l'eau dans l'agriculture.

56. Les contraintes pesant sur la capacité de la FAO à s'engager plus largement dans des partenariats tiennent à la culture de l'Organisation, à des procédures lourdes, à une bureaucratie pesante et à l'absence d'accords clairs avec un certain nombre de partenaires sur les questions de logos et de reconnaissance des contributions. L'Organisation élabore actuellement une nouvelle stratégie de partenariat qui devrait l'aider à surmonter ces obstacles.

57. La Recommandation 23 appelle à identifier et renforcer les complémentarités avec les institutions des Nations Unies et d'autres partenaires. Deux suggestions sont faites concernant les procédures internes de la FAO.

Modalités de l'action de la FAO dans le domaine de l'eau

58. Au cours de la période 2004-2008, les interventions du Centre d'investissement de la FAO (TCI) dans le domaine de l'eau, en coopération avec des institutions financières internationales, ont représenté 17 pour cent du total de ses activités. Sur ces 17 pour cent, 89 pour cent ont concerné la Banque mondiale et porté principalement sur le suivi des opérations en cours et l'identification/la préparation de projets d'investissement. Les procédures de banque internes ont influé sur les modalités de coopération et, actuellement, les contributions du TCI couvrent la totalité du cycle des projets. De ce fait, il est pratiquement impossible d'évaluer son efficacité à partir d'éléments probants. Toutefois, l'action du TCI est vivement appréciée par la Banque mondiale, notamment en raison de la compétence et de l'indépendance de jugement de son personnel et de ses consultants. Des suggestions ont été formulées sur la question des ressources humaines du TCI et de la compatibilité des systèmes de gestion de l'information du TCI et de la FAO.

59. Les opérations d'urgence ont représenté une part importante des projets de terrain liés à l'eau durant la période 2004-2008. La Division des opérations d'urgence et de relèvement (TCE) a administré 48 projets ayant une forte composante « Eau », pour un total de 150 millions USD, soit 14 pour cent du total des financements d'urgence et 33 pour cent du total des financements de projets dans le domaine de l'eau. Cette action a concerné quelques pays, dont l'Irak et la Somalie pour les interventions les plus importantes. Les projets allaient de la distribution de pompes et de la remise en état de stations de pompage à la mise en place de systèmes complexes d'information sur l'eau et les terres, souvent dans une perspective globale de développement en dépit du caractère d'urgence de leur exécution. La plupart de ces projets répondaient à un véritable besoin, mais la complexité des activités liées à l'eau n'a pas toujours été suffisamment prise en compte et l'efficacité de ces interventions en a largement souffert. Le caractère sporadique de la participation de la NRW en tant qu'unité de soutien explique également la médiocrité des résultats dans un certain nombre de cas. Une suggestion a été formulée pour un produit commun NRW/TCE spécifique.

60. L'évaluation a aussi analysé le Programme de coopération technique (PCT), instrument de financement et de mise en oeuvre qui s'est révélé très efficace dans le contexte des politiques de l'eau et du développement des capacités. À l'inverse, le programme s'est avéré peu adapté pour la réalisation de projets de terrain ayant une composante « Eau ». La Recommandation 24 invite instamment la FAO à utiliser le PCT dans le domaine de l'eau pour l'élaboration des politiques et le développement des capacités principalement.

61. L'analyse de la Coopération Sud-Sud (CSS) dans le secteur de l'eau a révélé que cette collaboration souffrait d'obstacles culturels et linguistiques et qu'elle manquait d'efficacité en dépit de son potentiel. Une suggestion a été formulée pour une analyse approfondie de la CSS dans sa totalité, au sein de la FAO.

62. Par ailleurs, l'évaluation s'est intéressée aux procédures, règles et réglementations visant l'exécution des projets pour déterminer si celles-ci étaient correctement appliquées dans les projets liés à l'eau. Plusieurs faiblesses ayant eu une incidence négative sur l'efficacité du programme de terrain ont été relevées, en particulier concernant l'application du principe de l'Unité technique principale (UTP), le fonctionnement des équipes de projet et les dispositions relatives à l'appui technique et aux autorisations. La Recommandation 25 appelle à plus de clarté, à une bonne budgétisation et à l'adoption d'un calendrier adéquat pour les projets de terrain liés à l'eau. Les Recommandations 26, 27 et 28, adressées à la FAO, visent les projets de manière générale et portent sur les équipes de projet et les mécanismes internes de marché ainsi que sur l'élaboration de procédures appropriées pour l'exécution nationale des projets et des programmes, respectivement.

“L’Eau à la FAO”: Ressources et cadre organisationnel

63. L’évaluation des ressources humaines actuellement affectées au secteur de l’eau à la FAO, par rapport aux besoins présents et potentiels d’assistance des États membres, révèle que l’Organisation manque cruellement de personnel au Siège comme dans les bureaux décentralisés. Il serait possible d’améliorer les résultats en améliorant la gestion interne et le développement des capacités du personnel de la FAO, ce dont traitent les Recommandations 31 et 32; néanmoins le personnel de la FAO est en sous-effectif critique pour ce qui concerne à la fois les activités normatives et le programme de terrain dans le domaine de l’eau. Les Recommandations 29 et 30 fournissent des orientations sur les principes qui devraient sous-tendre l’affectation des ressources humaines et les domaines d’activité spécifiques qui méritent d’être renforcés.

64. L’analyse de la collaboration entre les unités aboutit à des résultats très mitigés, puisqu’elle est notée d’excellente à inexistante. L’Équipe d’évaluation a aussi noté des lacunes sur le plan des échanges d’information et des synergies entre les activités normatives et de terrain, en particulier entre la NRLW et les services du Département de la coopération technique. Ces insuffisances se sont traduites, dans de nombreux cas, par une déperdition des efforts et ont eu pour effet de limiter l’efficacité, l’impact et l’avantage comparatif de l’Organisation dans son action liée à l’eau à l’échelle nationale.

Conclusions et recommandations

65. L’équipe chargée de l’évaluation avait reçu pour mandat de conduire une évaluation approfondie de l’action de la FAO dans le domaine de l’eau entre 2004 et 2008-2009. Tout au long de son analyse, l’équipe a pris comme principal critère de référence l’objectif et la mission de la FAO, « promouvoir la sécurité alimentaire pour tous », pour déterminer dans quelle mesure l’action de l’Organisation dans le domaine de l’eau avait contribué à la réalisation de cet objectif.

66. L’analyse a confirmé que le mandat de la FAO est plus d’actualité que jamais et que l’eau est une composante importante de nombreuses activités de l’Organisation, notamment l’amélioration de la sécurité alimentaire à l’échelle des ménages et au niveau international, les implications pour les forêts et les pêches, l’élaboration de normes et critères internationaux sur la sécurité sanitaire de l’eau, la planification et la conception au service de l’investissement et les opérations d’urgence dans lesquelles le rétablissement des services d’eau est une priorité. Même en l’absence de lien direct apparent, s’agissant par exemple de l’amélioration de la chaîne des activités entre le champ de l’agriculteur et le produit proposé au consommateur, l’utilisation de l’eau dans l’agriculture a des implications importantes en termes d’avantage productif pour la société.

67. Sur la scène internationale, la FAO a joué un grand rôle dans le débat sur la “rareté de l’eau” qui est l’un des thèmes soulevés parmi d’autres par le changement climatique et l’augmentation des besoins alimentaires. La FAO jouit d’une grande visibilité dans les conférences internationales comme dans les forums régionaux et nationaux portant sur la question de l’eau, et elle bénéficie de la reconnaissance et de l’appréciation d’autres organisations internationales équivalentes. Sa contribution à des publications phares comme à des activités menées à l’échelle des pays est appréciée et jugée de bonne qualité technique. La présidence de l’initiative ONU-Eau a incontestablement rehaussé la crédibilité et la visibilité de la FAO auprès des autres organisations internationales.

68. L’aide apportée par la FAO aux responsables de la gestion et de la planification dans de nombreux pays, ainsi que son soutien dans le domaine juridique, notamment sur des questions transfrontières internationales, ont été substantiels et sont reconnus comme tels; ils doivent se poursuivre. De même, ses activités normatives et opérationnelles sur la modernisation et la gestion des systèmes d’irrigation, la productivité de l’eau, la gestion des ressources en eau – des eaux souterraines jusqu’à la collecte des eaux pluviales et la gestion des terres et des eaux – sont très pertinentes et globalement efficaces.

69. Des résultats positifs ont été enregistrés, sur le plan normatif principalement, dans les domaines de la qualité de l'eau, de l'interface entre gestion de l'eau douce et aquaculture et de la gestion des bassins hydrographiques; et les activités portant sur les interactions agriculture et terres humides ainsi que sur la pollution des eaux due à l'agriculture offrent un réel potentiel, sous réserve de dégager les ressources nécessaires et de mettre en place des partenariats adéquats.

70. La FAO jouit d'une réputation bien établie comme centre de diffusion du savoir et des informations, et son appui en matière de développement des capacités est très recherché. Nombre de ses publications sont de très bonne qualité, et AQUASTAT, seule base de données existante sur les ressources en eau, est largement connue et utilisée. Toutefois, la très faible utilisation des expériences de terrain pour l'élaboration de produits nouveaux, l'absence de planification stratégique pour les produits normatifs de la NRLW et le manque d'attention aux contraintes des États membres quant à l'accès aux produits de la FAO pourraient bien amoindrir le rôle important que l'Organisation est en mesure de jouer, grâce à ses produits et au savoir dont elle est dépositaire.

71. L'évaluation a révélé que la FAO est la seule institution dotée d'un mandat explicite pour agir à l'échelle mondiale comme à l'échelle des pays sur l'interface entre l'alimentation, l'agriculture et l'eau. A celui-ci s'ajoute le mandat politique que lui a confié l'ONU, à savoir traiter ces questions au nom de ses États membres. L'Organisation devrait mettre à profit le savoir qu'elle a accumulé et son expérience de terrain pour en tirer un ensemble de messages et d'approches qui constitueraient « une approche FAO de l'eau » par rapport aux questions pressantes qui se posent dans ce domaine et qui relèvent de son mandat. Chacune des activités réalisées devrait être l'occasion de faire jouer les compétences spécifiques de l'Organisation dans ce domaine, ce qui suppose d'adopter une approche cohérente pour l'identification des contraintes et des priorités dans le secteur de l'eau, en mettant à profit les contributions de la FAO dans les conférences mondiales sur l'eau, l'expertise analytique et informationnelle dont elle dispose au Siège et l'éventail large de ses opérations de terrain.

72. Étant donné la diversité des acteurs et des activités au sein de l'Organisation, leur coordination s'impose comme une claire nécessité. En dépit de l'investissement en temps et en ressources que suppose généralement une telle coordination, son potentiel en termes de forte valeur ajoutée ne doit pas être négligé. La réforme en cours de la FAO offre des possibilités d'amélioration mais il se peut qu'elle ne soit pas suffisante. L'Équipe d'évaluation conclut à la nécessité urgente d'un changement de perspective et à la mise en place d'un mécanisme de soutien formel – sous la forme d'une plateforme FAO sur l'eau – pour promouvoir la vision stratégique de l'Organisation dans ce domaine et une efficacité opérationnelle accrue.

73. D'un point de vue opérationnel, un mécanisme de coordination comme celui proposé permettrait de renforcer la communication entre le programme normatif et le programme de terrain ainsi qu'entre les unités et services organisationnels. Une meilleure coordination aurait à son tour pour effet d'améliorer les approches et de confirmer leur pertinence et leur caractère applicable. Un meilleur équilibre entre les ressources nécessaires pour l'appui technique et le volume prévu d'activités de terrain doit être recherché. La confiance et la connaissance progressant auront nécessairement une incidence positive sur la qualité, et l'« approche FAO de l'Eau » deviendra plus claire. Une fois ce stade atteint et reconnu, les pays qui recherchent l'appui de la FAO auront une vision plus précise de ce qu'ils peuvent attendre de l'Organisation, et le personnel de la FAO, personnel en titre ou consultants, pourra se familiariser avec des méthodes de travail propres à l'Organisation.

74. Il est certain que la question de l'eau est appelée à prendre de plus en plus d'importance. Un thème récurrent tout au long de l'évaluation a été l'insuffisance des ressources par rapport aux besoins, et l'évaluation a recommandé une augmentation substantielle du capital humain de l'Organisation. Les partenariats peuvent offrir une solution et doivent être activement recherchés, mais il sera aussi crucial d'optimiser la complémentarité des unités et des différents niveaux de

responsabilité oeuvrant dans le secteur de l'eau pour améliorer l'impact de l'action de la FAO sur la sécurité alimentaire à l'échelle locale, régionale et mondiale.

75. Pour relever ces défis et réaliser les avantages potentiels décrits ci-dessus, des décisions et orientations émanant du Sous-Directeur général seront nécessaires, ainsi qu'une bonne coordination entre le Siège et les bureaux décentralisés. L'Équipe d'évaluation a formulé à cet effet la Recommandation 33, qui représente le premier pas dans cette voie en proposant la création d'une *Plateforme FAO sur l'eau*. Les Recommandations 34 et 35 donnent des indications sur l'organisation et le fonctionnement de la *Plateforme sur l'eau*, ainsi que des suggestions. L'adoption d'une déclaration de mission renouvelée telle que préconisée par la Recommandation 1 devrait être la pierre angulaire de cette plateforme.

76. Les recommandations formulées par l'Équipe d'évaluation peuvent être mises en oeuvre indépendamment les unes des autres. Cependant, l'équipe considère que ces recommandations sont complémentaires et qu'elles sont toutes indispensables pour améliorer la performance de la FAO dans le secteur de l'eau. Les recommandations qui appellent à une attention renouvelée vis-à-vis du mandat central de la FAO et celles qui visent l'organisation et le fonctionnement de la *Plateforme sur l'eau* revêtent une importance particulière: elles doivent être considérées comme « primus inter pares » et ont été regroupées sous le titre « Principales recommandations » ci-après. Toutes les autres recommandations ont été regroupées en fonction de leur destinataire: « L'Eau à la FAO », considérée comme le précurseur virtuel de la *Plateforme sur l'eau*; la nouvelle Division des terres et des eaux, NRL; et la FAO dans son ensemble. La numérotation utilisée dans le rapport principal a été conservée.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 À l'intention de « L'Eau à la FAO »

La FAO devrait définir sa déclaration de mission pour les activités liées à l'eau et aux terres, en la centrant sur la sécurité alimentaire. Cette mission devrait être formulée dans des termes incluant les concepts suivants: “La sécurité alimentaire est l'objectif premier de l'action de la FAO. Pour atteindre cet objectif, la FAO devrait redoubler d'efforts pour s'assurer de la bonne coordination des politiques, de la gestion et de l'utilisation des ressources en eau et en terres dans toute la mesure possible et nécessaire. Le but doit être d'améliorer et de stabiliser la productivité au niveau de l'utilisation de ces ressources dans une perspective à long terme, autrement dit en vue de répondre à l'augmentation attendue de la demande en produits alimentaires et autres biens et services fournis par le secteur agricole. Ce but ne peut être atteint qu'en prenant en compte les capacités distinctes des femmes, des hommes et des jeunes. Une attention particulière doit être portée à l'inclusion des groupes pauvres et vulnérables. Cette approche doit sous-tendre la conception des mécanismes techniques, financiers et institutionnels.”

Recommandation 21 À l'intention de l'« Eau à la FAO »

- a) L'« Eau à la FAO » devrait développer des outils pour aider les États membres à élaborer des politiques sur l'eau dans l'agriculture qui prennent en compte les questions de parité et d'inclusion sociale.**
- b) L'« Eau à la FAO » devrait, dans toutes ses activités, normatives et opérationnelles, prendre acte du fait que l'agriculture est une activité familiale, souvent transmise de génération en génération et fondée sur un savoir traditionnel, qui repose sur un travail en équipe où les tâches sont complémentaires et non concurrentielles.**
- c) L'« Eau à la FAO » devrait progressivement mettre à jour ses publications-références “datées”, en introduisant de nouveaux matériels, en améliorant la pertinence de ces publications pour différents types de petits agriculteurs et en intégrant les questions de parité.**

Recommandation 30 À l'intention de la FAO

La FAO devrait assurer la mise en place de capacités à temps plein dans les domaines et unités/régions ci-après:

- a) Capacité d'ingénierie en techniques d'irrigation au niveau sous-régional en Afrique occidentale, orientale et australe ainsi qu'au Proche Orient/Afrique du Nord.
- b) Renforcement des capacités de gestion de l'eau pour appuyer le Département de la coopération technique dans son action, en détachant du personnel NRL au lieu d'affectation le plus approprié.
- c) Création au sein de la division NRL au Siège d'un poste d'expert en développement social et parité, avec une expérience spécifique en gestion des terres et ressources en eau agricole, à un niveau de responsabilité intermédiaire/supérieur (P4/P5).
- d) Renforcement des capacités de la division NRL au Siège, dans les domaines suivants: gestion des eaux souterraines, récupération des eaux pluviales, statistiques et systèmes d'information sur l'eau.
- e) Renforcement des capacités pour la gestion des eaux usées et sujets connexes en Amérique latine, en Asie et Pacifique, et au Proche-Orient.
- f) Renforcement des capacités en matière de politiques de l'eau à l'échelle régionale, pour répondre aux demandes des États membres.
- g) Renforcement des capacités sur les questions liées à l'eau au sein d'AGNS et sur la pollution agricole au sein d'AGPP;
- h) Développement des capacités dans le domaine des forêts et de l'eau ainsi que de la gestion des bassins hydrographiques en Asie centrale.
- i) Soutien de la crédibilité et de la performance de LEGN en renforçant ses moyens humains dans le domaine de l'eau.

Recommandation 33 À l'intention de la FAO

Le Sous-Directeur général de la FAO pour les ressources naturelles devrait, en collaboration avec les Sous-Directeurs généraux concernés au Siège et dans les Bureaux régionaux, élaborer une stratégie pour l'eau à la FAO. Cette stratégie devrait définir un mécanisme officiel de coordination interne, dénommé *Plateforme sur l'eau*, et refléter l'importance de l'eau dans le mandat de l'Organisation ainsi que ses objectifs dans ce secteur.

Recommandation 34 À l'intention de la FAO

La *Plateforme sur l'eau* de la FAO deviendrait le mécanisme organisationnel chargé d'aligner les activités de l'Organisation dans ce domaine sur ses Objectifs stratégiques. Sa structure et son rôle obéiraient aux principes suivants:

- a) Sa présidence serait assurée par le Sous-Directeur général pour les ressources naturelles et elle rendrait compte aux deux Directeurs-adjoints de la FAO de ses progrès et des obstacles rencontrés.
- b) La *Plateforme sur l'eau* devrait élaborer un plan d'action quadriennal pour le Domaine d'action prioritaire Pénurie d'eau et de terres, et tout autre Domaine d'action prioritaire concerné par les activités liées à l'eau. Le programme devrait préciser les priorités, les responsabilités, les domaines de partenariat et les ressources humaines nécessaires à sa mise en œuvre.
- c) Les activités de la *Plateforme sur l'eau* devraient être décidées à l'occasion de réunions périodiques conjointes réunissant les directeurs d'unités de la FAO et les responsables régionaux ayant des responsabilités importantes dans le secteur de l'eau, notamment NRL, ESW, FIMA, FOMC et le Département de coopération technique, ainsi que d'autres entités, si besoin est.

Recommandation 35 À l'intention de la FAO

La *Plateforme sur l'eau* de la FAO devrait garantir:

- a) la plus grande clarté au niveau du cadre et des principes de collaboration entre NRL, ESW, FIMA, FOMC et les unités concernées du Département de la coopération technique, en définissant les responsabilités et les rôles, les procédures d'allocation des ressources et de partage des informations ainsi que la conformité avec les normes techniques des projets et initiatives;**
- b) une étroite coordination entre tous les acteurs de la *Plateforme sur l'eau* à tous les stades de l'élaboration d'un projet, depuis les discussions avec les bailleurs de fonds jusqu'à l'approbation du projet et la planification des ressources nécessaires en matière d'appui technique et d'autorisations techniques;**
- c) l'amélioration de la communication entre le personnel technique et les consultants travaillant pour tous les acteurs de la *Plateforme sur l'eau*, en tant que sources d'informations et agents de diffusion et d'expérimentation d'idées nouvelles.**

Recommandations à l'intention de « l'Eau à la FAO »

Recommandation 2 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L'« Eau à la FAO » devrait plaider en faveur de la mise en place dans les pays membres de mécanismes institutionnels impliquant de manière systématique tous les ministères concernés (agriculture, irrigation, environnement, urbanisation, énergie, etc.) sur les questions liées à la gestion des ressources en eau pour l'agriculture et la sécurité alimentaire.

Recommandation 3 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L'« Eau à la FAO » devrait affecter des ressources aux activités liées aux politiques de l'eau et de l'irrigation pour répondre à la demande croissante des États membres, par le biais du Programme de coopération technique ou d'autres modalités de financement.

Recommandation 4 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L'« Eau à la FAO » devrait développer un nouveau produit normatif nourri de l'expérience et des enseignements acquis, pour illustrer les étapes et processus susceptibles de faciliter l'élaboration des politiques nationales. Ce produit devrait aussi fixer des critères clairs et préciser les conditions dans lesquelles la FAO est en mesure d'apporter un appui significatif à l'élaboration des politiques.

Recommandation 5 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L'« Eau à la FAO » devrait, dans la formulation des projets de terrain, accorder une plus grande attention aux problèmes environnementaux, parmi lesquels la fertilité des sols, l'épuisement des nappes aquifères et l'incidence en aval d'une consommation d'eau accrue.

Recommandation 6 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L'« Eau à la FAO », dans ses activités liées à l'élaboration de stratégies visant les terres et l'eau, devrait systématiquement a) envisager l'éventail complet des options, depuis l'agriculture pluviale jusqu'à l'agriculture totalement irriguée et b) prendre explicitement en compte les questions de parité et d'inclusion sociale.

Recommandation 7 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

En partenariat avec l'ICARDA et d'autres acteurs, l' « Eau à la FAO » devrait évaluer le potentiel que représente l'incorporation des méthodes de collecte des eaux pluviales dans le développement des ressources en eau, en vue d'améliorer les moyens d'existence en milieu rural.

Recommandation 8 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

Les publications prochaines de la NRL sur la collecte des eaux pluviales devraient être élargies pour inclure un outil d'aide à la décision permettant d'utiliser les données pluviométriques pour évaluer le rendement, l'approvisionnement en eau et son coût au niveau des ménages et des unités administratives. Ces publications devraient être finalisées, publiées et diffusées sans délai.

Recommandation 9 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L' « Eau à la FAO » devrait élaborer une vision institutionnelle de la comptabilité de l'eau et développer une culture « de l'économie et de la productivité de l'eau » pour la diffuser à travers toutes ses activités.

Recommandation 10 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

Tout en apportant son soutien à l'élaboration des stratégies et politiques de l'eau des États membres, l' « Eau à la FAO » devrait accorder une attention particulière au potentiel que recèle l'irrigation des petites exploitations et aux besoins correspondants en matière d'appui technique et juridique et de vulgarisation.

Recommandation 11 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L' « Eau à la FAO » devrait promouvoir la vision intégrée de l'eau pour soutenir les productions alimentaires d'origine aquatique et terrestre, en vue d'en optimiser les bénéfices pour les populations pauvres et défavorisées.

Recommandation 12 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L' « Eau à la FAO » devrait, sous l'impulsion du FIMA, promouvoir la gestion intégrée des ressources aquatiques, de l'aquaculture dans les systèmes d'irrigation et des interactions entre les pratiques agricoles et les zones humides.

Recommandation 15 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L' « Eau à la FAO » devrait s'impliquer dans le projet du Fouta Djallon pour en faire un modèle de réalisation fondée sur l'étroite collaboration entre ses services, tant au Siège que dans les unités décentralisées.

Recommandation 17 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L' « Eau à la FAO » est instamment invitée à adopter sans délai des mesures pour appuyer le processus d'élaboration de Lignes directrices sur l'intégration de l'agriculture et des zones humides, engagé à travers le mécanisme des Domaines thématiques de travail de Ramsar, et à rechercher des financements pour cette activité.

Recommandation 19 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L' « Eau à la FAO » devrait élaborer une stratégie de communication et de diffusion de ses publications et produits normatifs, pour mieux les faire connaître et en faciliter l'accès aux gouvernements, chercheurs et autres parties prenantes, au delà de leur seule publication sur le site Internet de la FAO.

Recommandation 23 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

L' « Eau à la FAO » devrait identifier et renforcer les complémentarités avec des institutions des Nations Unies et d'autres organisations internationales, dans les domaines de partenariat suivants:

- a) l'eau dans la sécurité sanitaire des aliments et le traitement des eaux usées, avec l'OMS;
- b) l'élevage, avec l'Institut international de recherche sur l'élevage (ILRI);
- c) la pollution agricole, avec le PNUE;
- d) les interactions entre l'agriculture et les zones humides, avec Ramsar et d'autres
- e) la recherche sur l'eau et l'alimentation, avec les membres du GCRAI, en particulier l'International Water Management Institute (IWMI).

Recommandation 24 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

Le recours au mécanisme du PCT dans le secteur de l'eau devrait viser principalement l'appui à l'élaboration des politiques et stratégies nationales ainsi que le développement des capacités.

Recommandation 25 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

Les documents de projet relatifs à des interventions dans le secteur de l'eau devraient indiquer clairement le budget nécessaire pour les ressources humaines à court et à long terme, notamment pour l'appui technique et les autorisations, ainsi qu'un calendrier raisonnable.

Recommandation 29 À l'intention de « l'Eau à la FAO »

Il est recommandé que:

- a) des experts ayant une spécialisation et des compétences fortes sur les questions stratégiques soient attachés au Siège de la FAO; ils auraient pour fonction de fournir sur demande un appui aux autres niveaux.
- b) des experts ayant une grande expérience des techniques d'ingénierie et du terrain et dotés de solides compétences opérationnelles comme dans le domaine de la résolution des problèmes soient désignés à l'échelle régionale et sous-régionale;
- c) les compétences soient alignées sur les besoins régionaux/sous-régionaux plutôt que dans la configuration actuelle, avec un ensemble type de compétences présent dans toutes les sous-régions;
- d) deux responsables au moins, un ou plus pour chaque discipline, soient détachés dans les bureaux décentralisés de la FAO pour lesquels les questions liées à l'eau et aux terres sont une priorité, afin de traiter comme il convient de la gestion des ressources, conjointement et séparément, en vue de créer des synergies et des mécanismes de soutien;
- e) les Bureaux des représentants de la FAO recrutent des techniciens spécialisés dans les pays eux-mêmes, en particulier dans des pays grands comme la Chine et l'Inde où les compétences et l'expertise nécessaire sont disponibles.

Recommandations aux unités de la FAO

Recommandation 13 À l'intention de NRL

NRL devrait:

- a) actualiser ses produits normatifs qui se rapportent à certains efforts de modernisation engagés dans différents pays, en particulier aux projets de pompage en Afrique;
- b) développer et contribuer à l'introduction du concept de « conception au service de la gestion », en vue de faciliter la gestion des systèmes d'irrigation par les organisations d'utilisateurs;
- c) actualiser les normes et critères appliqués aux paramètres d'équipement et de conception en les adaptant aux conditions agro-socio-écologiques le cas échéant; et

d) élaborer à l'intention des agences locales (publiques et/ou privées, selon le cas) des lignes directrices pour l'évaluation des systèmes d'irrigation.

Recommandation 14 À l'intention de NRL

Dans l'hypothèse où un appui externe fiable et substantiel sur plusieurs années serait assuré, NRL devrait continuer d'héberger le programme IPTRID dans un cadre de collaboration clairement défini, avec une participation active du programme aux activités de la *Plateforme sur l'eau* de la FAO proposée. Dans le cas contraire, NRL devrait incorporer dans son propre programme ordinaire de travail et budget certains éléments du mandat et du rôle d'IPTRID en matière de développement des capacités.

Recommandation 16 À l'intention de FOMC

FOMC devrait contribuer à « l'Eau à la FAO » à travers les actions suivantes:

- a) réduire les engagements institutionnels existants en alignant les ressources sur des calendriers réalistes;**
- b) accorder une attention particulière à la «capacité d'évolution» des interventions au moment de la conception et de l'élaboration des projets, y compris dans le cas des initiatives pilotes;**
- c) insuffler un nouvel élan aux activités de plaidoyer et d'appui aux politiques, à travers les plateformes des Nations Unies;**
- d) rechercher et poursuivre activement les partenariats possibles; et**
- e) élaborer des produits normatifs pour la gestion des bassins hydrographiques qui soient pertinents d'un point de vue opérationnel.**

Recommandation 18 À l'intention de NRL

NRL devrait préparer une stratégie quadriennale de publication, avec pour objectif de réduire le nombre de ses publications pour se recentrer sur les questions prioritaires. Les nouvelles publications proposées devraient préciser d'emblée l'audience visée et le plan de diffusion envisagé.

Recommandation 20 À l'intention de NRL

NRL devrait allouer des ressources à la Région Afrique, en collaboration avec le PPDA, avec pour objectifs:

- a) de mettre en place des formations pratiques fondées sur l'incorporation du manuel de conception des techniques d'irrigation dans les programmes des institutions régionales de formation, en vue d'améliorer les capacités dans la perspective des grands projets d'irrigation prévus;**
- b) d'élargir le contenu du manuel de conception des techniques d'irrigation pour y inclure les normes et critères de conception et d'équipements d'irrigation, notamment les méthodes et techniques de collecte des eaux pluviales, pour étendre les options de maîtrise informelle/individuelle de l'eau au profit des petits agriculteurs;**
- c) de développer et d'incorporer dans les programmes de formation des ingénieurs irrigation et professions apparentées les aspects techniques liés à la petite irrigation informelle.**

Recommandation 31 À l'intention de NRL

NRL devrait agir d'urgence pour:

- a) élaborer une vision et une stratégie commune à NRL, en impliquant le personnel à tous les niveaux et dans tous les lieux d'affectation;**
- b) améliorer le travail d'équipe, la collaboration, la coordination et le partage au sein de NRL à tous les niveaux et dans tous les lieux d'affectation, notamment à travers des réunions annuelles de l'ensemble des personnels, des réunions fréquentes et régulières par téléconférence, la visite des responsables de haut niveau dans les bureaux décentralisés, etc.**

Recommandation 32 À l'intention de NRL

NRL devrait donner la priorité à des activités de formation à l'intention de tous les personnels de la FAO travaillant sur l'eau, quel que soit leur lieu d'affectation, et de toutes les unités concernées, en particulier TCI, sur tous ses nouveaux produits, et « l'Eau à la FAO » devrait faciliter ces efforts en mettant à disposition des formateurs. AquaCrop et MASSCOTE demandent une action urgente.

Recommandations à la FAO sur les procédures

Recommandation 22 À l'intention de la FAO

Tout mécanisme d'évaluation des projets et programmes futurs de la FAO, appelé à reprendre les fonctions du Comité d'examen des projets et programmes, devrait veiller à consolider la conception des projets par une meilleure prise en compte des questions de parité et d'inclusion sociale ainsi que d'approches intégrées faisant une large place aux contraintes rencontrées par les ménages d'agriculteurs en tant qu'entreprises.

Recommandation 26 À l'intention de la FAO

Le mécanisme des équipes de projet devrait être appliqué systématiquement et tout au long du cycle de vie des projets, y compris dans le cas des interventions d'urgence, en particulier lorsque les projets sont multidisciplinaires. Le suivi de l'exécution des projets devrait entrer dans les responsabilités des équipes de projet.

Recommandation 27 À l'intention de la FAO

La FAO devrait réviser ses mécanismes et tarifs de marché interne, afin de s'assurer qu'ils ne sont pas un frein à la collaboration entre les projets comme entre les unités opérationnelles et les départements techniques et qu'ils n'entravent pas la diffusion et l'expérimentation des concepts normatifs.

Recommandation 28 À l'intention de la FAO

La FAO devrait mettre au point d'urgence des procédures pour l'exécution nationale des projets ainsi que des outils efficaces de supervision et de suivi, par-delà les aspects financiers

ANNEXE 1: CADRE DE RÉFÉRENCE

1. Contexte de l'évaluation

L'eau tient une place importante dans les activités de la FAO. Le troisième objectif mondial de son Cadre stratégique pour 2000-2015 est "la préservation, l'amélioration et l'utilisation durable des ressources naturelles, qui incluent les terres, les eaux, les forêts, les pêches et les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture." La pénurie, la pollution et la salinisation de l'eau, ainsi que la gestion intégrée des ressources naturelles s'inscrivent dans l'Objectif stratégique D1: «Gestion intégrée des terres, des eaux, des forêts, des pêches et des ressources génétiques» du Cadre stratégique.

Tout au long de la présente décennie, les Comités de la FAO ont à plusieurs reprises souligné l'importance de l'utilisation et de la gestion de l'eau pour promouvoir la durabilité de l'agriculture, des forêts et des efforts de sécurité alimentaire. Le Comité de l'agriculture a en particulier examiné en 2007 une proposition de la NRL¹ de la FAO concernant l'agriculture et la pénurie d'eau et il "s'est félicité de la proposition visant à mettre en place un cadre multidisciplinaire intégré concernant la pénurie de l'eau"; le Comité des forêts (COFO) en 2003 a axé ses travaux sur le thème «les forêts et l'eau» et n'a eu de cesse de souligner son importance depuis; le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) a aussi à plusieurs reprises souligné que la FAO devrait accorder une importance particulière au manque d'eau et à la sécheresse.

L'Évaluation externe indépendante (EEI) de la FAO, conduite entre 2005 et 2007 a fait réaliser une étude sur la gestion de l'eau et l'irrigation. Dans le rapport final, la conclusion principale concernant l'eau et l'irrigation a été la suivante: «La FAO continue de jouer un rôle de chef de file pour les bases de données relatives à l'eau et l'Organisation est respectée pour son travail sur la gestion de l'eau dans l'agriculture. L'éradication de la faim, de la pauvreté et de la malnutrition chronique, surtout en Afrique, passe nécessairement par l'amélioration de la maîtrise de l'eau, condition indispensable à une révolution verte et à la poursuite du développement agricole en Asie et au Moyen-Orient. Il existe de nombreux réseaux sur l'eau, mais le traitement réservé à l'agriculture n'y est pas toujours équitable. La FAO est actuellement dans une position de faiblesse. Il sera impératif, dans un premier temps, d'examiner les compétences et la large dispersion des rares ressources humaines restantes pour que l'Organisation soit en mesure d'exercer un rôle de premier plan pour les questions de politiques macroéconomiques, à l'échelle mondiale et régionale. »

La principale recommandation de l'EEI concernant l'eau mettait l'accent sur la nécessité: i) d'un remaniement des ressources existantes, auxquelles il faudrait ajouter de nouveaux apports, sur le plan à la fois humain et financier; et ii) d'une approche stratégique différente permettant à la FAO de contribuer à des politiques et des programmes intégrés associant génie hydraulique, modes de faire-valoir, considérations économiques, gestion et législation.

Le rapport de l'EEI et la Réponse de la Direction de la FAO ont déclenché au sein de l'Organisation un processus de réforme complexe qui est encore en cours. La première mesure a consisté à préparer le Plan d'action immédiate (PAI) pour la suite à donner à l'EEI, qui a été examiné et approuvé par la Conférence de la FAO à sa trente cinquième session extraordinaire, en novembre 2008; ce plan définissait la Vision de la FAO, ses Objectifs mondiaux et 11 Objectifs stratégiques. L'eau apparaît encore dans le troisième Objectif mondial ainsi que dans un des Objectifs stratégiques, au même titre que la terre et les ressources génétiques.

Le processus de réforme comprend la préparation du nouveau Cadre stratégique de l'Organisation: ce document met au premier plan la gestion durable des ressources naturelles, dont l'eau fait partie, pour progresser vers l'objectif de sécurité alimentaire et faire face aux

¹ NRL: Division des terres et des eaux

conflits, ce qui suppose «de reconnaître le caractère intersectoriel de la gestion intégrée des ressources naturelles à l'échelle locale et de rattacher la gestion locale aux instruments complexes et variés qui permettent de traiter différents aspects de l'environnement à l'échelle mondiale»². Dans ce contexte, la formulation d'un des sept Domaines d'action prioritaires³ (DAP) sur la pénurie d'eau «Faire face à la pénurie de ressources hydriques et foncières (DAP-WALS)», est un fait nouveau récent très important. Il devrait aider à mobiliser des ressources, favoriser peu à peu un financement groupé et moins restrictif, permettre de prendre en compte principalement les questions qui sont des priorités. L'enjeu du Domaine d'action prioritaire est d'accroître la productivité des terres et des eaux de manière durable et de négocier en priorité les allocations en eau avec d'autres usagers.

Dans ce contexte de dialogue soutenu entre les États Membres et la Direction générale de la FAO, le Comité du Programme a approuvé, à sa centième session en octobre 2008 l'un des thèmes d'évaluation qu'il était proposé de commencer en 2009, à savoir l'évaluation «des activités de la FAO dans le domaine de l'eau, sujet qui a été abondamment débattu par le CoC-EEI⁴.» Le rapport d'évaluation devrait être soumis au Comité du Programme à sa session du printemps 2010.

2. L'eau à la FAO

Le présent chapitre illustre les principaux domaines d'action et types d'activités de la FAO, dans le secteur de l'eau. Ces informations ont été rassemblées et analysées dans le cadre de l'étude d'évaluabilité conduite par le Service de l'évaluation de la FAO; toutes les unités concernées ont eu la possibilité de commenter et de vérifier les informations factuelles.

2.1 Mode de travail de la FAO

Les principaux domaines d'activité de la FAO sont les suivants: i) mettre l'information à la portée de tous; ii) partager l'expertise en matière de politiques; iii) servir de lieu de rencontre pour les États; et iv) porter les connaissances sur le terrain.

Comme dans d'autres Organisations internationales, les activités de l'Organisation sont ordinairement classées comme "normatives" ou "opérationnelles"⁵. Les premières correspondent au rôle normatif à l'échelon international des Nations Unies et de la FAO et comprennent des travaux d'utilisation et d'intérêt international (exemple: documents techniques, conventions et débats mondiaux). Elles sont le plus souvent financées par le budget principal du Programme ordinaire de l'Organisation, bien que des ressources extrabudgétaires leur soient de plus en plus fréquemment allouées. Le Programme ordinaire est structuré en Entités de programme.

Les activités opérationnelles, ou Programme de terrain, comprennent l'ensemble des initiatives, projets et programmes qui répondent aux besoins des États Membres⁶. Ces projets et programmes sont principalement financés par des ressources extrabudgétaires⁷, même si le Budget

² Projet de note stratégique. Environnement, changement climatique et gestion des ressources naturelles, COC-EEI, 8 mai 2008

³ Les domaines d'action prioritaires visent à regrouper efficacement les Résultats de l'Organisation, à partir d'un ou de plusieurs Objectifs stratégiques liés au même thème ou aspect transversal considéré comme une priorité, à traiter et à défendre pour mobiliser des fonds extrabudgétaires. Le concept des DAP fait partie intégrante du nouveau Cadre stratégique de la FAO, mais les thèmes prioritaires peuvent changer au fil du temps.

⁴ Comité du Conseil pour l'Évaluation externe indépendante

⁵ Cette différence est souvent considérée comme artificielle, notamment par les États Membres, et les tendances plus récentes indiquent que l'accent est mis sur la continuité et les synergies entre les différents types d'activités. Cette dichotomie imprègne encore le langage et la culture de l'Organisation.

⁶ Extrait du Site Web du Département de la coopération technique

⁷ Actuellement, les ressources extrabudgétaires représentent 90% du programme de terrain, selon le Système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS).

ordinaire finance le programme de Coopération technique. Les projets et programmes peuvent avoir une envergure mondiale, interrégionale, régionale et nationale et relever des responsables des budgets (BH) et des Unités techniques principales opérant dans la structure décentralisée de l'Organisation: Siège de la FAO, Bureaux régionaux, sous-régionaux ou nationaux des Représentants de la FAO (Respectivement RO, SRO, FAOR).

Les archives de documents et les sources d'information concernant les initiatives et les produits opérationnels et normatifs de l'Organisation sont distincts et fournissent des types de renseignements très différents. Le Système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS) contient des informations détaillées et complètes sur le Programme de terrain et l'on y trouve une grande quantité d'informations sur les budgets, les facteurs de production, les calendriers d'exécution, les activités, les résultats, etc.

Il n'en est pas ainsi pour les activités normatives qui sont financées sur le budget ordinaire de l'Organisation. Le manque de détail sur les réalisations et les indicateurs et objectifs de résultats des Entités de programme, illustré dans le Programme de travail et budget (PTB) et dans le Rapport sur l'exécution du programme jusqu'à présent, implique que l'on manque d'informations facilement accessibles sur les facteurs de production et les processus conduisant à la production des produits normatifs de l'Organisation, ou sur les résultats escomptés, en termes d'utilisation ou d'adoption de ces produits par les clients. De plus, il n'y a pas d'archive distincte pour les produits normatifs de la FAO, qui tendent à être dispersés à travers le site web de l'Organisation qui est très complexe. Il faut avoir cela présent à l'esprit lorsque l'on analyse l'ensemble des activités de la FAO, et les activités liées à l'eau ne font pas exception.

2.2 Les activités de la FAO liées à l'eau

Le Programme de la FAO relatif à l'eau est géré par la Division des terres et des eaux du Département des ressources naturelles de l'Organisation. Il reflète fidèlement les principaux domaines d'activité de la FAO qui viennent d'être mentionnés et est articulé comme suit⁸:

- a) Informations et connaissances sur l'eau: volet comprenant une base d'informations multi échelle sur l'eau à différents niveaux, et des contributions à des études mondiales et à des processus internationaux (ex.: ONU-Eau). Actuellement classé parmi les "activités normatives", il est financé à la fois par le Programme ordinaire⁹ et par des ressources extrabudgétaires;
- b) Avis en matière de politiques: ce volet comprend une aide aux États Membres pour la gestion de l'eau dans le cadre des politiques agricoles, ainsi que l'élaboration d'outils d'information spécifiques sur les politiques; il est financé à la fois par le Programme ordinaire et par des ressources extrabudgétaires;
- c) Appui technique aux pays et à leurs institutions: ce volet comprend principalement des projets menés au niveau national ou régional, notamment dans des situations d'urgence, sur des thèmes tels que la mise en place de petits périmètres d'irrigation, la modernisation de grands périmètres, la gestion des bassins versants, le traitement des eaux usées, etc. Il est le plus souvent financé par des ressources extrabudgétaires pour des initiatives de développement, d'urgence et d'investissement mais les membres du personnel responsables de ces activités sont le plus souvent financés par le budget du Programme ordinaire.

En outre, la FAO a eu et continue d'avoir un certain nombre de mécanismes pour des activités inter et pluridisciplinaires: les Domaines prioritaires pour une action interdisciplinaire (DPAI) ou les Groupes de travail interdépartemental (GTID). Dans plusieurs d'entre eux, l'eau a été et est

⁸ Water at FAO, Information Note, FAO, 2009.

⁹ Le budget du Programme ordinaire de l'Organisation finance aussi le Programme de coopération technique (PCT).

toujours un thème transversal et les unités concernées par l'eau y contribuent, le cas échéant. Les principaux semblent être les suivants:

- L'actuel domaine d'action pluridisciplinaire "Des aliments pour les villes", qui porte sur des questions comme les eaux usées et la qualité de l'eau, la compétition urbaine/rurale pour l'utilisation de l'eau et l'agriculture urbaine/périurbaine et l'utilisation de l'eau;
- Le GTID sur la biosécurité, qui s'intéresse aussi à la qualité de l'eau;
- L'activité multidisciplinaire sur la Gestion durable des montagnes;
- L'activité multidisciplinaire sur les Études prospective mondiales;
- L'activité multidisciplinaire sur Gestion des Informations Géographiques et Outils d'Aide à la Prise de Décision (DPAI SPATTLE);
- Le GTID sur le changement climatique.

Dans ces grandes lignes, l'eau tient une place importante dans les activités d'un certain nombre de départements et d'unités de la FAO: les domaines d'activité liés à l'eau de toutes les unités concernées, durant la période couverte par l'évaluation sont brièvement récapitulés dans les passages qui suivent.

2.2.1 Unité de la mise en valeur et de la gestion des eaux, FAO

À la FAO, le point focal «traditionnel» pour l'eau est l'Unité de la mise en valeur et de la gestion des eaux (NRLW) qui relève de la Division des terres et des eaux (NRL): la Division faisait partie du Département de l'agriculture jusqu'en janvier 2007, où elle a été intégrée dans le nouveau Département des ressources naturelles, dans le cadre de la réforme décidée par le Directeur général de la FAO¹⁰. Comme la plupart des autres unités techniques de la FAO, cette unité a du personnel affecté au Siège et dans les Bureaux régionaux et sous-régionaux.

L'Unité NRLW dirige et mène pratiquement toutes les activités normatives de la FAO liées à l'eau et est l'Unité technique principale (UTP) pour de nombreux projets relatifs à la gestion et à la mise en valeur des ressources en eau. L'Unité soutient également quelques projets, mais pas tous, qui ont une composante liée à l'eau et qui sont gérés par d'autres unités, dans le cadre de leurs équipes spéciales (voir Section 2.5).

Toutes les activités de l'unité NRLW portent sur les différents aspects et perspectives de la gestion et de la mise en œuvre des ressources en eau, dans le contexte de l'agriculture; ses principaux domaines et modalités d'action sont décrits dans les passages ci-après.

- AQUASTAT est le système mondial d'informations sur l'eau et l'agriculture. Il collecte, analyse et diffuse des données et des informations secondaires par pays et par région. Le système d'information est constitué de bases de données, de cartes, de tableaux ainsi que de profils par pays et par région. AQUASTAT s'inscrit dans le Groupe de travail interinstitutionnel sur les statistiques. Dans le cadre de l'évaluation du rôle et des activités de la FAO en matière de statistiques, AQUASTAT a fait l'objet d'un examen approfondi en 2008.
- Systèmes d'irrigation: mise en place de nouveaux systèmes et approches d'entretien et de modernisation (MASSCOTE), mise à jour ou élaboration de publications techniques et de matériels de formation, renforcement des capacités, assistance technique aux projets de terrain et contribution à la formulation de projets d'investissement; activités en Asie (Inde et Chine), expansion vers les régions de l'Asie centrale et du Proche-Orient; modules du MASSCOTE pour le poisson et le riz.
- Systèmes de drainage: mise en place de nouveaux systèmes et approches de drainage et de contrôle de la salinité, publications techniques (4 depuis 2000) et assistance technique

¹⁰ Le processus de réforme de la FAO, lancé par le Directeur général en 2005 a été intégré dans le processus de réforme mis en œuvre à la suite de l'Évaluation externe indépendante.

aux projets de terrain; collaboration avec la Commission internationale des irrigations et du drainage (CIID) et ALTERRA-ILLRI.

- Politique hydrique: activités de plaidoyer au niveau international; assistance aux pays, par le biais de projets de terrain; activités relatives à l'eau et à la pauvreté en collaboration avec le FIDA.
- Gestion des eaux internationales et des cours d'eau transfrontières: projets de gestion en collaboration, tels que le projet relatif au bassin du Nil financé par l'Italie, le projet relatif au bassin d'Okavango financé par le FEM, et le futur Plan Cadre pour le bassin mésopotamien; les centres de liaison pour le domaine d'intervention «Eaux internationales» du FEM sont l'unité NRLW et le Service de la gestion et de la conservation de l'aquaculture (FIMA) de la FAO.
- Qualité de l'eau: élaboration de systèmes et d'approches, publications techniques et assistance technique aux projets de terrain concernant divers thèmes accessoires, dont la réutilisation de l'eau, les eaux usées, la contamination à l'arsenic, la remise en état des zones polluées, les ressources en eau non conventionnelles, les problèmes de salinité dans le cadre du relèvement post-tsunami.
- Pénuries d'eau et aspects environnementaux liés à l'eau: activité de plaidoyer, publications techniques, assistance technique aux projets de terrain et mise en place de systèmes et d'approches sur divers thèmes accessoires, tels que: amélioration de l'efficacité d'utilisation de l'eau; paiement des services environnementaux liés à l'eau et aux bassins versants; contribution au Réseau Virtual Water/Water Footprint.
- Économie de la gestion des ressources en eau: publications techniques.
- Les cultures et l'eau: contribution à la mise en place de systèmes de culture utilisant efficacement l'eau, notamment de système d'intensification de la riziculture; études (irrigation du paddy dans les zones de mousson); assistance technique aux projets de terrain; modèles et outils d'aide à la prise de décision pour les cultures et l'eau, tels qu'AQUACROP; collaboration avec des organisations du GCRAI (ICRISAT, ICARDA, CIMMYT¹¹, etc.).
- Terres humides: collaboration avec la Convention de Ramsar, le PNUE et l'UICN sur le développement agricole durable dans les zones humides; publications techniques.
- Évaluation des ressources hydriques: production d'informations géographiques, modèles et bases de données sur les ressources en eau, pour des projets et des évaluations des ressources mondiales et régionales.
- Contribution à des processus internationaux relatifs à l'eau: Présidence du mécanisme ONU-Eau durant la période 2007-2009; accueil de l'Équipe spéciale ONU-Eau; organisation de la Conférence des Pays-Bas sur l'eau en 2006 et de la Conférence de Syrte sur l'eau et l'énergie en 2008; collaboration avec l'Institut international de gestion des eaux (IWMI); participation à des forums internationaux (Forums mondiaux de l'eau, Semaine mondiale de l'eau, avec des présentations, des stands etc.).
- Contribution à des publications internationales sur l'eau (ex: Water for Food, Water for Life, publié par l'IWMI en 2007).
- Contribution à des publications phares et à des études prospective de la FAO telles que «L'agriculture mondiale à l'horizon 2030/2050»; évaluations des ressources en eau, State of Land and Water 2010, etc.
- Information et communication: création, tenue et mise à jour du site Web sur l'eau de la FAO, y compris statistiques d'utilisation; création d'un site Web Tsunami on Water; produits d'information sur l'eau; assistance à des projets relatifs aux systèmes d'information et renforcement de leurs capacités; Journée mondiale de l'eau; tenue à jour des listes de courrier électronique sur l'eau; collaboration avec le FIDA en général pour des publications.

¹¹ ICRISAT: Institut international de recherche sur les cultures des zones tropicales semi-arides; ICARDA: Centre international de recherche agricole dans les zones arides; CIMMYT: Centre international d'amélioration du maïs et du blé.

- Activités de plaidoyer et mobilisation de ressources pour l'eau, l'agriculture et la sécurité alimentaire.

Quelques produits normatifs ont été produits ou sont en cours d'élaboration conjointement par l'unité NRLW et d'autres unités du Département des ressources naturelles (ex: NRL, NRR).

2.2.2 Service de la qualité des aliments et des normes alimentaires

Le Service de la qualité des aliments et des normes alimentaires (AGNS) intervient principalement au niveau normatif, dans le secteur de l'eau. Il produit des directives sur la sécurité sanitaire de l'eau dans le cadre du Codex Alimentarius, et une série de publications sur l'évaluation des risques microbiologiques. Il conduit aussi des activités de renforcement des capacités, dans les domaines de l'utilisation et de la qualité de l'eau, en partenariat avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE).

Le réseau de partenaires est assez vaste et englobe l'OMS, l'IWMI, le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), des universités, le CGRAI, l'CGIAR, Institut international de recherche sur le riz, le RUAFS (Resource Centre on Urban Agriculture and Food Security), le PAM, l'UNICEF, l'UICN, la Convention de Ramsar, etc.

Dans le cas du Tsunami, le Service a collaboré avec l'UNICEF sur la qualité de l'eau souterraine. On a souligné la nécessité de renforcer la coopération entre les institutions des Nations Unies sur des questions liées à l'eau, à l'interface entre la consommation humaine, animale et agricole, y compris l'assainissement de l'eau et la réutilisation des eaux usées.

2.2.3 Division de la gestion des pêches et de l'aquaculture

Les activités de la FAO dans le domaine de l'aquaculture d'eau douce rentrent dans le champ d'application de l'Évaluation, puisque, comme les activités de production végétale et animale, il s'agit d'une forme directe de gestion et d'utilisation de l'eau, avec ses problèmes connexes de disponibilité, d'utilisations concurrentes et de qualité. De même, l'impact des activités d'agriculture et d'élevage sur la pêche en eaux continentales et côtières semble aussi s'inscrire dans le cadre de l'Évaluation. En outre, le Département des pêches et de l'aquaculture a une expérience solide de tout ce qui touche à la biodiversité dans les écosystèmes d'eau douce. En revanche, les activités de la FAO relatives aux eaux marines et aux ressources halieutiques sont exclues.

Le Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO a pour mission de faciliter et de garantir le développement et l'exploitation durables à long terme des pêches et de l'aquaculture mondiales. Ce domaine d'activité a une visibilité très limitée au sein de l'Organisation; en outre, dans le secteur des pêches en eaux intérieures, les effectifs ont été considérablement réduits au cours de la dernière décennie, même si l'on s'efforce aujourd'hui de reconstituer une partie des capacités perdues.

Avant la période couverte par l'Évaluation, la FAO avait un GTID pour le suivi du Chapitre 18 sur l'eau douce du programme Action 21, depuis la Conférence de Rio de 1992. Toutefois, dès 1999, le sujet ne figurait plus dans les documents de l'Organisation concernant le suivi de ce programme.

Au cours de la période considérée, les fonctionnaires de la Division de la gestion des pêches et de l'aquaculture et de la Division de l'économie et des politiques de la pêche et de l'aquaculture ont collaboré avec l'unité NRLW sur un certain nombre de produits, tels que les Rapports mondiaux sur la mise en valeur des ressources en eau, la base de données sur les ressources en eau en Afrique, des ateliers d'experts, etc. Récemment, l'Unité NRLW et le Département des pêches et de l'aquaculture ont décidé de collaborer plus étroitement aux directives relatives à l'initiative sur l'interaction entre l'agriculture et les terres humides. Cette collaboration, dans l'ensemble très appréciée à l'Unité NRLW, a généralement été limitée, d'une part parce que les ressources

humaines disponibles étaient insuffisantes et d'autre part parce que cette initiative n'était pas considérée comme prioritaire dans le Programme de travail et budget du Département des pêches et de l'aquaculture. Si elle a été possible, c'est surtout grâce à l'initiative personnelle et à l'engagement des fonctionnaires du Département des pêches et de l'aquaculture.

Parallèlement, le Département a mis en place, avec une contribution limitée des autres unités pertinentes de la FAO, diverses initiatives, dont des examens et réunions d'experts sur des thèmes tels que les barrages et les pêches en collaboration avec la Commission mondiale des barrages; la pêche dans les systèmes d'irrigation dans les zones arides d'Asie, en collaboration avec la Commission de Coordination Inter-États sur l'Eau d'Asie Centrale (ICWC); et l'énergie hydro-électrique, la maîtrise des inondations et les prélèvements d'eau, et leurs incidences pour les poissons et les pêches en Europe.

Compte tenu de la pression croissante exercée par les activités terrestres sur la production de poissons d'eau douce et la biodiversité, et des pressions imposées par le changement climatique, il semble à la fois opportun et nécessaire de renforcer et d'officialiser l'interaction entre le Département des pêches et de l'aquaculture et l'Unité NRLW sur des programmes et des résultats clairement définis.

2.2.4 Division de la gestion des forêts

Le Programme Eaux et Forêts de la Division de la gestion des forêts (FOM) couvre un large éventail de questions liées à l'eau dans le cadre d'activités relatives à l'hydrologie forestière, aux écosystèmes montagneux, à la gestion des bassins versants et aux liens amont - aval.

Sur le plan normatif, cette Division a produit, entre autres, un inventaire des activités de gestion des bassins versants, des conférences et des ateliers sur les forêts et l'eau, ainsi qu'un certain nombre de publications, telles qu' UNASYLVA et les Études FAO Forêts.

La Division gère aussi un certain nombre de projets de terrain couvrant principalement des activités de gestion des bassins versants, concentrés en Europe orientale et en Asie centrale. Alors que nous rédigeons ce cadre de référence, un projet de grande ampleur financé par le FEM sur le massif du Fouta Djallon, en Afrique de l'Ouest, démarrait.

Le Programme Eaux et Forêts a noué de nombreux partenariats (Centre international de mise en valeur intégrée des montagnes/ICIMOD, Commission européenne des forêts, Partenariat de la montagne, Commission du Mékong, etc.) et pris une part active à un certain nombre de conférences dans lesquelles les forêts et l'eau tenaient une place prépondérante (Cinquième Forum mondial de l'eau, Conférence de Barcelone, Semaine européenne de la forêt etc.).

L'insuffisance des ressources humaines à disposition pour ce domaine d'activité a été signalée par la Division FOM. Elle se fait également sentir dans les Bureaux décentralisés.

2.2.5 Service Droit et développement

Le Service Droit et développement (LEGN) intervient au niveau normatif, dans le cadre du programme de terrain et à l'échelon international, pour les questions liées à l'eau. Sur le plan normatif, il a produit des directives, des manuels de formation, des notes d'orientation et des études juridiques sur la législation sur l'eau, les droits à l'eau, les organisations de consommateurs d'eau, la durabilité, la conservation et la protection des ressources en eau et des aquifères transfrontières. Au niveau du programme de terrain, le Service LEGN gère les composantes juridiques des projets couvrant les politiques et les stratégies (tant en matière d'irrigation que de gestion des ressources en eau), l'interface entre les droits à l'eau et à la terre, l'accès à la terre et à l'eau et les questions transfrontières.

En ce qui concerne les processus internationaux, le LEGN a contribué au mécanisme ONU-Eau, au Troisième Rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau, à la coopération avec l'UNESCO, à la formation et au renforcement des capacités en matière de droits à l'eau et de législation sur l'eau, ainsi qu'à la rédaction d'articles sur le Droit des aquifères transfrontières. La base de données WATERLEX sur la législation et les normes sur l'eau, qui avait été créée en coopération avec l'OMS, a été développée et contient à présent les cadres législatifs et réglementaires sur l'eau, avec les analyses les concernant.

Le LEGN a souligné sa coopération étroite avec diverses unités de la FAO, dont NRLW et la Division du centre d'investissement (TCI), ainsi qu'avec des organisations internationales, dans le domaine de l'eau. Le fonctionnaire principal du LEGN qui gère toutes les activités liées à l'eau, vient de prendre sa retraite: les activités passées sont inscrites dans la mémoire institutionnelle et l'Unité a déclaré que les tâches avaient été redistribuées.

2.2.6 Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (TCE)

Durant la période couverte par l'évaluation, la division TCE a géré 42 projets avec un volet sur l'eau, d'un coût total de 124 millions de dollars E.U. La nature et l'ampleur des interventions varient suivant les régions et le contexte spécifique des pays concernés: l'Iraq, la Somalie, le Pakistan, l'Afrique de l'Ouest et la Cisjordanie et la Bande de Gaza en sont les principaux bénéficiaires.

Les opérations d'urgence et de réhabilitation comprennent des activités très diverses: petites, moyennes et grandes opérations de remise en état de l'irrigation, développement de l'irrigation, gestion des bassins versants, récolte de l'eau, traitement et réutilisation des eaux usées, points d'eau pour le bétail, désalinisation des sols, projets d'information et aménagement des cours d'eau.

Certaines activités de la TCE en Iraq concernant les stations de pompage de l'eau, semblaient déborder le cadre du mandat traditionnel de la FAO: l'Unité responsable a toutefois été en mesure de sélectionner et d'engager par contrat un prestataire de services approprié, en collaboration avec la Division des infrastructures rurales et des agro-industries (AGS). Dans le cadre de ces activités, des normes ont été préparées pour des missions similaires.

Un grand nombre de projets d'urgence avec des volets sur l'eau, notamment en Iraq, dans les zones dévastées par le Tsunami, au Pakistan, en Somalie et dans la Corne de l'Afrique, ont récemment été évalués soit en tant que projets individuels soit dans le cadre d'évaluations plus vastes de programmes d'urgence.

2.2.7 Centre d'investissement de la FAO

Le Centre d'investissement de la FAO (TCI) collabore avec des institutions multilatérales telles que Banque mondiale, banques régionales de développement et fonds internationaux, en aidant les pays en développement à identifier et à formuler des politiques, programmes et projets efficaces et durables. L'Unité accueille le Programme de coopération FAO-Banque mondiale, qui la finance en grande partie; elle utilise aussi des fonds du Budget ordinaire de la FAO, par exemple par le biais du PCT. Dans ce contexte, le TCI contribue à la formulation et à la mise en œuvre de projets en mobilisant des ressources financières considérables.

Une évaluation initiale rapide des activités du TCI relatives aux investissements d'irrigation et de drainage indique qu'au cours de la période considérée, le TCI a contribué à 42 projets d'un coût total de 4 milliards de dollars E.U., auxquels son personnel a consacré environ 15% de son temps de travail total. Cette estimation ne comprend pas les activités de gestion des bassins versants, ni celles liées à l'eau et à l'environnement: l'appui total aux Institutions financières internationales sur ce thème, et à la Banque mondiale en particulier, semble très important et l'Évaluation devrait s'y intéresser de plus près.

Le personnel du TCI a déclaré utiliser de façon régulière et fréquente certains produits de l'Unité NRLW tels que Crop-WAT.

2.2.8 Service de gestion et de coordination du Programme spécial pour la sécurité alimentaire

Le TCOS est responsable de la gestion du Programme spécial pour la sécurité alimentaire (PSSA), qui comprend plus de 100 projets de terrain et/ou de programmes nationaux pour la sécurité alimentaire en Afrique, en Asie et en Amérique latine. La gestion de l'eau est l'un des quatre volets essentiels du PSSA et la petite irrigation figurait dans la quasi-totalité des projets financés durant le premier cycle d'exécution du PSSA à la fin des années 90. Au fil du temps, le PSSA est devenu mieux adapté aux besoins et aux circonstances locaux et il a souvent engendré des programmes nationaux de sécurité alimentaire faisant une place plus grande à la composante politique et institutionnelle.

L'Étude d'évaluabilité a identifié 37 projets du PSSA ayant une importante composante liée à l'eau. Ces projets sont principalement concentrés en Afrique de l'Ouest, avec quelques initiatives en Haïti et en Asie. L'Espagne en particulier a financé des initiatives dans un certain nombre de pays de l'Afrique de l'Ouest, faisant une large place à la gestion de l'eau, dans le cadre du "Programme Eau pour l'Afrique".

2.2.9 Autres

L'Étude d'évaluabilité montre que certaines activités axées sur la parité hommes - femmes et sur l'équité sociale ont été menées, dans des contextes en rapport avec l'eau, en particulier des statistiques ventilées par sexe en Afrique (ex: AQUASTAT).

L'Unité des politiques en matière d'élevage (AGAL) a réalisé un certain nombre d'études sur l'élevage et l'environnement dans le cadre de son programme élevage, développement et environnement, dans lequel la contamination de l'eau tenait une place prépondérante; le produit récent le plus pertinent de cette unité, dans le domaine de l'eau et de l'élevage, est la publication de l'ouvrage "Livestock's long shadow". En Asie, des activités sont en cours sur la gestion des déchets de l'élevage et la pollution (projet FEM) et l'Unité travaille en collaboration avec les fonctionnaires du RAP. La Division de la production et de la santé animales (AGA) a contribué à la Conférence des Pays-Bas sur l'eau.

Au Département de l'agriculture, il semble que l'initiative liée à l'eau la plus pertinente soit un vaste programme récemment lancé en Afrique de l'Ouest, en collaboration avec l'Université de l'État de l'Oregon, avec des fonds du FEM, et mis en œuvre en collaboration étroite avec un projet régional sur les écoles pratiques d'agriculture pour la protection intégrée, financé par les Pays-Bas. Le nouveau projet vise à réduire la dépendance à l'égard des polluants organiques persistants et des autres pesticides, grâce à l'introduction d'un dispositif novateur pour la surveillance de la qualité de l'eau, au renforcement des capacités pour établir un réseau de laboratoires nationaux et régionaux, etc. Ce projet de longue haleine a démarré en mars 2009. La collaboration avec l'Unité NRLW est de type informel. Aucune autre initiative n'a été identifiée durant l'Étude d'évaluabilité.

L'action du Secrétariat du Conseil scientifique du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI), accueilli par la FAO, qui est aussi l'un des bailleurs de fonds du GCRAI, mérite d'être signalée. Le Secrétariat a conduit des évaluations et des activités dans le secteur de l'eau, notamment l'examen de l'IWMI et l'Examen externe du Programme défi du GCRAI sur l'eau et l'alimentation, tous deux en 2007. L'étendue et la forme de la collaboration potentielle entre la FAO et le Secrétariat du GCRAI, dans le domaine de l'eau, peuvent présenter un intérêt pour l'Évaluation.

2.3 L'eau dans le programme de travail et budget et dans le plan à moyen terme de la FAO

Durant la période couverte par l'évaluation, le Programme ordinaire de la FAO a été structuré et budgétisé par «entités de programme». À toutes fins utiles, les principales entités de programmes sont recensées dans l'encadré ci-après.

Programmes et entités de programmes liés à l'eau, depuis 2004

Grand programme/Programme/Chapitre PMT 2004-09	Entité de programme
PTB 2004-05	
2.1 Production agricole et systèmes de soutien, 2.1.1. Ressources naturelles	211A1 Efficacité d'emploi et conservation de l'eau en agriculture
	211A3 Gestion intégrée et planification des terres, des eaux et des éléments nutritifs des plantes et formulation des politiques
	211A5 Amélioration de la qualité des terres et des eaux
	211P7 Système d'information sur les terres et les eaux
	211P8 Gestion des connaissances et partenariats
2.4.1. Ressources forestières	241A7 - Forêts et eau
2.5.6: Production alimentaire à l'appui de la sécurité alimentaire dans les PFRDV	256P2 et 256P3, Formulation et exécution du PSSA
3.3.3, Opérations d'urgence et de réhabilitation	33300, Opérations d'urgence
PTB 2006-07 et PTB 2008-09	
2K Gestion durable des ressources naturelles	2KA01 Efficacité d'emploi et conservation de l'eau en agriculture
	2KA06 Gestion intégrée et planification des terres, des eaux et des éléments nutritifs des plantes et formulation des politiques
	2KP02 Gestion des connaissances, systèmes d'information, bases de données et statistiques sur la terre et l'eau
	2KA07 Forêts et eau
4C: Sécurité alimentaire, lutte contre la pauvreté et autres programmes de coopération au développement	4CP01 Gestion et coordination des projets PSSA/PNSA/PRSA/Coopération Sud-Sud en faveur des plus pauvres
4D, Gestion des situations d'urgence et de l'après-crise	4DS01 Exécution du programme de secours d'urgence

Source: NRLW, FOM et PBEE

2.4 Projets relatifs à l'eau ou ayant des composantes liées à l'eau

L'Étude d'évaluabilité a fondé la sélection des activités "opérationnelles" sur deux critères: i) la période d'exécution: les projets devaient être opérationnels entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2008; ii) l'activité liée à l'eau devait s'inscrire dans les objectifs, résultats ou réalisations du projet. Douze autres projets lancés après le 1^{er} janvier 2009 ont été inclus sous une rubrique distincte.

Au total, les projets identifiés comme pertinents par rapport aux enjeux de l'Évaluation sont au nombre de 226¹², dont 44 sont classés dans la catégorie des opérations d'urgence, comme on l'a

¹² Au total, les projets actuellement opérationnels à la FAO sont au nombre d'environ 1500, sans compter les projets TeleFood. Cependant, la comparaison entre ces deux chiffres n'a pas grand sens, car ils se réfèrent à des périodes d'exécution différentes.

vu plus haut. Le budget total de ces projets s'élève à 436 millions de dollars E.U., soit 19% du coût des activités exécutées par la FAO au titre du Programme de terrain durant la période 2004-2008. La part du budget des initiatives de coopération technique est plus grande dans les projets liés à l'eau (70%) que dans les chiffres d'exécution globaux de la FAO (53%). À l'inverse, la part des initiatives d'urgence dans les projets liés à l'eau est plus faible que dans l'ensemble des activités de la FAO (29% contre 47%).

La grande majorité des projets avaient une portée nationale: on dénombrait seulement 16 projets interrégionaux, 9 projets régionaux et 4 projets mondiaux; de plus, parmi les projets du PCT, 7 étaient régionaux et 1 était interrégional, et un seul projet d'urgence avait une portée régionale.

Le budget des 226 projets était réparti de la façon suivante: 29% des fonds étaient affectés à des projets d'urgence, 4% à des projets du PCT et 67% à des initiatives de coopération technique financées sur des ressources extrabudgétaires. En termes de nombre de projets, 20% étaient des projets d'urgence, 28% des projets du PCT et 52% étaient financés par des ressources extrabudgétaires.

Dans la catégorie des projets de coopération technique, le PCT représentait 5% du budget et 36% du nombre de projets, alors que les projets financés sur des ressources extrabudgétaires représentaient 95% du budget et 64% du nombre de projets. Les projets à l'appui des activités normatives de l'Organisation dans le domaine de l'eau représentaient 8% du budget de coopération technique, contre 92% pour ceux à l'appui du programme de terrain. En nombre, 14% des projets étaient normatifs et 86% relevaient du programme de terrain.

Sur le nombre total de projets liés à l'eau (226), 52 ont des budgets supérieurs à 2 millions de dollars E.U.¹³, et représentent un coût total de 338 millions de dollars E.U. (77% du budget); 19 étaient des projets d'urgence et 33 n'avaient pas de caractère d'urgence. Les projets d'urgence ayant des budgets supérieurs à 2 millions de dollars E.U. étaient proportionnellement plus nombreux que les projets de coopération technique ayant des budgets comparables (43% et 18% respectivement). Le budget moyen était légèrement plus élevé dans le cas des projets de coopération technique (6,7 millions de dollars E.U. contre 6,0 millions dans le cas des opérations d'urgence). Sur les 52 projets qui, selon la politique de la FAO en matière d'évaluation, doivent obligatoirement être évalués, à titre individuel ou dans le cadre d'une évaluation plus importante, 29 ont été évalués dans le passé.

Les principaux bailleurs de fonds étaient respectivement le Bureau du Groupe des Nations Unies pour le développement pour les projets d'urgence, la FAO pour les projets du PCT par définition¹⁴, et l'Italie, comme fournisseur de ressources extrabudgétaires pour la coopération technique. Le Département du développement international du Royaume-Uni (DFID) est un bailleur de fonds important du programme ONU-Eau, même si cela n'apparaît pas dans les systèmes d'information de la FAO.

- Il semble que l'Unité NRLW ou la Division FOM soient intervenues dans la formulation et/ou le soutien de la plupart des projets liés à l'eau. Toutefois, en raison des procédures et des pratiques adoptées au sein de l'Organisation pour la création et le fonctionnement des Équipes spéciales des projets, une cinquantaine d'initiatives ayant d'importantes composantes liées à l'eau ont été mises en œuvre sans consulter ou associer l'Unité NRLW. Il s'agissait principalement d'opérations d'urgence et d'interventions au titre du Programme spécial pour la sécurité alimentaire.

¹³ Seuil budgétaire au-delà duquel un projet est soumis à une évaluation indépendante obligatoire, selon la politique suivie par la FAO (voir la section Méthodologie).

¹⁴ Le programme PCT est financé exclusivement par le budget ordinaire de la FAO.

Enfin, comme dans d'autres évaluations thématiques et de programmes, il se peut que des projets pertinents aient été omis, en raison des difficultés que rencontre régulièrement l'Organisation pour relier les projets à l'entité de programme appropriée dans le PTB. L'Étude d'évaluabilité a vérifié la première liste de projets avec les unités pertinentes, mais de rares omissions restent toutefois possibles. En outre, un certain nombre de projets reliés aux entités de programme «Eau» ont dû être exclus car aucune activité liée à l'eau ne s'inscrivait dans leurs objectifs.

2.5 Problèmes mis en lumière durant l'étude d'évaluabilité

Les problèmes décrits ci-après ont été mis en relief durant la première phase de l'Évaluation, dans le cadre de réunions avec des parties prenantes de la FAO, de travaux de recherche dans les systèmes d'information, le site Web et les bases de données de la FAO et d'une analyse rapide des documents officiels et des rapports d'évaluation précédents. Ils ont été recensés dans la liste des domaines devant retenir l'attention de l'Évaluation (voir Section 5 du Cadre de référence).

Il ressort de l'analyse de l'EEI résumée ci-dessus, que l'Évaluation devrait chercher à définir clairement le rôle de la FAO, dans le domaine de l'eau, de l'alimentation et de l'agriculture, en évaluant la niche et l'avantage comparatif de la FAO dans l'architecture institutionnelle mondiale existante, dans le secteur de l'eau.

On note aussi au sein de l'Organisation un certain manque de clarté et de consensus sur ce que la FAO devrait faire dans le secteur de l'eau, notamment en ce qui concerne ses priorités et ses modalités de travail, y compris l'équilibre entre les activités normatives et opérationnelles, dans l'Unité NRLW. L'Évaluation devrait contribuer à mieux définir l'enjeu, les ressources et les mécanismes institutionnels que doit avoir la FAO s'acquitter de son mandat et répondre aux besoins de ses membres, tout en s'appuyant sur son avantage comparatif actuel et futur.

Les ressources globales de la FAO sont en baisse depuis plusieurs années, ce qui a eu des répercussions négatives sur les ressources humaines et les ressources hors personnel qu'elles soient financées par le Programme ordinaire et ou sur des ressources extrabudgétaires: les activités relatives à l'eau ont aussi pâti de cette baisse. La division FOM et l'Unité NRLW ont indiqué qu'il était impossible de répondre à toutes les demandes étant donné que le personnel était déjà surchargé de travail. Ce fait a été confirmé par les Divisions TCE et TCI, qui estiment la précieuse assistance technique de l'Unité NRLW à leurs activités d'urgence et d'investissement est très compromise par le manque de personnel de l'Unité, à tous les niveaux. Dans le cas du TCE, on demandait surtout un ingénieur en irrigation: le poste est vacant depuis quelques années au Département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement (NR) et le processus de recrutement était en cours lors de la rédaction de ce document. La division TCE a comblé ce manque en réaffectant un expert de terrain dans un pays afin de fournir une assistance à un projet dans un autre pays. On a aussi cité en exemple la collaboration passée entre la division TCE et l'Unité NRLW, dans le cadre du programme pétrole-contre-vivres en Iraq, qui a contribué à financer un ingénieur en irrigation dans l'Unité NRLW. Une pleine collaboration entre l'Unité NRLW et le Service TCOS semble également compromise du fait que le personnel de l'Unité est surchargé de travail.

Ces questions devront faire l'objet d'une évaluation plus détaillée, sur la base des données disponibles sur les demandes et les volumes de travail. L'une des tâches de l'Équipe d'évaluation consistera à déterminer si le domaine d'activité «eau» a pâti de coupes budgétaires de l'ordre de la moyenne de celles opérées pour l'ensemble de l'Organisation, ou excessives, et à analyser l'évolution des ressources extrabudgétaires dans ce domaine.

Certains éléments indiquent que l'Unité NRLW est parvenue à établir un lien fonctionnel entre les activités normatives et opérationnelles relevant pleinement de sa responsabilité. L'Évaluation devrait se pencher sur cette question et sur l'existence d'une boucle de rétroaction entre les connaissances existantes de l'Organisation dans le domaine de l'eau et les activités et les enseignements tirés des projets et programmes de terrain. Cela pourrait être lié, ou non, à

l'absence d'une intervention officielle et substantielle de l'Unité NRLW dans un certain nombre de projets de terrain de la FAO avec des composantes liées à l'eau, qui sont gérés par des divisions du Département de la coopération technique.

Il semble qu'il y ait actuellement une demande d'assistance qui n'est pas satisfaite. La principale raison avancée par ceux qui sollicitent un appui est l'insuffisance en ressources humaines qui compromet la fourniture de l'aide. Par ailleurs, les modalités des demandes (absence de planification, urgence, portée et durée de l'aide, etc.) semblent être incompatibles avec la gestion d'une unité dotée d'un personnel fixe, où chacun a un plan de travail complet. Les procédures de l'Organisation ou leur interprétation, en ce qui concerne la création ou la gestion des Équipes spéciales de projets et l'attribution des responsabilités des UTP semblent aussi jouer un rôle. L'Évaluation devrait explorer longuement ces aspects, en particulier pour tenter de déterminer l'influence qu'ils ont ou peuvent avoir sur la qualité du Programme de terrain, et l'utilisation efficiente et efficace des ressources disponibles.

Sur un plan plus normatif, la collaboration entre l'Unité NRLW et quelques autres unités de la FAO, telles que l'AGNS et le LEGN, paraît positive dans l'ensemble, mais la coopération et la synergie pourraient probablement encore être renforcées dans les domaines des pêches, de l'agriculture et du changement climatique. La collaboration entre la division FOM et l'unité NRLW semble fréquente et constructive pour les événements internationaux avec des présentations et des événements parallèles; elle est plus limitée dans le cas du soutien des projets, compte tenu des spécificités du thème «les forêts et l'eau».

L'absence d'approche coordonnée et de mécanisme institutionnel au sein de l'Organisation, pour traiter les questions liées à l'eau, conformément aux propositions faites au Comité de l'agriculture en 2007, a été mentionnée comme un obstacle. La collaboration avec le Département de l'agriculture et avec le Centre de la parité de la FAO pourrait aussi être nettement améliorée, compte tenu en particulier de l'attention du Domaine d'action prioritaire pour les problèmes du manque d'eau et de l'accès à l'eau. L'Évaluation devrait analyser ces défaillances et ces lacunes, au même titre que la réforme organisationnelle en cours et la nouvelle structure du PTB, et contribuer à identifier d'éventuelles mesures d'amélioration, notamment des mécanismes institutionnels, le cas échéant.

Les domaines techniques mentionnés comme pouvant nécessiter plus d'attention ont été les suivants: problèmes des eaux transfrontières; interface entre la gestion des ressources en eau douce et les ressources halieutiques; adaptations au changement climatique, par l'eau; contamination de l'eau, y compris par l'agriculture et l'élevage. Les défis qui priment sur tous les autres sont le manque d'eau, l'accès à l'eau et son utilisation efficiente.

3. Objet de l'évaluation

L'Évaluation sera tournée vers l'avenir: son principal objet est de fournir aux Pays Membres et au Secrétariat de la FAO des recommandations fondées sur des données probantes et sur les enseignements tirés, concernant le rôle de la FAO et la portée de ses activités futures dans le domaine de l'eau.

L'Évaluation permettra à l'Organisation de rendre compte aux États Membres et au Secrétariat, de ses résultats et de son avantage comparatif dans ce domaine d'activité.

4. Portée de l'Évaluation

Aux fins de l'Évaluation, le «rôle et les activités de la FAO dans le domaine de l'eau» s'entendent de toutes les activités de conservation, mise en valeur et utilisation durable des ressources en eaux, conduites par l'Organisation pour promouvoir le développement agricole, y compris les

réponses aux défis mondiaux liés à l'environnement ayant une incidence sur l'alimentation et l'agriculture. Cette définition exclut toutes les activités concernant les eaux marines et tous les types de ressources halieutiques, ainsi que toutes les activités qui ne sont pas liées à la gestion et à la mise en valeur des ressources en eau.

En se tenant à cette définition, l'Évaluation portera sur toutes les activités de l'Unité AG/NRLW, sur les activités de la Division FOM sur les forêts, l'eau et la gestion des bassins versants, ainsi que sur les travaux des autres unités de l'Organisation sur les ressources en eau, décrites plus haut, dans la Section 2. Elle englobera toutes les activités financées par le Budget ordinaire et par des ressources extrabudgétaires, y compris les produits normatifs, les projets de développement et de réhabilitation, l'appui aux investissements agricoles, et la contribution aux processus internationaux liés à l'eau. Les domaines et les aspects qui seront couverts par l'Évaluation seront mieux précisés plus loin, dans ce Cadre de référence.

L'évaluation portera sur toute la période allant de 2004 jusqu'aux engagements en cours ou planifiés. On se placera dans une perspective à plus long terme dans tous les cas où ce sera utile pour comprendre le contexte de l'activité et les tendances pour le futur. Il en sera notamment ainsi pour l'analyse de la contribution aux processus internationaux et aux partenariats à long terme sur l'eau, ainsi que pour les projets qui ont démarré avant 2004 et se sont achevés au cours de cette période, ou qui n'ont démarré que récemment et qui ouvrent de nouvelles lignes d'action.

L'Évaluation formulera ses recommandations en tenant compte de l'évolution des besoins nationaux et internationaux dans le domaine de l'eau, de l'alimentation et de l'agriculture, y compris des phénomènes planétaires et de la crise énergétique et financière mondiale. En outre, le processus de réforme en cours à la FAO ainsi que le rôle et les ressources assignés au secteur de l'eau au sein de l'Organisation, dans les documents de stratégie et de planification en préparation seront dûment pris en considération.

5. Critères d'évaluation, domaine à évaluer et problèmes

L'Évaluation utilisera les critères standard du Comité d'aide au développement de l'OCDE et du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE), additionnés de quelques autres, énumérés ci-dessous, si appropriés:

- pertinence;
- efficience,
- efficacité;
- impact;
- qualité technique;
- viabilité institutionnelle et environnementale;
- contribution à la parité homme - femme et à l'insertion sociale

Pour simplifier l'analyse, les domaines techniques brièvement passés en revue à la Section 4 pour chaque unité, sont récapitulés dans les rubriques ci-dessous.

I	Domaine politique, juridique et économique
A	Politiques et stratégies liées à l'eau
B	Mise en production des zones irrigables potentielles du point de vue physique et économique
C	Législation et réglementations sur l'eau
D	Institutions locales de gestion des ressources en eau
E	Gestion de l'eau reliée à la disponibilité et à la rareté de l'eau, y compris prélèvements d'eau pour l'agriculture dans le cadre de la gestion des bassins hydrographiques, et les infrastructures connexes, polyvalentes, d'entreposage et de transport
F	Rentabilité économique, fixation du prix de l'eau et récupération des coûts

II	L'eau dans les systèmes de production
A	Interactions terres-eau (y compris remise en état des terres contaminées)
B	Utilisation, productivité et efficacité de l'eau sur les exploitations pour la production agricole
C	Eau et sécurité alimentaire
D	Eau et élevage
E	Gestion des ressources en eaux douces pour l'aquaculture
III	Faisabilité, conception et technologie des systèmes d'irrigation
A	Périmètres d'irrigation nouveaux et potentiels
B	Remise en état et modernisation des périmètres d'irrigation
C	Irrigation par l'eau souterraine
D	Récolte de l'eau
E	Drainage et désalinisation
F	Utilisations non conventionnelles de l'eau, notamment qualité de l'eau, réutilisation des eaux usées, désalinisation de l'eau et utilisation urbaine/périurbaine de l'eau
IV	Aspects environnementaux
A	Gestion des eaux, des forêts et des bassins versants
B	Services environnementaux
C	Interactions agriculture – terres humides
D	Durabilité de l'utilisation de l'eau en agriculture dans le contexte des utilisations concurrentes de l'eau et du changement climatique
E	La pollution des écosystèmes par l'agriculture, notamment par les pesticides, les engrais et les métaux lourds
F	L'eau et l'hygiène des aliments
V	Systèmes d'information
A	Systèmes d'information sur l'eau, modèles et outils d'aide à la décision, y compris AQUASTAT et AQUACROP

Les principaux aspects et domaines à étudier au moyen des critères d'évaluation, dans chaque domaine technique, sont recensés ci-dessous.

A. Rôle de la FAO dans le domaine de l'eau

- a) Mandat de la FAO et visibilité de son action, par rapport aux organisations internationales pertinentes, en ce qui concerne la satisfaction des besoins mondiaux, régionaux et nationaux dans les domaines de l'eau, de l'alimentation et de l'agriculture;
- b) Rôle et avantage comparatif, réels et potentiels de la FAO, en tant qu'organisation détentrice d'un savoir et chargée de fournir une assistance politique et technique dans les domaines de l'eau, de l'alimentation et de l'agriculture, aux niveaux mondial, régional et national;
- c) Rôle de plaidoyer, d'orientation et de direction joué par la FAO, aux niveaux mondial, régional et national dans les domaines de l'eau, de l'alimentation et de l'agriculture;
- d) Clients et groupes cibles de la FAO dans le secteur de l'eau, aux niveaux mondial, régional et national, y compris degré de sensibilisation et attentes de ces clients et groupes cibles vis-à-vis de l'Organisation.

B. Les activités de la FAO dans le domaine de l'eau

B.1. Ensemble des activités

- a) Contribution des activités de la FAO liées à l'eau aux objectifs mondiaux de l'Organisation dans le cadre stratégique 2000-2015, notamment en termes d'échelle et d'équilibre géographique;

- b) Contribution des activités de la FAO liées à l'eau aux Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) 1, 3 et 7;
- c) Priorités stratégiques et techniques de la FAO dans le domaine de l'eau, au cours de la période couverte par l'évaluation, mentionnées dans les documents de stratégie et de planification de l'Organisation, et processus et mécanismes permettant de les identifier;
- d) Flexibilité, capacité d'adaptation et réactivité de la FAO à l'évolution du contexte social et des aspects économiques et sociaux liés à l'eau (notamment croissance, emploi, commerce, titres, évitement des conflits et environnement), ainsi qu'aux crises internationales qui se profilent;
- e) Réponse de la FAO aux besoins et aux demandes des États Membres liées à l'eau: processus, modalités et contenu;
- f) Suivi, par la FAO, des questions liées à l'eau et établissement de rapports aux États Membres à ce sujet;
- g) Synergie, équilibre et boucles de rétroaction entre les activités normatives et les programmes de terrain, dans les activités de la FAO liées à l'eau.

B.2. Informations et connaissances

- a) Accessibilité de la FAO, en tant que dépositaire mondiale de connaissances sur l'eau, l'alimentation et l'agriculture;
- b) Produits mondiaux et spécifiques des évaluations des aspects techniques, de l'information et des ressources;
- c) Contrôle et assurance de la qualité des produits;
- d) Demande de produits de la FAO liés à l'eau;
- e) Mécanismes de diffusion des produits de la FAO liés à l'eau;
- f) Connaissance et utilisation des produits liés à l'eau de la FAO, par des clients externes aux niveaux mondial, régional et national;
- g) Connaissance et utilisation des produits de la FAO liés à l'eau, par des utilisateurs de la FAO pour l'appui au programme de terrain et aux initiatives d'investissement;
- h) Source, étendue et qualité des contributions sur l'eau, l'alimentation et l'agriculture destinées aux publications phares de la FAO et d'autres organisations.

B.3. Assistance politique et technique

- a) Assistance politique et technique aux processus régionaux, internationaux et transfrontières sur l'eau, l'alimentation et l'agriculture;
- b) Assistance politique et technique au niveau national sur l'eau, l'alimentation et l'agriculture, par le biais des activités de coopération technique et des opérations d'urgence du programme de terrain, et de projets d'investissement;
- c) Renforcement des capacités régionales et nationales sur les aspects politiques et techniques dans les domaines de l'eau, de l'alimentation et de l'agriculture.

C. *Partenariats et alliances*

- a) Partenariats avec des organisations internationales, régionales et nationales sur des thèmes en rapport avec l'eau, notamment évaluation du bien-fondé de la sélection, des buts, de la valeur ajoutée et de la durabilité;
- b) Rôle de la FAO dans l'initiative ONU-Eau, notamment ressources affectées et produits spécifiques;
- c) Collaboration avec le système du GCRAI;
- d) Coûts de transaction et ressources pour les partenariats et les alliances.

D. Cadre organisationnel pour l'eau

- a) Rôles et responsabilité en ce qui concerne l'eau, au sein de la FAO, degré de collaboration entre les unités, points forts et points faibles, lacunes et domaines d'amélioration;
- b) L'unité NRLW, comme "point focal pour l'eau" à la FAO, pour les initiatives gérées par d'autres unités;
- c) Mécanismes de planification des activités, y compris volume et origine des demandes imprévues;
- d) Mécanismes et ressources pour la collaboration inter et intra départementale et multidisciplinaire dans le domaine de l'eau;
- e) Liens, collaboration et synergies entre le Siège et la structure décentralisée pour l'unité NRLW et d'autres unités, dans le domaine de l'eau;
- f) Mécanismes de collaboration avec des arrangements tels que le Programme international de recherche technologique en matière d'irrigation et de drainage (IPTRID) et d'intégration de ces arrangements dans la «structure-eau» de la FAO.

E. Ressources et financement

- a) Entités de programmes et affectations actuelles et passées de ressources de personnel et hors personnel pour des questions liées à l'eau;
- b) Gamme de compétences du personnel et volumes de travail, dans l'Unité NRLW et dans d'autres unités, pour les questions liées à l'eau;
- c) Sources et modes de financement des activités liées à l'eau, pour les diverses filières (coopération technique, urgences, budget ordinaire, PCT, fonds extrabudgétaires, etc.);
- d) Modalité de planification des ressources et stratégie de mobilisation de fonds;
- e) Évaluation des ressources souhaitables et des sources prévisibles.

F. Focalisation sur des aspects et des questions spécifiques

À sa première session en juin 2009, le Groupe d'experts a déclaré que le projet actuel de cadre de référence établi pour l'Évaluation était si complet et détaillé que le groupe d'experts avait du mal à repérer les points sur lesquels devait être centrée l'évaluation compte tenu des attentes de la Direction et du Comité de programme.

Néanmoins, le Groupe d'experts a souligné l'importance de certains aspects et questions qui recevront une attention particulière durant le processus d'évaluation:

- i) Les recommandations de l'Évaluation externe indépendante de la FAO, dans le domaine de l'eau;
- ii) Les activités et le rôle de la FAO, dans le cadre de partenariats et d'alliances avec d'autres organisations;
- iii) Les conclusions et les recommandations de l'évaluation devraient être formulées en tenant compte des données probantes et des enseignements tirés des activités passés, ainsi que des défis et des opportunités représentés par le processus de réforme de la FAO, des enjeux internationaux actuels, en tant que défis et opportunités, et des projections pertinentes pour l'avenir;
- iv) L'Évaluation devrait se focaliser sur les principaux enseignements tirés, plutôt que sur des détails spécifiques des projets, tout en respectant la politique de la FAO en la matière;
- v) L'Évaluation devrait prendre dûment en considération les questions de la parité hommes-femmes et de l'insertion sociale dans les activités de la FAO, notamment certains aspects tels que l'émancipation, la parité homme - femme et l'eau, l'intégration d'une approche selon le genre dans les projets et les produits normatifs de la FAO, etc.;

- vi) L'évolution dans le temps de l'affectation des fonds extrabudgétaires et des ressources du programme ordinaire au secteur de l'eau, à la FAO, dans les diverses filières d'exécution;
- vii) Les moteurs des interventions des donateurs et l'appropriation, au niveau du pays bénéficiaire;
- viii) La masse critique d'expertise dans le domaine de l'eau, à la FAO, sa distribution et sa composition géographique dans la structure décentralisée, pour répondre aux besoins et permettre à l'Organisation de jouer un rôle dynamique dans ce domaine;
- ix) La réponse de la FAO aux problèmes émergents dans le domaine de l'eau;
- x) Les possibilités offertes par AQUASTAT pour surmonter la pénurie de données, au niveau des pays;
- xi) Les différences régionales des besoins, des demandes et de l'aide fournie, dans les interventions liées à l'eau;
- xii) L'évolution des objectifs et des ressources assignés au secteur de l'eau à la FAO, dans les documents de stratégie et de planification passés et futurs;
- xiii) L'analyse des points forts et des points faibles des groupes de travail interdépartementaux et des mécanismes similaires, y compris des incitations à la coopération interne, pour permettre au secteur de l'eau de devenir une entité transversale, au sein de l'Organisation;
- xiv) Le rôle effectif et potentiel d'une approche axée sur la population, notamment pour la sécurité alimentaire et le Programme spécial pour la sécurité alimentaire, dans les activités de la FAO liées à l'eau;
- xv) Les domaines à évaluer en priorité devraient être les suivants: politiques et stratégies dans le domaine de l'eau; maîtrise et gestion des ressources en eau; productivité et gestion efficace de l'eau; gestion durable des terres et des eaux; gestion des eaux transfrontières; et
- xvi) L'existence éventuelle de liens au niveau national entre les politiques, plans et programmes de sécurité alimentaire et de sécurité hydrique.

L'Équipe chargée de l'évaluation pourra ajouter tous les autres aspects ou activités qui lui paraîtront pertinent au cours de ses travaux.

6. Approche et méthodologie de l'évaluation

6.1 Rôles et responsabilités

Le Service d'évaluation de la FAO est responsable devant le Secrétariat et les États Membres de la FAO de la gestion de l'évaluation et de la soumission du rapport d'évaluation dans les délais prévus. Il est également chargé de rédiger le Cadre de référence de l'évaluation ainsi que les mandats de chaque membre de l'Équipe et du groupe d'experts; de sélectionner et de recruter les membres de l'équipe et d'organiser le Groupe d'experts. Il donne des assurances de qualité en ce qui concerne le rapport final, en termes de présentation, de respect des mandats ou cadres de référence, de respect des délais de présentation, de la qualité des données et de l'analyse effectuée.

L'Équipe chargée de l'évaluation est responsable devant le Service de l'évaluation de la FAO du contenu technique et de la teneur essentielle de l'Évaluation. Plus spécifiquement, le chef de l'Équipe contribue à la rédaction du cadre de référence et des outils spécifiques de l'Évaluation, il guide et coordonne les travaux d'évaluation spécifiques des membres de l'Équipe, discute leurs constatations, conclusions et recommandations et prépare la version définitive du projet de rapport et le rapport final, en collaboration avec les membres de l'équipe. Ces derniers participent aux réunions d'information, aux débats et à l'élaboration des outils d'évaluation, contribuent à l'évaluation conformément à leur mandat individuel et fournissent des contributions écrites pour la version définitive du projet de rapport et le rapport final.

Le Groupe d'experts fait partie du processus d'évaluation, dans un rôle de conseil, en vue d'améliorer la qualité de l'évaluation. Durant les premiers stades du processus, le Groupe donne des avis pour parachever la définition de la portée et de la méthodologie de l'évaluation. Les recommandations et les suggestions du groupe d'experts ont été intégrées dans cette version définitive du cadre de référence. À la fin du processus d'évaluation, le groupe examine la version définitive du projet de rapport et formule des observations et des suggestions pour sa finalisation. Le Groupe désigne son président, parmi ses membres.

Le Secrétariat de la FAO contribue à l'évaluation en fournissant des informations et des documents et en participant à des entretiens et à des réunions avec l'Équipe d'évaluation, et en faisant des observations et des suggestions sur le cadre de référence de l'évaluation et sur la version définitive du projet de rapport. Il prépare une Réponse de la Direction au rapport final, dans laquelle il communique son jugement global sur le processus d'évaluation et sur le rapport et accepte, en partie ou sans réserves, ou rejette chaque recommandation. Pour les recommandations acceptées, les responsabilités et le calendrier d'exécution sont aussi indiqués; pour les recommandations rejetées, le motif doit être indiqué.

6.2 Méthodologie

L'évaluation se fera selon une approche participative, prévoyant des échanges de vue avec les parties prenantes à différents moments, et une évaluation du rôle et des activités de la FAO tels qu'ils sont perçus par les clients et les utilisateurs de ses produits et services, et de ses partenaires. La triangulation de l'information, par les membres de l'équipe, entre les diverses parties prenantes sera essentielle pour valider les éléments de preuve qui auront été réunis. En outre, les membres de l'équipe utiliseront leur propre jugement d'experts pour évaluer par exemple, la qualité des produits normatifs et des réalisations des projets et des processus. Indépendance et rigueur de l'analyse caractériseront l'ensemble du processus d'évaluation.

Les parties prenantes comprendront:

- Le personnel du Siège et des bureaux décentralisés de la FAO;
- Les fonctionnaires des gouvernements et des institutions pertinentes des États membres, aux niveaux de la prise de décision et de l'exécution;
- Des organisations du Système des Nations Unies, des Institutions financières internationales, des membres du GCRAI, des ONG internationales;
- Des ONG nationales et des organisations de la société civile ainsi que bénéficiaires visés, le cas échéant.

L'évaluation utilisera une large gamme de méthodes et d'outils quantitatifs et qualitatifs, tels que consultations avec les parties prenantes dans le cadre d'ateliers, d'entretiens collectifs et individuels semi structurés; listes de contrôles; enquêtes; analyses de publications, directives et manuels, bases de données, etc.; études sur documents et missions dans les pays. L'Équipe d'évaluation choisira les méthodes et les outils les plus appropriés et efficaces pour traiter les problèmes et répondre aux questions. Une matrice d'évaluation, corrélant les problèmes et les questions aux méthodes et aux outils, aux indicateurs et aux sources d'information, sera préparée dans une version provisoire, puis finalisée après la première session du Groupe d'experts.

Le Cadre des moyens d'existence durables ¹⁵ servira de référence pour évaluer les contributions à la lutte contre la pauvreté, l'intégration des questions de parité, les changements économiques et sociaux, la viabilité de l'environnement, etc. L'analyse des résultats des programmes reposera principalement sur une analyse AFOM (atouts, faiblesses, opportunités et menaces)¹⁶.

¹⁵ Le Cadre des moyens d'existence durables identifie cinq types de capital (humain, social, naturel, financier et physique), dont chacun a des actifs qui lui sont propres. Il aide à mieux comprendre les moyens d'existence, des pauvres en particulier. Pour plus d'informations, on peut consulter, entre autres: http://www.livelihoods.org/info/guidance_sheets_pdfs/section2.pdf

¹⁶ L'analyse AFOM est un outil de planification stratégique très en vogue, également utile dans l'analyse des projets et des interventions, pour identifier leurs points forts et leurs points faibles, ainsi que leurs

L'Équipe chargée de l'évaluation se rendra dans des pays sélectionnés, pour déterminer comment l'action de la FAO dans le domaine de l'eau est perçue par les parties prenantes nationales, évaluer le programme de terrain et l'utilisation de quelques produits normatifs. L'Équipe se rendra dans quelques Bureaux régionaux et/ou sous-régionaux de la FAO. Dans les pays concernés, des contacts seront pris avec toutes les institutions nationales et internationales pertinentes, si approprié.

Pour choisir les pays où se rendra l'Équipe, les principaux critères seront la concentration des activités financées par le Programme ordinaire ou sur des ressources extrabudgétaires, ainsi que le nombre et l'ampleur des projets à évaluer, conformément à la politique de la FAO en matière d'évaluation¹⁷. Les pays où il existe un bureau régional ou sous-régional de la FAO seront inclus dans l'échantillon, dans la mesure où c'est possible et utile. Les projets qui doivent être évalués directement seront sélectionnés en fonction de leur état d'avancement, de leur représentativité, des conditions de déplacement et des contraintes en matière de coût et de temps. Les missions dans les pays permettront aussi de savoir ce que pensent les parties prenantes nationales à divers niveaux, de l'ensemble des activités liées à l'eau de l'Organisation, y compris de ses produits normatifs.

Tous les projets PCT nationaux (projets relevant du Programme de coopération technique) et les projets avec un budget supérieur à 4 millions de dollars E.U. exécutés dans les pays sélectionnés pour les missions feront l'objet d'une évaluation approfondie; un bref rapport distinct sera préparé pour chacun d'eux, conformément à un schéma spécifique¹⁸, et présenté en annexe du rapport principal d'évaluation. Tous les autres projets pertinents menés dans les pays inclus dans l'échantillon feront l'objet d'une évaluation qui portera sur leur pertinence et leur contribution globales aux objectifs de développement du pays dans le secteur de l'eau, et sur toutes les questions spécifiques pouvant être mises en relief lors de débats avec les principales parties prenantes dans les pays.

Les projets PCT menés dans des pays où l'Équipe ne se rendra pas, qui ont des composantes liées à l'eau seront évalués sur la base de documents, principalement en vue de tirer des conclusions sur leur domaine d'intervention, leur rôle en tant qu'outil de diffusion des connaissances techniques de la FAO et qu'instruments de mobilisation d'autres fonds et modalités d'appui.

L'opinion des parties prenantes gouvernementales concernées et des autres institutions nationales et internationales dans les pays où l'Équipe d'évaluation ne se rendra pas, sera sondée au moyen d'une ou de plusieurs enquêtes, grâce à des questionnaires diffusés sur l'Internet ou par courrier électronique. La possibilité d'utiliser des listes de messagerie préexistantes (ex: L-Water) sera étudiée afin d'atteindre un plus grand nombre d'éventuels répondants et d'utilisateurs des produits de la FAO liés à l'eau. En outre, des dispositions seront prises pour favoriser les interactions avec le personnel de l'unité NRLW et des autres unités de la FAO dans les bureaux décentralisés qui n'auront pas reçu la visite de l'Équipe.

Des mandats individuels indiquant les domaines d'expertise technique et les sujets d'évaluation spécifiques seront préparés pour chaque membre de l'Équipe. En outre, une session d'information

perspectives futures. On l'utilise surtout dans des groupes de réflexion, mais on peut aussi l'adapter pour des entretiens individuels.

¹⁷ La Charte pour le Bureau de l'évaluation (Mai 2009) stipule que tous les projets dotés d'un budget supérieur à 4 millions de dollars E.U. devraient faire l'objet d'une évaluation indépendante au moins une fois au cours de leur exécution et que tous les projets dont le budget est compris entre 2 et 4 millions de dollars E.U. peuvent faire l'objet d'une évaluation par thème ou par pays. En outre, les projets de coopération technique sont aussi analysés dans le cadre d'évaluations par thème ou par pays.

¹⁸ Le schéma comprend: Contexte (non noté); Pertinence; Conception; Mise en œuvre; Résultats/effets; Durabilité et impact; Efficacité du renforcement des capacités; Efficacité des partenariats; Efficacité de la participation; Intégration des questions de parité. Chaque critère sera noté, sur une échelle allant de un à six.

interne sera organisée à l'intention des membres de l'Équipe afin qu'ils puissent avoir accès aux informations sur la FAO, en tant qu'organisation internationale, sur les méthodes et approches d'évaluation, ainsi que sur leurs fonctions respectives au sein de l'équipe.

À l'issue de la phase de collecte de données et d'éléments de preuve, l'Équipe chargée de l'évaluation présentera et discutera ses conclusions et ses recommandations préliminaires au cours d'une séance de compte rendu avec les parties prenantes clés, au Siège de la FAO.

Les produits suivants seront préparés par le Service de l'Évaluation et réunis sur un CD-ROM, à l'intention de l'Équipe chargée de l'évaluation:

- Informations générales sur la FAO et la fonction d'évaluation à la FAO;
- Inventaire des produits normatifs liés à l'eau de la FAO publiés depuis 2001;
- Inventaire des projets liés à l'eau mis en œuvre par la FAO depuis 2004;
- Documents et rapports relatifs à tous les projets exécutés dans les pays sélectionnés, à tous les projets non évalués dotés d'un budget de plus de 2 millions de dollars E.U., à tous les projets PCT et aux autres projets les plus significatifs;
- Rapports d'évaluation de projets liés à l'eau déjà évalués accompagnés d'une synthèse des conclusions et constatations;
- Le code de conduite et les lignes directrices en matière d'éthique à l'intention des évaluateurs, adopté par le GNUE et auquel a adhéré le Service de l'évaluation de la FAO (PBEE);
- Le document "Principles and considerations for the respective responsibilities and working relationships of Evaluation Service Staff acting as evaluation managers and for evaluation team leaders on major evaluations, including corporate evaluations".
- D'autres documents pouvant être utiles.

Tous les principaux produits de l'Évaluation, en particulier le cadre de référence et la version finale du brouillon du rapport de l'Évaluation seront distribués aux parties prenantes et aux membres du groupe d'experts de la FAO, afin qu'ils fassent part de leurs observations et suggestions.

6.3 Le rapport d'évaluation

Le rapport d'évaluation illustrera les données correspondant aux questions à évaluer et satisfaisant aux critères d'évaluation, à savoir pertinence, efficacité, efficience, qualité, impact, durabilité, parité homme - femme, et insertion sociale, constatées lors de l'évaluation des activités menées au cours de la période considérée. Le rapport, qui sera aussi clair et concis que possible, mettra l'accent sur les constatations, conclusions et recommandations, et contiendra un résumé analytique. Les données et analyses considérées comme utiles pour compléter le rapport principal ou pour servir de référence, seront jointes en annexe.

La structure du rapport devrait faciliter dans la mesure du possible les liens entre l'ensemble des éléments réunis, l'analyse et la formulation des recommandations adressées aux différentes parties prenantes: les recommandations pourront être stratégiques et opérationnelles et devront être fondées sur des éléments concrets, pertinentes, ciblées, clairement formulées et pouvoir être traduites en action.

Le Chef de l'équipe chargée de l'évaluation conviendra avec son équipe des grandes lignes du rapport dès le début du processus. Le rapport sera établi en anglais, et aura des paragraphes numérotés.

7. Organisation de l'Évaluation

7.1 Aspects opérationnels

La première étape du processus d'évaluation a été l'Étude d'évaluabilité, conduite par le PBEE, avec la collaboration du chef de l'Équipe chargée de l'évaluation, durant sa phase finale. Le cadre de référence actuel a été produit. Cette phase a inclus des discussions avec des membres du personnel du Siège de la FAO, l'étude des rapports d'évaluation pertinents, des Plans à moyen terme (PMT), des Programmes de travail et budget (PTB) et du Système d'information sur la gestion du programme de terrain de la FAO (FPMIS), ainsi qu'un inventaire de tous les produits normatifs de la FAO liés à l'eau depuis 2001. L'Étude d'évaluabilité a aussi permis de progresser dans l'identification d'un certain nombre d'aspects à évaluer; la sélection des pays et des projets sur lesquels axer les missions; l'identification des membres de l'Équipe, des principales parties prenantes et de toutes les étapes successives du processus d'évaluation.

Plus spécifiquement, les documents suivants étaient disponibles:

- la matrice d'évaluation, illustrant les aspects à évaluer, les critères d'évaluation, les indicateurs, les sources et les méthodes d'information;
- la liste des pays et des projets qui seront directement évalués par l'Équipe: les pays sélectionnés sont, sous réserve, l'Arménie, l'Afghanistan ou la Chine, l'Égypte, le Ghana, le Malawi, le Mali, le Maroc, l'Arabie saoudite, la Thaïlande et la Turquie.

Une liste des parties prenantes internes et externes dont l'Équipe d'évaluation cherchera à connaître l'opinion, sera distribuée aux unités concernées de la FAO pour qu'elles fassent des suggestions et prennent des contacts. Cette liste inclura (sous réserve):

- Les membres du personnel du siège et des bureaux décentralisés de la FAO, de l'Unité NRLW et des autres unités chargées des activités liées à l'eau;
- Les fonctionnaires des gouvernements et des institutions pertinentes des États Membres, au niveau de la prise de décision et de l'exécution;
- Les partenaires de l'initiative ONU-Eau, les ONG nationales et internationales, les membres du GCRAI, les Institutions financières internationales et les autres parties prenantes internationales, dans le secteur de l'eau;
- Le personnel des projets et les consultants.

Les évaluations des projets antérieurs liés à l'eau, conduites en tant qu'évaluations individuelles de projets, ou dans le cadre d'évaluations par pays, par thème ou grandes opérations d'urgence, servira de référence pour l'évaluation de 29 projets mis en œuvre par l'Unité NRLW, la division TCE et le service TCOS. Lorsqu'elles sont disponibles, les informations issues des systèmes de suivi des projets seront aussi prises en compte.

Les activités liées à l'eau ont en particulier été analysées dans le cadre des grandes évaluations suivantes:

- Évaluation des activités de la FAO au Tadjikistan (en cours);
- Évaluation de la coopération FAO-Inde 2003-2008 (2009);
- Évaluation de l'intervention mise en œuvre par la FAO à la suite du tremblement de terre du Pakistan (2009);
- Évaluation du rôle et des activités de la FAO en matière de statistiques (2008);
- Évaluation des activités de la FAO en République démocratique du Congo 2003-2007 (2008);
- Évaluation externe indépendante de la FAO (2007);
- Évaluation de l'assistance d'urgence et de relèvement apportée par la FAO dans la région de la Corne de l'Afrique en 2004-2007;
- Évaluation en temps réel des opérations d'urgence et de relèvement mises en œuvre par la FAO à la suite du séisme et du Tsunami dans l'océan Indien (2006-2007);

- Évaluation des activités de la FAO au Cambodge (2002-2007);
- Évaluation des activités de la FAO au Mozambique (2001-2005);
- Évaluation de l'objectif stratégique D2, Conservation, remise en état et mise en valeur des environnements les plus menacés;

En outre les rapports des deux autoévaluations conduites par l'Unité NRLW et de celle effectuée par la Division FOM sont disponibles. Les informations portent sur des évaluations antérieures par projet et le PBEE préparera une synthèse de tous les rapports d'évaluation pertinents, mettant en relief les constatations et les conclusions liées à l'eau.

L'Équipe d'évaluation étudiera la possibilité d'effectuer une analyse de cartographie institutionnelle en vue de définir le rôle que devrait jouer la FAO dans le futur, au niveau mondial, sur la base de son mandat et de son avantage comparatif dans les différents domaines d'activité liés à l'eau.

7.2 Composition et profil de l'équipe d'évaluation

L'évaluation sera dirigée par un consultant externe de haut niveau, secondé par une équipe multidisciplinaire de consultants externes. La composition de l'équipe a été décidée dans la mesure du possible dans le respect des objectifs de parité et de l'équilibre géographique, pour garantir la diversité des points de vue.

L'Équipe d'évaluation réunira des spécialistes des questions ci-après:

- 'Eau et développement', au niveau politique et technique, en particulier dans le domaine de l'eau, de l'alimentation et de l'agriculture;
- Processus et partenariats mondiaux sur l'eau, notamment conventions et traités;
- Gestion des bassins versants et ressources en eau, en liaison avec les forêts;
- Aspects environnementaux liés à l'eau, y compris qualité de l'eau, problèmes ayant trait à l'eau dans le contexte du changement climatique, écologie des étendues continentales d'eau douce;
- Génie et opérations d'irrigation, système d'entretien des réseaux d'irrigation, drainage, etc.;
- Pénurie d'eau, efficacité de l'utilisation et productivité de l'eau;
- institutions et organisations de gestion de l'eau et de l'irrigation;
- promotion de la parité homme - femme et développement social, dans le domaine de la gestion de l'eau;
- programmes d'investissement dans le secteur de l'eau;
- interventions d'urgence;
- développement des capacités;
- systèmes d'information; et
- questions institutionnelles et gestion.

Dans les domaines thématiques de spécialisation, l'équipe prise dans son ensemble aura aussi une expérience et des compétences dans les domaines suivants: renforcement des capacités, activités normatives et activités du programme de terrain, notamment interventions dans des situations d'urgence et appui aux programmes d'investissement.

Le Directeur de l'évaluation du Service de l'évaluation de la FAO aidera l'Équipe, dont il sera membre à plein temps, en lui fournissant des informations et des orientations sur la structure de la FAO, ses mécanismes et procédures de travail, la gestion des projets et des programmes et la méthodologie d'évaluation. Un assistant de recherche du PBEE collaborera en réalisant des études, en gérant les enquêtes et en préparant des documents de synthèse.

7.3 Composition du groupe d'experts

Le Groupe d'experts est constitué de représentants d'organisations internationales et d'experts participant à titre personnel. Les organisations dont la participation a été sollicitée sont la Banque asiatique de développement, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), Gender and Water Alliance, l'ICIMOD, le FIDA, l'UICN, l'IWMI, le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine du NEPAD, le SIWI, le PNUE, l'UNESCO et la Banque mondiale. La Banque asiatique de développement, l'UICN, l'UNESCO et la Banque mondiale n'ont pas pu participer.

7.4 Calendrier prévu pour l'évaluation

Les travaux d'évaluation seront organisés selon le calendrier ci-dessous. Le plan de travail détaillé, avec les déplacements à partir du Siège de la FAO, sera défini et approuvé au plus tard fin juin 2009.

- 1) Mars - fin mai 2009: Étude d'évaluabilité
- 2) Mi-mai 2009: diffusion des observations sur le projet de cadre de références/document de synthèse;
- 3) Deuxième quinzaine de juin: séance d'information de l'Équipe d'évaluation au Siège de la FAO; Groupe d'experts de l'évaluation (17-19 juin); finalisation du cadre de références et de la conception de l'évaluation; préparation du (des) questionnaire(s) pour la (les) enquête(s) et sélection des bénéficiaires, plan de travail détaillé et missions dans les pays;
- 4) Juillet - août 2009: collecte de données, entretiens par téléphone, analyse de la documentation, analyse des résultats de l'enquête;
- 5) Septembre – octobre 2009: missions dans les pays, dans des institutions et au Siège de la FAO; compte-rendu au Siège de la FAO;
- 6) Octobre - novembre 2009: rédaction du rapport;
- 7) 9 novembre 2009: distribution de la version finale du projet de rapport aux parties prenantes;
- 8) 1-3 décembre 2009: deuxième session du Groupe d'experts;
- 9) 11 décembre 2009: mise en circulation du rapport final;
- 10) Décembre 2009-janvier 2010: préparation, par le Secrétariat de la FAO, de la Réponse de la Direction à l'évaluation;
- 11) Janvier 2010: traduction du rapport pour le Comité du programme.
- 12) Printemps 2010: présentation du rapport d'évaluation et de la Réponse de la Direction au Comité du programme de la FAO.

ANNEXE 2: RAPPORT DU GROUPE D'EXPERTS SUR L'ÉVALUATION DU RÔLE ET DES ACTIVITÉS DE LA FAO LIÉES À L'EAU

(Annexe 3 du rapport final)

Membres du groupe d'experts au Siège de la FAO:

Audrey Nepveu de Villemarceau (FIDA)

Esther de Jong (Gender and Water Alliance)

Jan Lundqvist (SIWI)

William Cosgrove (Consultant indépendant)

Membres du groupe d'experts à contacter par téléphone:

Pay Drechsel (IWMI)

Mats Eriksson (ICIMOD)

Henrik Larsen (PNUE)

Équipe d'évaluation

Chris Perry (Expert en économie de l'eau)

Tullia Aiazzi (Directrice de l'évaluation, Service d'évaluation de la FAO,)

Le groupe d'experts a considéré que le rapport était quasiment achevé. Il a donc décidé de ne pas formuler de suggestions d'une portée considérable mais de se limiter à des propositions d'amendement spécifiques pour la finalisation du rapport et d'émettre des avis sur celui-ci. Ses observations sont regroupées en fonction des différents points inclus dans son mandat (Annexe 1).

A. Sur la structure logique, la pertinence et la qualité des constatations et conclusions formulées dans le rapport final, sur la base des données factuelles recueillies

Le rapport d'évaluation est dans l'ensemble de bonne qualité, bien structuré et d'une lecture aisée; il présente clairement les informations recueillies et les conclusions atteintes. Cependant, le groupe d'experts estime que le résumé analytique dans sa forme actuelle ne lui rend pas justice. Dans la mesure où ce résumé analytique est probablement le principal sinon le seul document que liront les délégués, il est essentiel d'en améliorer la précision et la facilité de lecture.

Bien que les produits normatifs développés soient décrits dans un certain nombre de sections du rapport, la structure actuelle du rapport donne à penser au lecteur que ces sections ont été introduites uniquement pour étayer les activités de la FAO en matière d'assistance technique, d'avis sur les politiques et de partage d'informations. Considérant la masse d'informations recueillies, l'équipe d'évaluation aurait pu proposer une évaluation globale de cette fonction centrale de « l'Eau à la FAO ». Cette observation est encore plus justifiée concernant la fonction de plaidoyer de la FAO.

En dépit du fait que le développement des capacités s'inscrit clairement dans les activités de la FAO et que le rapport en donne de nombreux exemples (voir aussi le site Internet de la FAO), le groupe d'experts estime que les efforts faits dans ce domaine méritent mieux que la Section 7.4, en particulier dans le résumé analytique.

La formulation des recommandations à l'adresse des différentes unités au sein de l'Organisation est jugée positive.

La matrice d'évaluation (Annexe 6 du rapport intégral) fournit une indication sur les critères d'évaluation pertinents par rapport aux différentes questions d'évaluation. Une explication des modalités d'application de ces critères serait utile dans le rapport (section consacrée à la méthodologie).

B. Sur la question de savoir dans quelle mesure les recommandations sont solidement étayées sur des données et analyses, si elles sont pertinentes et réalistes, et assorties d'une claire définition des priorités d'action

L'évaluation fait clairement apparaître que parmi les critères d'évaluation appliqués, les questions de parité et d'inclusion sociale occupent une place insuffisante dans les activités de « l'Eau à la FAO » (à de rares exceptions près). En conséquence, le groupe d'experts est d'avis que les recommandations visant l'insuffisance des résultats dans ce domaine devraient être incorporées dans les Principales recommandations.

Le groupe d'experts propose une nouvelle rédaction de la Recommandation 1, qui doit transmettre un message clair. Si cette suggestion n'est pas jugée acceptable, le groupe d'experts recommande l'adoption d'une déclaration de mission claire pour la *Plateforme sur l'eau*, sur la base du concept énoncé ci-après:

- La sécurité alimentaire est l'objectif premier de l'action de la FAO. Pour atteindre cet objectif, la FAO devrait redoubler d'efforts pour s'assurer de la coordination nécessaire des politiques, de la gestion et de l'utilisation des ressources en eau et en terres, dans toute la mesure possible. Le but doit être d'améliorer et de stabiliser la productivité de l'emploi de ces ressources dans une perspective à long terme, autrement dit en vue de répondre à l'augmentation attendue de la demande en produits alimentaires et autres biens et services fournis par le secteur agricole. Ce but ne peut être atteint qu'en prenant en compte les capacités distinctes des femmes, des hommes et des jeunes. Une attention particulière doit être portée à l'inclusion des groupes pauvres et vulnérables. Cette démarche doit sous-tendre la conception des mécanismes techniques, financiers et institutionnels.

Le rapport montre que la FAO est en sous-effectif pour les activités normatives comme pour le programme de terrain qui concernent l'eau. Une recommandation visant à dégager des ressources humaines et financières adéquates pour remédier à ce problème devrait figurer parmi les Principales recommandations du rapport.

La section à l'appui des Recommandations 34 et 35¹⁹, qui désigne le Sous-Directeur général du Département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement (NR) comme le champion d'une *plateforme sur l'eau*, donne très peu d'indications sur le raisonnement qui a permis d'aboutir à cette conclusion. Il n'est pas fait état d'autres options qui auraient pu être envisagées et écartées, et le double emploi que pourrait éventuellement faire la plateforme proposée avec le Département NR au vu de son mandat initial (voir paragraphe 33 http://www.fao.org/uploads/media/WG1WG3ReportOrganizationalStructure9Sept_1.pdf) ne semble pas avoir été analysé. Ces éléments affaiblissent la proposition faite.

Pour être efficace, la *Plateforme sur l'eau* proposée devrait présenter les caractéristiques suivantes:

- a) L'autorité des Sous-Directeurs généraux eux-mêmes (sans délégation) et leur capacité de prendre ensemble des décisions engageant toutes les parties au sein de « l'Eau à la FAO » doivent être reconnus.
- b) La Plateforme ainsi placée sous leur autorité devrait définir un objectif global et des priorités d'action pour réaliser cet objectif, afin de donner un cadre à l'élaboration

¹⁹ Recommandations 33 et 34 du rapport final

- des programmes et à l'affectation des ressources en accordant une attention particulière aux domaines d'action prioritaires.
- c) L'évaluation confiée à « l'Eau à la FAO » le soin de décider des priorités dans ses domaines d'action. Le groupe d'experts est d'accord avec ce principe mais recommande de mettre l'accent sur les complémentarités entre l'eau, les terres et les personnes conformément à la Recommandation 1, dans la mesure où c'est là que réside l'avantage comparatif de la FAO. Les réponses internes aux recommandations contenues dans le rapport d'évaluation devraient privilégier celles qui reconnaissent les interactions essentielles entre l'eau, les terres et les personnes.
 - d) La Plateforme devrait assurer le suivi des performances (progrès par rapport aux résultats escomptés et emploi des ressources) et le contrôle de qualité des programmes relevant de sa compétence.

La Recommandation 31²⁰ appelle à une augmentation des ressources humaines dans de nombreux domaines, ce qui est probablement irréaliste, sans fixer de priorités. Il aurait été souhaitable de définir des priorités en la matière. Cette question relève désormais de la *Plateforme sur l'eau* (voir ce qui précède).

L'équipe chargée de l'évaluation n'a pas été en mesure d'apprécier les ressources humaines et financières mobilisées en vue d'un résultat donné, ce qui rend impossible toute évaluation de l'efficacité ou de la performance. Une évaluation et, plus important encore, une bonne gestion impliquent une approche de la gestion fondée sur les résultats, indiquant clairement les résultats/produits attendus, les résultats à mi-parcours et les impacts à long terme escomptés, les ressources à affecter, un calendrier précis et l'obligation de rapports périodiques sur l'emploi du temps et des ressources financières affectées à un programme donné. Une telle approche permettra aussi de déterminer, en connaissance de cause, si les résultats attendus de nouvelles propositions sont réalistes par rapport aux ressources disponibles. L'Unité d'évaluation pourrait appuyer ce travail en contrôlant l'impact à terme des projets de la FAO au-delà de leur durée de vie, à l'aide d'outils et de procédures appropriées permettant de vérifier si les résultats ont été atteints.

Le rapport d'évaluation fait état, à plusieurs reprises, de facteurs externes qui évoluent rapidement et qui auront une incidence sur la disponibilité et la mise en œuvre des ressources ainsi que sur les conflits d'accès à ces ressources. Ces facteurs externes incluent le changement climatique, la croissance démographique et économique, les phénomènes de migration (en particulier l'exode rural), les changements d'utilisation des terres, les progrès technologiques, les nouveaux besoins énergétiques, la crise financière, l'évolution des systèmes économiques et commerciaux à l'échelle mondiale ainsi que la dégradation de l'environnement. Pour permettre à la FAO de fournir des avis sur les mesures à adopter face aux risques et incertitudes que ces changements sont susceptibles d'engendrer, un programme prospectif d'analyse de l'incidence de ces changements sur l'eau dans les différentes régions devrait être mis en place, en collaboration éventuellement avec la Division de l'économie du développement agricole (ESA) qui travaille sur les perspectives mondiales.

En ce qui concerne les références au contexte des activités de la FAO liées à l'eau, une plus grande place pourrait être faite au rôle essentiel des pêches pour la sécurité alimentaire, les moyens d'existence des pauvres et la diversification de l'utilisation des ressources. Cela permettrait de clarifier la position stratégique de « l'Eau à la FAO » en matière de complémentarité et de réponse apportée aux besoins du secteur des pêches, par exemple l'appui à l'aquaculture ou la protection de la qualité de l'eau.

L'évaluation et les conclusions relatives à la parité et à l'inclusion sociale présentées dans le rapport sont pertinentes, logiques et de bonne qualité. Le paragraphe 514²¹ indique que « deux

²⁰ Recommandation 30 du rapport final

²¹ Paragraphe 530 du rapport final

concepts essentiels, à savoir “que faut-il entendre par intégration des questions de parité” et “qui devrait en assumer la responsabilité” dans le contexte des activités de la FAO dans le domaine de l’eau ont encore besoin d’être clarifiés. Les recommandations présentées sont valides et méritent d’être prises au sérieux. Toutefois, le groupe d’experts n’est pas convaincu qu’elles seront suffisantes pour élever les performances jusqu’au niveau requis:

- Les manques combinés de connaissances, de volonté et de ressources humaines pour intégrer de manière adéquate les questions de parité et d’inclusion sociale dans les activités de la FAO liées à l’eau semblent exiger davantage d’efforts que ce qui est déjà mentionné dans le rapport. Parmi les suggestions: développer les capacités du personnel sur les questions de parité et d’inclusion sociale, renforcer le mandat du Comité d’examen des programmes et des projets (CEPP) (ou de son successeur) afin qu’il n’approuve que les projets ou programmes dans lesquels la parité et l’inclusion sociale figurent en bonne place (mandat plus fort que celui de l’actuelle Recommandation 22), améliorer le présent dispositif des points de contact pour les questions de parité (GFP) en leur accordant davantage de temps pour s’acquitter de leur tâche et en désignant à cette fonction des responsables de plus haut niveau, comprendre les raisons des résistances à la parité hommes-femmes et agir sur ces raisons, etc.

Les rapports sur les ressources en eau et leur utilisation sont établis par AQUASTAT à l’échelle nationale, régionale et des bassins hydrographiques. Les contacts dont AQUASTAT dispose à ces différents niveaux et son expertise dans le domaine de l’eau en font le partenaire idéal de la Division des statistiques des Nations Unies (New York) si cette dernière décide d’établir un système mondial de comptabilité des ressources nationales en eau, comme il en est actuellement question.

Observations spécifiques

D’importantes améliorations ont été apportées à la formulation des recommandations depuis la précédente version du rapport. Toutefois, ces recommandations gardent encore souvent un caractère un peu trop général et sont donc difficiles à mettre en œuvre. C’est le cas par exemple des recommandations 5, 6 et 9²². Des indications plus précises pourraient faciliter l’adoption des recommandations.

Le groupe d’experts a jugé la Recommandation 26²³ trop ambitieuse et suggère de supprimer la mention « tous les bailleurs de fonds ».

Dans la Recommandation 30²⁴ les alinéas d) et e) pourraient être reformulés et fondus en un seul:

- Autant que possible, deux fonctionnaires au moins, un ou plus de chaque discipline, devraient être affectés dans les bureaux décentralisés de la FAO pour traiter adéquatement des questions liées à la gestion des ressources en eau et en terres, conjointement ou séparément, en vue de créer des synergies et de mettre en œuvre des stratégies d’amélioration de la productivité des ressources en eau et en terres.

Il est proposé de rapprocher le message contenu dans le paragraphe 257²⁵ de la définition de l’efficacité et de la productivité donnée dans les paragraphes 258 à 260²⁶. Dans sa rédaction actuelle, le paragraphe 257 se réfère aux systèmes pluviaux, alors que les paragraphes 258 – 260 visent les systèmes d’irrigation. Pour ce faire, il est proposé d’ajouter quelques phrases aux paragraphes 258 et 260:

- ... Il est essentiel de développer des méthodologies permettant d’estimer l’efficacité/la productivité au niveau du captage et de l’utilisation de la ressource totale (potentielle),

²² Recommandation 11 du rapport final

²³ Recommandation 25 du rapport final

²⁴ Recommandation 29 du rapport final

²⁵ Paragraphe 270 du rapport final

²⁶ Paragraphes 284-285 du rapport final

par ex. l'eau dans les systèmes pluviaux, l'irrigation de complément, etc. Il semble pertinent et important pour la FAO et de manière générale de développer le concept d'« efficacité pluviale » (CEP ou similaire) ainsi qu'une méthodologie de calcul de l'efficacité/productivité dans cette perspective élargie. De même il est important de jeter les bases conceptuelles et méthodologiques d'un calcul de la productivité combinée des ressources en eau et en terres (pour autant que cela soit possible??).

Concernant le paragraphe 278²⁷, il est proposé d'ajouter une phrase sur la nécessité de prendre en compte le prix des intrants dans la production alimentaire (et probablement aussi le transport). Dans sa rédaction actuelle, le paragraphe mentionne l'augmentation du prix des denrées alimentaires. Toutes choses étant égales par ailleurs, cette hausse pourrait être favorable aux agriculteurs. Mais le problème clé est (et restera) l'augmentation du prix des intrants dont les agriculteurs ont besoin et dont les agriculteurs pauvres devront intégralement supporter le coût en l'absence de subventions. Face au niveau élevé de risque et d'incertitude (lié notamment à la variabilité du climat), la hausse du prix des intrants a des effets dévastateurs pour de nombreux agriculteurs et, indirectement, pour l'augmentation de la production alimentaire parmi les groupes d'agriculteurs qui ont le plus besoin d'accroître leur production et leur productivité.

C. Sur le caractère accessible et compréhensible des informations contenues dans le rapport

Le rapport présente globalement les informations de manière accessible et compréhensible (à quelques exceptions près, signalées dans les observations détaillées qui précèdent ou directement communiquées à l'équipe d'évaluation).

D. Sur la transparence, la rigueur et l'exhaustivité du processus d'évaluation

Le groupe d'experts a jugé très utile la diversité de ses membres, en particulier pour bien saisir toute la complexité de la FAO. La représentation régionale mériterait toutefois d'être renforcée.

La période retenue pour l'évaluation a été jugée assez peu adaptée dans la mesure où l'organisation de la FAO a changé au 1 janvier 2010. De ce fait, l'équipe d'évaluation a eu des difficultés à cibler ses recommandations car certaines structures n'avaient pas encore été mises en place pendant la période d'évaluation alors que d'autres avaient cessé d'exister. Cette situation a aussi compliqué la tâche du groupe d'experts chargé d'évaluer les recommandations.

Le groupe s'est réuni comme prévu en juin 2009 pour examiner le cadre de référence, ce qui laissait peu de champ pour des changements importants, l'équipe ayant déjà été constituée et devant commencer ses travaux dès le lendemain. La composition de l'équipe d'évaluation a été jugée appropriée en termes de représentation des différentes disciplines concernées. Néanmoins, il est recommandé qu'un groupe d'experts puisse à l'avenir se prononcer sur le mandat de l'évaluation avant la finalisation de la composition de l'équipe d'évaluation.

Les sources d'information et les personnes consultées, au Siège comme sur le terrain, étaient adaptées à la mission. Pourtant, certaines informations quantitatives requises n'ont pas été disponibles (paragraphe 119²⁸), et il a été impossible à l'équipe d'évaluation d'exécuter une partie de son mandat. De tels écueils pourraient être évités en se référant à la recommandation du groupe sur la gestion axée sur les résultats.

Il ressort de l'examen que l'équipe d'évaluation a correctement analysé l'information qui lui a été communiquée et qu'elle en a tiré des conclusions appropriées.

Le groupe d'experts a jugé utile et constructif de se réunir avant que l'équipe d'évaluation entame ses travaux, et après la préparation du premier projet de rapport ainsi qu'après la présentation du projet de rapport final. Ces réunions lui ont clairement permis d'enrichir sa contribution au processus et d'intervenir sur le plan qualitatif au cours des seconde et troisième réunions, les experts s'étant dans l'intervalle familiarisés avec la FAO et ayant appris à fonctionner en équipe.

²⁷ Paragraphe 306 du rapport final

²⁸ Paragraphe 128 du rapport final

Les dates retenues pour les réunions du groupe d'experts présentent des aspects positifs comme négatifs.

Aspects positifs: i) la seconde réunion a permis de fournir des orientations pour la rédaction finale; ii) elle a contribué à désamorcer la situation avec les parties prenantes – même si cela n'est pas nécessairement du ressort d'un groupe d'experts; et iii) la troisième réunion a été l'occasion de formuler des commentaires de caractère différent sur la rédaction finale du rapport.

Aspects négatifs: la seconde réunion a été prématurée et aurait dû intervenir après le recueil des commentaires en interne et l'élaboration d'un projet de texte. Le temps des experts aurait été mieux employé s'il leur avait été possible de se prononcer sur le rapport à un stade auquel il était encore possible de l'amender. Il aurait aussi été souhaitable que le rapport final intègre les observations des parties prenantes avant d'être soumis au groupe d'experts.

Comme a pu le constater le groupe d'experts, les responsabilités respectives et la répartition des tâches (rédaction et édition notamment) entre l'unité de l'évaluation et l'équipe chargée de l'évaluation n'étaient pas claires et n'avaient pas été exposées et communiquées de manière claire au groupe. A l'issue de la première réunion, la majorité des participants ont eu le sentiment que le Bureau de l'évaluation de la FAO devait jouer uniquement un rôle de facilitateur, l'évaluation incombant entièrement à l'équipe de consultants dans un souci d'objectivité et d'impartialité des analyses. A la deuxième réunion du groupe d'experts, cependant, il est devenu clair que le Bureau de l'évaluation de la FAO avait aussi un rôle actif dans l'évaluation. De l'avis de tous les experts, la répartition des rôles et des responsabilités entre le Bureau de l'évaluation et l'équipe de consultants a donc manqué de transparence et de clarté. Ces éclaircissements auraient dû être apportés plus tôt dans le processus.

Annexe 1 – Mandat du Groupe d'experts

1. Le groupe d'experts a un rôle d'orientation et de conseil et il est **partie intégrante du processus d'évaluation**.
2. La première réunion du groupe (17-19 juin 2009) a été convoquée pour examiner le cadre de référence de l'évaluation et contribuer à la finalisation de la portée et de la méthodologie de l'évaluation. Le groupe s'est réuni en présence d'acteurs clés au sein de l'Organisation et a pu avoir des échanges avec des responsables de la FAO sur leur analyse des activités de la FAO dans le domaine de l'eau, son mandat et son avantage comparatif, ses points forts, ses faiblesses et lacunes passées et les grands défis de demain. S'appuyant sur les connaissances, l'expérience et le rôle institutionnel de ses membres, le groupe d'experts a formulé ses observations et commentaires dans un court rapport, et ses suggestions ont été incorporées dans la version finale du cadre de référence de l'évaluation.
3. L'objectif du groupe d'experts, à sa deuxième réunion (2-4 décembre 2009), était de fournir des orientations à l'équipe d'évaluation pour la finalisation du rapport. Les membres du groupe ont été invités à étudier attentivement le projet de rapport préparé par l'équipe d'évaluation et à faire connaître leur point de vue et leurs observations en vue de sa finalisation. Le rapport avait par ailleurs été distribué pour commentaires aux parties prenantes au sein de l'Organisation, et les observations reçues avant la réunion ont été communiquées au groupe d'experts, assorties d'une première réaction de l'équipe d'évaluation. Le groupe a pu rencontrer des acteurs clés de l'Organisation, entendre leurs avis et leurs préoccupations, et obtenir des éclaircissements sur tous les points restés en suspens.
4. S'appuyant sur les connaissances, l'expérience et le rôle institutionnel de ses membres, le groupe d'experts a formulé ses observations et commentaires dans un court rapport, et ses suggestions ont été incorporées dans la version finale du rapport d'évaluation. Le groupe d'experts se verra communiquer une matrice d'évaluation, dans laquelle l'équipe d'évaluation décrit les réponses apportées à chacun des commentaires.

Troisième réunion du Groupe d'experts

5. Le groupe d'experts, s'appuyant sur les connaissances, l'expérience et le rôle institutionnel de ses membres, est invité à rendre un avis global et définitif sur la qualité du processus d'évaluation et du rapport d'évaluation.
6. Dans son rapport final, le groupe d'experts est invité à se prononcer en particulier sur ²⁹:
 1. la structure logique, la pertinence et la qualité des constations et des conclusions formulées dans le rapport final d'évaluation, sur la base des données factuelles recueillies;
 2. la question de savoir dans quelle mesure les recommandations sont solidement étayées sur des données et analyses, si elles sont pertinentes et réalistes, et assorties d'une claire définition des priorités d'action; le cas échéant, le groupe d'experts devra indiquer les recommandations avec lesquelles il n'est pas d'accord, et les raisons de son désaccord;
 3. le caractère accessible et compréhensible des informations contenues dans le rapport; et
 4. la transparence, la rigueur et l'exhaustivité du processus d'évaluation.
7. Le groupe d'experts présentera ses observations et commentaires dans un court rapport, qui sera soumis pour discussion le matin du mercredi 3 février 2010. Le rapport sera finalisé par le groupe dans les meilleurs délais et annexé au rapport final d'évaluation.
8. Pour faciliter sa tâche, il est proposé que lundi matin, le groupe d'experts désigne parmi ses membres un président et un rapporteur. Le Bureau de l'évaluation de la FAO l'assistera tout au long de ce processus.

²⁹ Sur la base des normes d'évaluation du GNUE.