



BUREAU DE L'ÉVALUATION DE LA FAO

ÉVALUATION DU RÔLE DE LA FAO ET DE SES ACTIVITÉS DANS LE DOMAINE DE LA NUTRITION

RAPPORT FINAL

Rome, juin 2011

Table des matières

Remerciements	5
Composition de l'équipe chargée de l'évaluation	6
Sigles et acronymes.....	7
Définitions	10
Définir les domaines d'activité de la FAO	12
Résumé	14
I. Contexte.....	27
A. Introduction	27
1. Contexte de l'évaluation	27
2. Structure du rapport	27
B. Objet et méthodologie de l'évaluation	28
1. Objet et champ d'application	28
2. Méthodologie	29
3. Contraintes pour l'évaluation.....	31
C. Activités de la FAO dans la nutrition	32
II. Résultats	36
A. Mandat de la FAO et ressources pour la nutrition	36
1. Mandat de la FAO relatif à la nutrition.....	36
2. Priorités stratégiques de la FAO pour la nutrition	38
3. Ressources de la FAO pour la nutrition	42
4. Conclusions principales	49
B. Évaluation globale du rôle de la FAO en matière de nutrition	50
1. Défis mondiaux et régionaux dans le domaine de la nutrition 2004-2010.....	50
2. Évolutions de l'architecture internationale de la nutrition 2004-2010.....	52
3. Position et rôle de la FAO dans l'ordre du jour international relatif à la nutrition	57
4. Orientations, appui et conseils de la FAO sur les questions relatives à la nutrition	59
5. Principales conclusions.....	62
C. Composition des aliments, besoins en nutriments et avis scientifiques	63
1. Principaux produits 2004-2010.....	63
2. Pertinence pour les États Membres et la FAO	64
3. Efficacité des avis scientifiques de la FAO	66
4. Visibilité, diffusion et utilisation	68
5. Principales conclusions.....	68
D. Statistiques, systèmes d'information et évaluations	69
1. Principales réalisations 2004-2010	69
2. Pertinence pour la FAO et les autres utilisateurs	70
3. Rendre les statistiques plus pertinentes.....	72
4. Qualité technique et accessibilité.....	73
5. Innovation et adaptation.....	76
6. Principales conclusions.....	77
E. Intégration de la nutrition aux programmes de la FAO.....	79
1. Principales évolutions 2004-2010	79
2. Pertinence par rapport au contexte.....	79
3. Efficacité des programmes.....	83
4. Innovation et adaptation.....	87
5. Durabilité et impact.....	88
6. Principales conclusions.....	89

F. Rôle mobilisateur et assistance en matière de politiques	91
1. Rôle mobilisateur et assistance en matière de politiques 2004-2010.....	91
2. Rôle mobilisateur et assistance en matière de politiques	93
3. Efficacité de l'aide à la formulation de politiques	95
4. Durabilité et impact.....	96
5. Principales conclusions.....	97
G. Travaux normatifs.....	98
1. Travaux normatifs 2004-2010.....	98
2. Pertinence pour la FAO et les États Membres	99
3. Conception et qualité des produits	103
4. Visibilité, diffusion et utilisation	105
5. Principales conclusions.....	106
H. Parité hommes-femmes et inclusion sociale	108
1. Intégration des questions de parité hommes-femmes aux travaux nutritionnels	108
2. Prendre en compte l'inclusion sociale	109
I. Collaboration et partenariats	109
1. Partenariats internationaux.....	109
2. Partenariats régionaux.....	111
3. Partenariats nationaux.....	112
4. Principales conclusions.....	117
J. Arrangements institutionnels	118
1. Schéma institutionnel.....	118
2. Division de la nutrition et de la protection des consommateurs: point focal pour la nutrition.....	118
3. Collaboration sur la nutrition au sein de la FAO	119
4. Liens entre les structures centrales et décentralisées de la FAO.....	120
5. Principales conclusions.....	121
III. Conclusions	122
1. La place de la nutrition dans la FAO (<i>Recommandations 1, 2 et 3</i>)	122
2. Place de la FAO dans l'ordre du jour international relatif à la nutrition (<i>Recommandations 1, 2 et 14</i>).....	123
3. Avantage comparatif de la FAO (<i>toutes les recommandations</i>)	123
4. Activités de la FAO dans la nutrition.....	125
5. Arrangements organisationnels (<i>Recommandations 9, 10 et 11</i>).....	128
IV. Recommandations	129
1. Position de la FAO sur la nutrition	129
2. Domaines de la nutrition devant mobiliser l'attention	131
3. Cadre stratégique	132
4. Arrangements institutionnels	133
5. Collaboration et partenariat.....	134
6. Réseaux.....	134

Annexes

- Annexe 1: Concept Note of the Evaluation
- Annexe 2: Inception Report of the Evaluation
- Annexe 3: Evaluation Matrix
- Annexe 4: Evaluation Methodology
- Annexe 5: Questionnaire for the Survey of Member Countries
- Annexe 6: Questionnaire for the Survey of FAO Staff
- Annexe 7: Questionnaire for the Survey of Stakeholders on Food Composition and Nutrient Requirements
- Annexe 8: Principal donors to FAO's nutrition-related Field Programme 2004-2010
- Annexe 9: Inventory of FAO projects with nutrition-related components implemented 2004-2010
- Annexe 10: List of interlocutors interviewed during the Evaluation
- Annexe 11: Inventory of FAO nutrition-related normative products
- Annexe 12: Report of the Expert Panel

Remerciements

Cette évaluation a représenté un processus long et difficile qui n'aurait pas pu être mené à bien sans l'appui et les informations fournis par de très nombreux membres du personnel du Siège et des bureaux de terrain de la FAO. Le personnel de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs (AGN) a été lourdement sollicité à un moment où l'équipe s'occupant de la nutrition travaillait déjà en sous-capacité. Sa détermination à garantir que l'évaluation repose sur les données nécessaires a été extrêmement appréciée.

L'équipe chargée de l'évaluation tient à remercier en particulier le personnel de terrain et des bureaux de pays de la FAO qui a facilité les missions de pays conduites au Bangladesh, en Bolivie, au Cambodge, en Colombie, au Honduras, au Kenya, en République démocratique populaire lao, au Malawi, au Mozambique et en Somalie ainsi que les missions régionales qui se sont déroulées au Sénégal et en Thaïlande. Pendant ces missions, l'équipe chargée de l'évaluation a largement profité du temps que les fonctionnaires nationaux, les partenaires du développement et les membres des communautés rencontrés lui ont consacré ainsi que des opinions et des données qu'ils lui ont communiquées. L'évaluation a aussi été considérablement enrichie par les points de vue des principaux acteurs de la communauté internationale concernés par la nutrition. Leurs observations et leurs éclairages ont été hautement instructifs.

L'équipe chargée de l'évaluation souhaite enfin remercier le Groupe d'experts pour les indications opportunes et fondées qu'il a formulées à un moment critique du processus et exprimer sa reconnaissance à Nadine Monnichon, du Bureau de l'évaluation (OED), qui a assuré sans relâche et de bout en bout l'appui administratif du processus.

Composition de l'équipe chargée de l'évaluation

Chef d'équipe

Nigel Nicholson

Membres de l'équipe et intervenants

Friederike Bellin-Sesay

Hettie Schonfeldt

Tim Frankenberger

Alison Gardner

Cristina Lopriore

Margarita Lovon-Castro

Wambui Kogi-Makau

Bureau de l'évaluation de la FAO

Rachel Sauvinet-Bedouin

Carlotta de Vivanco

Sigles et acronymes

AAR	Apports alimentaires recommandés
AED	Academy for Educational Development
AESA	Autorité européenne de sécurité des aliments
AG	Département de l'agriculture et de la protection des consommateurs (FAO)
AGA	Division de la production et de la santé animales (FAO)
AGN	Division de la nutrition et de la protection des consommateurs (FAO)
AGNDA	Groupe de l'évaluation nutritionnelle et des besoins en nutriments (FAO)
AGNDE	Groupe de l'éducation nutritionnelle et de la sensibilisation des consommateurs (FAO)
AGNDP	Groupe des politiques et de la sécurité nutritionnelles (FAO)
AGP	Division de la production végétale et de la protection des plantes (FAO)
AGS	Division des infrastructures rurales et des agroindustries (FAO)
ALCSH	Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (Initiative l'Amérique latine et les Caraïbes libérées de la faim)
ANCHA	Alianza Nacional Contra el Hambre, Honduras
CEPAL	Commission économique pour l'Amérique latine
CGA	Cadre global d'action (Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire/CSA)
CIN	Conférence internationale sur la nutrition (1992)
CISAN	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Colombie
CNPMT	Cadre national sur les priorités à moyen terme (FAO)
CODAN	Consejo Departamental de Alimentación y Nutrición, Bolivie (Conseil départemental pour l'alimentation et la nutrition)
COMAN	Consejo Municipal de Alimentación y Nutrición, Bolivia (Conseil municipal pour l'alimentation et la nutrition)
CONAN	Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición, Bolivie (Conseil national pour l'alimentation et la nutrition)
CRN	Centros de Recuperación Nutricional, Colombie
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale (FAO)
DDS	Score de diversité alimentaire
DFID	Ministère du développement international (Royaume-Uni)
ECOSOC	Conseil économique et social (organe intergouvernemental élu par l'Assemblée générale des Nations Unies)
EGIM	Enquête par grappes à indicateurs multiples (UNICEF)
ES	Département du développement économique et social (FAO)
ESA	Division de l'économie du développement agricole (FAO)
ESS	Division de la statistique (FAO)
ESW	Division de la parité, de l'équité et de l'emploi rural (FAO)
FANTA	Projet d'assistance technique pour l'alimentation et la nutrition (USAID)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FICA	Agence flamande de la coopération internationale
FIDA	Fonds international de développement agricole (Nations Unies)
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GCRAI	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

HKI	Helen Keller International
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (GCRAI)
IHP	International Health Partnership
INFOODS	Réseau international des systèmes de données sur l'alimentation
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NR	Département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement (FAO)
NRC	Division du climat, de l'énergie et des régimes fonciers (FAO)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OED	Bureau de l'évaluation (FAO)
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé (Nations Unies)
ONG	Organisation non gouvernementale
PAI	Plan d'action immédiate (FAO)
PAM	Programme alimentaire mondial (Nations Unies)
PCT	Programme de coopération technique (FAO)
PDDAA	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRESANCA	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamerica (Programme régional pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Amérique centrale financé par l'UE)
PSSA	Programme spécial pour la sécurité alimentaire
PTB	Programme de travail et budget (FAO)
REACH	Renewed Efforts Against Child Hunger (Initiative visant à éliminer la faim chez les enfants)
REOA	Bureau régional des secours d'urgence pour l'Afrique de l'Est et du Centre (FAO)
ReSA	Red de Seguridad Alimentaria, Colombie (Programme de l'Agence présidentielle pour l'action sociale)
S&E	Suivi et évaluation
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SICIAV	Système d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité (FAO)
SIRSAN	Sistema Regional de Indicadores de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SISAN	Système d'information sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle
SMA	Sommet mondial de l'alimentation de 1996
SMART	Standardised Monitoring and Assessment of Relief and Transitions (méthodologie de l'UNICEF permettant de mesurer la mortalité, le statut nutritionnel et la sécurité alimentaire en situation de crise)
SMIAR (FAO)	Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture
SOFA	La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture (FAO)
SOFI	L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde (FAO/PAM)
SOFO	Situation des forêts du monde (FAO)
TC	Département de la coopération technique (FAO)
TCE	Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (FAO)
TCOS	Service de gestion et de coordination du PSSA (FAO)
TCSF	Service d'appui à la sécurité alimentaire intégrée (FAO)
UE	Union européenne
UISN	Union internationale des sciences de la nutrition

UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNU	Université des Nations Unies
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
USDA	Département de l'agriculture des États-Unis
UTSAN	Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Honduras
WVI	World Vision International

DÉFINITIONS

Sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active (*Sommet mondial de la sécurité alimentaire*, Rome, novembre 2009).

La **sécurité nutritionnelle** est atteinte lorsque les membres d'un ménage peuvent accéder en même temps à des aliments sains et nutritifs, un environnement salubre et des services sanitaires et sociaux adéquats pour mener une vie saine et active.

La **faim** désigne généralement une sensation pénible ou douloureuse causée par une consommation insuffisante d'aliments qui entraîne un déficit énergétique. Du point de vue scientifique, la faim est une carence alimentaire.

Faim cachée

Situation dans laquelle l'individu satisfait ses besoins en énergie et en protéines mais pas ses besoins en micronutriments, à cause d'une alimentation insuffisamment variée et/ou d'une maladie chronique.

La **sous-alimentation** est la mesure de la faim proposée par la FAO et désigne la proportion de la population dont la consommation énergétique alimentaire est inférieure à un seuil prédéterminé. Les individus qui souffrent de sous-alimentation sont sous-alimentés.

La **malnutrition** désigne une condition physiologique anormale causée par une consommation déséquilibrée, excessive ou inadéquate de macronutriments (glucides, protéines, matières grasses) et de micronutriments. Cette condition comprend tous les écarts par rapport à une nutrition appropriée, notamment la **sous-alimentation** (ou carence en protéines, glucides, matières grasses et/ou vitamines et éléments minéraux), la **suralimentation** (ou excès de certaines composantes des aliments tels que les matières grasses saturées et les sucres ajoutés, associés à une faible activité physique), et des **carences spécifiques** (ou excès) de nutriments essentiels tels que les vitamines et les éléments minéraux. Dans de nombreux pays en développement, la sous-alimentation et la suralimentation se produisent simultanément dans différents groupes de population. Il s'agit d'un phénomène désigné sous le nom de « **double fardeau** » de la malnutrition. La conséquence de la malnutrition est une croissance limitée des nourrissons et des enfants, et un excès de morbidité et de mortalité des adultes et des enfants.

L'**insuffisance pondérale** est calculée en comparant l'âge et le poids d'un enfant avec ceux des enfants d'une population de référence bien nourrie et en bonne santé.

Le **retard de croissance** désigne une taille insuffisante par rapport à l'âge. Il s'agit d'un indicateur de malnutrition chronique calculé en comparant l'âge et la taille d'un enfant avec ceux d'enfants d'une population de référence bien nourrie et en bonne santé.

L'**émaciation** est un processus grave et récent qui a débouché sur une perte de poids importante généralement liée à une famine et/ou à une maladie. Il est calculé en comparant le poids et la taille d'un enfant avec ceux d'enfants d'une population de référence bien nourrie et

en bonne santé. Il est souvent utilisé pour évaluer la gravité des situations d'urgence car il est très lié à un excès de mortalité.

La pauvreté comprend différentes dimensions liées à l'incapacité de satisfaire des besoins humains tels que consommer et assurer sa sécurité alimentaire, être en bonne santé, pouvoir apprendre, faire valoir ses droits et entendre sa voix, vivre en sécurité et dans la dignité, et exercer un travail décent (Organisation de coopération et développement économiques, OCDE).

DÉFINIR LES DOMAINES D'ACTIVITÉ DE LA FAO

Activités normatives

Désigne des services indirects fournis collectivement par l'Organisation à ses Membres tels que: i) le rassemblement et le traitement de données statistiques sur la nutrition, l'alimentation et l'agriculture; ii) le développement et la gestion de systèmes d'information, de suivi et d'alerte rapide sur la sécurité alimentaire et la nutrition au niveau mondial; iii) la fourniture d'informations contribuant à définir des concepts communs, à améliorer la gestion des connaissances et à mieux comprendre les questions relatives à la nutrition, l'alimentation et l'agriculture; iv) la documentation et la diffusion de bonnes pratiques en utilisant les réseaux d'échange de connaissances; iv) l'élaboration de normes, standards, politiques et cadres juridiques relatifs à la nutrition et l'agriculture; et v) les activités de plaidoyer au niveau mondial.

Activités opérationnelles

Désigne les services fournis directement par l'Organisation aux États membres et leurs organisations régionales et sous-régionales. Les activités opérationnelles mettent en pratique les normes et approches normatives. Elles comprennent notamment le rassemblement et l'analyse des données sur le terrain; des interventions au niveau des communautés et des ménages; le renforcement des capacités et l'amélioration des services et institutions; l'aide à l'élaboration des politiques et le plaidoyer.

Rôle de bon gestionnaire

Désigne le rôle d'appui et d'orientation que la FAO devrait jouer dans les domaines de la nutrition, de la sécurité alimentaire et de l'agriculture pour que: i) les connaissances liées aux évaluations, statistiques, analyses, données probantes, bonnes pratiques, lignes directrices et évaluations soient accessibles et activement partagées entre les acteurs non-gouvernementaux et gouvernementaux; ii) les normes et standards qui ont été établis aux niveaux national, régional ou international soient appliqués. Ce rôle est de faire en sorte que les politiques, stratégies et plans d'action soient élaborés en connaissance de cause, conformes, et bénéficient de l'expérience et de la contribution d'acteurs venant de tous les secteurs concernés.

Composition des aliments

Concerne la production, la préparation, la diffusion et l'utilisation de données relatives aux nutriments, composés bioactifs non-nutritionnels et contaminants contenus dans les aliments. Elle fournit les informations de base pour évaluer les régimes alimentaires, déterminer les besoins en nutriments et élaborer des directives nutritionnelles, et donne lieu à d'autres activités liées à la nutrition.

Besoins en nutriments

Quantité minimum de nutriments (énergie, protéines, minéraux et vitamines) nécessaires à l'entretien du corps d'un individu pendant toute sa vie, à sa croissance, à son activité, à la reproduction et à la lactation.

Éducation à la nutrition (du point de vue alimentaire)

Tout ensemble d'expériences d'apprentissage élaboré pour faciliter l'acte volontaire de manger

et autres comportements liés à la nutrition qui conduisent à la santé et au bien-être¹.

¹ American Dietetics Association, 1969.

Résumé

Contexte

Introduction

i. Élever les niveaux de nutrition et rassembler, analyser et diffuser des informations sur la nutrition a toujours été au cœur du mandat de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et un de ses principaux objectifs. Cependant, la place et le rôle de la nutrition dans l'ensemble des activités de l'Organisation ont varié et les ressources qui lui sont consacrées font l'objet depuis quelques années de restrictions budgétaires importantes. La lutte contre la faim suscitant des préoccupations croissantes et le « double fardeau » de la malnutrition prenant une place de plus en plus grande dans l'ordre du jour international, une évaluation du rôle et des activités de la FAO dans la nutrition a été demandée par le Comité du Programme, qui l'a placée au rang des priorités à sa cent troisième session en avril 2010. L'évaluation englobe toutes les activités de la FAO dans le domaine de la nutrition depuis 2004, à l'exclusion de celles consacrées au Codex Alimentarius et à la sécurité sanitaire des aliments.

ii. L'évaluation a été réalisée de décembre 2010 à mai 2011. L'équipe s'est rendue dans onze pays échantillonnés d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie dans lesquels des entretiens ont été conduits avec un large éventail de parties prenantes et des projets de la FAO ont été examinés. D'autres outils ont été utilisés, notamment une synthèse des évaluations précédentes, des enquêtes auprès des fonctionnaires de la FAO et des États membres, des entretiens avec des interlocuteurs représentant des acteurs internationaux qui s'occupent de nutrition ainsi qu'un examen des produits normatifs de la FAO liés à la nutrition.

iii. La présente évaluation est un moyen de rendre compte et d'apprendre fondé sur une analyse scientifique de l'état actuel des activités de la FAO dans le domaine de la nutrition. Prospective et formative, elle fournit des orientations et des recommandations pour améliorer la pertinence et l'efficacité de ces activités et clarifier le rôle de l'Organisation dans l'architecture internationale.

Activités de la FAO dans la nutrition

iv. Pour faciliter l'analyse, les activités de la FAO dans la nutrition ont été classées selon les catégories suivantes: i) avis scientifiques, notamment sur la composition des aliments et les besoins en nutriments; ii) information, évaluation, analyse et statistique; iii) intégration de la nutrition dans les programmes de terrain, y compris l'éducation à la nutrition et la nutrition fondée sur les communautés; iv) aide à l'élaboration des politiques; et v) activités normatives. Les activités de la FAO liées à la nutrition sont conduites principalement dans la Division de la protection des consommateurs et de la nutrition (AGN), qui est l'unité centrale chargée de la nutrition. D'autres départements participent également à ces activités mais dans une moindre mesure.

Conclusions

Mandat et ressources de la FAO pour la nutrition

v. La nutrition ne fait pas simplement partie intégrante des activités de la FAO car elle

occupe depuis toujours une place centrale dans son mandat. À un moment où la communauté internationale prend de plus en plus conscience de l'impact de la malnutrition, ce mandat n'a jamais été autant d'actualité et le rôle de la FAO n'a jamais été aussi important.

vi. À première vue, les **cadres stratégiques** de la FAO couvrant la période évaluée accordent une place prépondérante aux questions de nutrition dans les objectifs fixés et traitent la malnutrition comme un problème distinct. Néanmoins, ils analysent la nutrition sous l'angle de la « sous-alimentation » et l'incorporent sous la forme d'un ensemble d'activités distinctes dans un seul objectif stratégique, en se concentrant sur les populations vulnérables au lieu d'adopter une approche plus intégrée. On ne trouve quasiment aucune référence à la nutrition dans d'autres objectifs stratégique et on ne sait pas comment ils contribueront à l'amélioration de la nutrition énoncée dans les objectifs. En conséquence, la nutrition souffre d'un cloisonnement au sein de l'Organisation et la coordination est très faible entre les domaines techniques liés à ce domaine. Cela révèle que la FAO manque clairement de vision quant à son rôle dans la nutrition et montre que le rôle que celle-ci devrait jouer dans l'Organisation est mal représenté.

vii. Un examen des **ressources financières** indique que les ressources budgétaires allouées aux activités de nutrition d'AGN (à l'exception du Codex et de la sécurité sanitaire des aliments) au titre du Programme ordinaire ont été constamment inférieures à un pour cent pendant la période d'évaluation, ce qui est très faible et inacceptable compte tenu du mandat de la FAO concernant la nutrition. Un examen des **ressources humaines** affectées à AGN pendant la même période montre une réduction de trois postes au Siège (de 17 à 14) et un au niveau décentralisé (de 8 à 7). Par ailleurs, au niveau décentralisé, les postes peuvent être soit affectés en totalité au Codex et à la sécurité sanitaire des aliments, soit partagés avec les activités consacrées à la nutrition. Les capacités sont donc extrêmement limitées et insuffisantes, même pour appuyer techniquement et coordonner les ressources accordées aux activités de terrain liées à la nutrition.

Évaluation globale du rôle de la FAO dans la nutrition

viii. Les problèmes mondiaux et régionaux concernant la nutrition sont toujours considérables dans les pays en développement et certaines régions sont bien loin des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Il est plus que jamais essentiel de comprendre les divers facteurs qui contribuent à la persistance de la sous-alimentation. Compte tenu des dimensions multisectorielles de la nutrition, de la nécessité de leur appliquer des solutions aussi bien directes qu'à long terme et de la multiplicité des acteurs, il est plus que jamais important de faire converger les opinions au travers de l'architecture internationale de la nutrition.

ix. Malheureusement, celle-ci pêche depuis longtemps par l'absence de vision ou de stratégie collective destinée à traiter les nombreuses et diverses causes sous-jacentes. Par conséquent, on observe une concurrence entre les différents acteurs, qui s'efforcent de faire mieux connaître leur rôle dans la nutrition et d'obtenir des financements internationaux, extrêmement limités dans ce domaine. Le dysfonctionnement de ce secteur et le manque de rayonnement de la nutrition reflètent, dans une certaine mesure, la faible compréhension de la sous-alimentation elle-même.

x. L'un des principaux mécanismes de coordination du système des Nations Unies et

d'orientation des autres organisations dans le domaine de la nutrition est le **Comité permanent de la nutrition du système des Nations Unies**. Pour beaucoup, cet organe n'a pas suffisamment travaillé à la rationalisation et à l'harmonisation des rôles respectifs des principaux acteurs appartenant aux Nations Unies. Cependant, il satisfait un nombre croissant de protagonistes arrivant sur la scène mondiale de la nutrition, notamment le secteur privé et les grandes organisations philanthropiques comme la Fondation Bill and Melinda Gates. La FAO préside actuellement le Comité permanent et mène un processus de réforme visant à lui conférer davantage de crédibilité et à lui assigner un rôle plus efficace. La nutrition n'a pas été mise en avant au sein du **Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA)** mais le processus de réforme en cours doit permettre à cet organe de devenir « la plateforme politique centrale des Nations Unies chargée de la sécurité alimentaire et de la nutrition ».

xi. La FAO est un acteur ambivalent du mouvement visant à **renforcer la nutrition**, malgré l'élan international dont bénéficie désormais celui-ci. Elle a souvent adopté une approche défensive à cet égard et son engagement dans ce domaine n'a fait l'objet d'aucune approbation officielle ni de communication interne de la part de la direction de haut niveau. Cela n'a pas empêché certains fonctionnaires dévoués de l'Organisation d'appuyer activement cette initiative mais a créé une certaine confusion et provoqué la consternation d'autres groupes (en particulier les donateurs bilatéraux). L'attitude de la FAO s'explique en grande partie par le fait que l'Organisation ne dispose pas de la compréhension, du positionnement ni de la confiance nécessaires pour participer à la progression du programme international relatif à la nutrition sur d'autres points que ceux où elle joue un rôle de chef de file.

xii. La direction de haut niveau de la FAO ne dispose pas de capacités de mobilisation en matière de nutrition et n'a pas de vision ni d'orientation précises, malgré les efforts de l'équipe chargée de la nutrition pour déterminer elle-même l'avantage comparatif de la FAO et formuler les questions prioritaires dans ce domaine. Récemment, le terme « sécurité alimentaire et nutritionnelle » a été approuvé de manière tacite, sans toutefois que le concept qui le sous-tend n'ait été défini. Cette situation se reflète bien dans la manière dont la FAO plaide en faveur de la nutrition – à savoir de manière ponctuelle et opportuniste, ce qui ne contribue pas à une stratégie claire.

xiii. La FAO doit maintenant prendre davantage la direction des opérations et formuler, en collaboration avec d'autres instances, la manière dont les approches fondées sur l'alimentation et l'agriculture peuvent permettre d'éradiquer la faim et la malnutrition, en tenant compte du double fardeau que sont la sous-alimentation et la suralimentation. L'Organisation doit être un acteur beaucoup mieux informé, crédible et influent du débat international sur le développement en matière de nutrition, tout en apportant des connaissances et des conseils techniques solides sur le terrain.

Composition des aliments, besoins en nutriments et conseils scientifiques

xiv. La production d'informations et d'analyses précises et fiables sur la composition des aliments, l'apport en nutriments et la prise alimentaire fournit les éléments de référence essentiels aux évaluations de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (notamment les bilans alimentaires, ainsi que les enquêtes sur les ménages et les régimes alimentaires) et étayent de manière déterminante l'*indicateur de la sous-alimentation* établi par la FAO et appliqué au niveau mondial. Au cours des 60 dernières années, l'étroite collaboration technique entre la FAO et l'OMS sur les besoins humains en nutriments a été importante, mais l'avantage comparatif de l'Organisation dans la détermination de la composition des aliments doit être

davantage pris en compte.

xv. Dans les pays en développement, où ces évaluations sont les plus cruciales, beaucoup de tableaux de composition des aliments sont obsolètes et devraient être mieux adaptés au contexte (ce qui peut être fait en intégrant les aliments locaux). Les capacités n'ont pas été suffisamment renforcées pour produire de nouvelles données et appuyer la classification et la gestion de ces données sur le terrain. Il est essentiel que la FAO acquière une bien meilleure compréhension des besoins des utilisateurs finaux dans les régions où la nécessité se fait le plus sentir, plutôt que de chercher à servir les intérêts d'une communauté scientifique plus réduite.

La nutrition dans les statistiques, les systèmes d'information et les évaluations

Statistiques

xvi. La FAO est considérée comme disposant d'une position privilégiée pour collecter et diffuser les statistiques et informations agricoles, alimentaires et nutritionnelles sous la forme d'un bien public. Dans ce cadre, l'Organisation a une mission centrale: suivre la progression mondiale en matière de réduction de la faim, en évaluant la prévalence de la sous-alimentation pays par pays. L'*indicateur de la sous-alimentation* établi par la FAO présente certaines limites: il n'indique pas la répartition de la faim dans les pays; il se fonde sur l'hypothèse selon laquelle les carences énergétiques, et non les carences en nutriments, sont l'indicateur essentiel de la faim; et il s'appuie sur les bilans alimentaires pour la compilation des apports énergétiques alimentaires. L'un des problèmes principaux est que la FAO ne dispose pas des ressources nécessaires dans le domaine de la sécurité alimentaire, et en particulier de la nutrition, pour renforcer suffisamment les capacités nationales à fournir les statistiques et analyses demandées. La confiance en l'aptitude de l'Organisation à fournir des données fiables et objectives ne peut être maintenue sans renforcer ces capacités ni mener un vaste processus de consultation parmi les parties intéressées afin de redéfinir les indicateurs relatifs à la faim dans le monde et aux OMD.

Systèmes d'information

xvii. L'appui de la FAO aux Systèmes d'information pour la sécurité alimentaire (SISAN) est considéré comme extrêmement pertinent, mais l'accent est mis davantage sur la collecte d'informations concernant les disponibilités alimentaires et l'accès aux denrées que sur les informations nutritionnelles. De nombreuses parties interrogées dans le cadre de l'évaluation conjointe FAO/PAM ont indiqué que les SISAN ne traitaient pas suffisamment les questions de nutrition et de parité hommes-femmes. Néanmoins, le Secrétariat technique pour la sécurité alimentaire et la nutrition (SETSAN) du Mozambique et l'Unité d'analyse de la sécurité alimentaire et de la nutrition (FSNAU), établie de longue date en Somalie, font exception. Ces deux organismes produisent régulièrement des informations et analyses nutritionnelles. La FSNAU a lancé l'élaboration de la Classification intégrée de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire, qui inclut des indicateurs de la nutrition, et a maintenant pris la forme d'une initiative mondiale appuyée par la FAO, en collaboration avec de nombreux autres partenaires.

xviii. Les mécanismes comme le Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR) et les produits comme FAOSTAT, *Perspectives de l'alimentation* et *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* (SOFI) sont reconnus et

utilisés par les gouvernements, les donateurs, les institutions des Nations Unies et les organisations internationales non gouvernementales (OING) et il est réellement possible d'y inclure plus efficacement les données et analyses relatives à la nutrition. Cependant, les utilisateurs souhaitent que ces systèmes et produits soient plus faciles d'accès et que les informations soient présentées de manière concise.

Évaluation de la nutrition

xix. Pour trouver des éléments attestant les liens entre l'agriculture et la nutrition, il est nécessaire de disposer d'indicateurs qui mesurent directement la consommation et la diversité alimentaires. En adoptant et en validant les scores de diversité alimentaire et l'échelle d'insécurité alimentaire des ménages, la FAO s'est dotée d'outils traditionnels et facilement compréhensibles pour évaluer l'impact des interventions portant sur la qualité nutritionnelle des régimes alimentaires. Cependant, peu d'évaluations appuyées par l'Organisation – largement reconnues pour leur fiabilité et leur neutralité – prennent en compte les considérations d'ordre nutritionnel. De plus, la FAO n'a pas suffisamment intégré ces mesures aux systèmes de suivi et d'évaluation des projets relatifs à la nutrition pour déterminer un degré d'impact raisonnable sur les résultats en matière de nutrition. C'est l'une des principales lacunes de la contribution de l'Organisation à une meilleure compréhension de la manière dont les approches fondées sur l'agriculture et l'alimentation peuvent améliorer la nutrition.

Intégration de la nutrition aux programmes de la FAO

xx. Au cours de la période d'évaluation, les principales évolutions ont été: i) l'introduction d'essais de pratiques améliorées dans les projets concernant la sécurité alimentaire des ménages et la nutrition fondée sur les communautés; ii) l'intégration de l'éducation à la nutrition dans les écoles pratiques d'agriculture et les écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes; iii) une plus grande concentration de l'attention sur l'horticulture urbaine (projets Aliments pour les villes); iv) la prise en compte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des personnes vivant avec le VIH/sida. Certaines activités ont été extrêmement novatrices, efficaces et déterminantes. L'éducation à la nutrition et l'évolution des comportements sont au cœur même de ces travaux.

xxi. Souvent pertinentes dans le contexte, ces activités sont généralement de faible ampleur, ponctuelles et déterminées davantage par les possibilités de financement et les programmes des uns et des autres que par des priorités stratégiques. En l'absence d'analyse des causes de la sous-alimentation, nombre d'interventions relatives à la nutrition ne font pas partie intégrante de la conception initiale du projet et semblent être des ajouts destinés à généraliser les projets concernant l'agriculture ou la sécurité alimentaire. Bien souvent, dans le secteur agricole, l'hypothèse de départ est que l'accroissement de la production alimentaire résoudra les problèmes nutritionnels et l'on ne comprend pas suffisamment bien comment cette production devrait se diversifier pour lutter contre la malnutrition et les carences en nutriments de la population cible. Il reste encore un long chemin à parcourir, au sein de la FAO comme des gouvernements, pour faire connaître la contribution des approches fondées sur l'agriculture et l'alimentation aux résultats nutritionnels.

xxii. Les principales limites des projets sont la dépendance vis-à-vis de financement externes en cycle court, l'appui technique insuffisant et le manque de synergies. Généralement, les projets ayant trait à la nutrition se déroulent sur 12 à 24 mois. Il s'agit souvent de projets

expérimentaux ou pilotes, dont beaucoup ne sont pas reconduits. Leur durée n'est pas suffisante pour mener des enquêtes initiales, effectuer des recherches formatrices, sensibiliser les communautés, faire évoluer les comportements, réaliser un suivi et une évaluation, et étayer les conclusions et les enseignements tirés. Par conséquent, peu de projets décrivent de manière approfondie comment les éléments probants et les enseignements qui en sont tirés contribueront à d'autres interventions de la FAO et de ses partenaires, à l'assistance en matière de politiques et aux objectifs normatifs. Peu aussi s'inscrivent dans la durée.

xxiii. Par ailleurs, en l'absence presque totale de capacités techniques significatives à l'échelon régional, l'appui technique au niveau du Siège revêt une importance considérable. Ce mode de fonctionnement est irréaliste et déficient au vu de la dissémination des projets dans les trois grandes régions que sont l'Afrique, l'Asie et le Pacifique, et l'Amérique latine et les Caraïbes. Il en résulte que certains projets obtiennent plus d'attention que d'autres, que les normes techniques sont compromises et que les synergies entre les projets sont presque inexistantes. La capacité à créer des réseaux et à plaider en faveur de la nutrition au niveau national ou régional est très limitée, sauf lorsque qu'il s'agit d'une intention explicite du projet qui y a alloué des ressources. Cela explique en partie pourquoi le rôle moteur de la FAO en tant qu'acteur majeur de la nutrition s'est nettement affaibli, en particulier en Amérique latine.

Rôle mobilisateur et assistance en matière de politiques

xxiv. L'assistance technique en matière de politiques, principalement dans les secteurs de l'agriculture et de la sécurité alimentaire faisant usage de la recherche opérationnelle, des expériences des programmes et des liens avec les SISAN, est centrale dans le rôle de la FAO. Le travail de plaidoyer de l'Organisation en faveur du *droit à l'alimentation* et l'assistance technique à l'appui des politiques et de la législation sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle sont efficaces dans toute la région Amérique latine et Caraïbes.

xxv. Ailleurs, les activités de mobilisation de la FAO au travers des réseaux régionaux ont eu une portée bien moindre. En Afrique, la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs a prêté une assistance technique limitée à l'appui des politiques nationales pour la nutrition et de la planification d'actions qui s'y rapportent en Éthiopie, au Kenya, au Lesotho, au Malawi, au Mozambique et en Ouganda, à divers degrés. En Asie, elle a aidé de manière variable à la finalisation de la politique nationale de la République démocratique populaire lao en matière de nutrition et du Plan d'action national. Au Bangladesh, la FAO a appuyé l'élaboration de la Politique nationale pour l'alimentation de 2006, qui a été menée à bien grâce au Plan d'action national 2008-2015 et au Plan national d'investissement pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition. En Afghanistan, l'Organisation a fourni une assistance technique pour l'intégration de la sécurité alimentaire, de la nutrition et des objectifs ayant trait à la parité hommes-femmes dans les politiques et stratégies gouvernementales.

xxvi. De nombreuses parties intéressées reconnaissent que la FAO a la capacité de rassembler les acteurs clés de tous les secteurs, ce qu'elle a fait très efficacement en Afghanistan, au Bangladesh, au Malawi et au Mozambique ainsi que dans certains pays latino-américains pour appuyer l'élaboration de politiques relatives à la sécurité alimentaire et à la nutrition. La nécessité d'évaluer et de renforcer les capacités dans les différents ministères concernés, à tous les niveaux, pour contribuer à la mise en œuvre efficace des politiques a également été cruciale, comme l'ont démontré les projets lancés en République démocratique populaire lao

et au Malawi. En Amérique latine, les questions nutritionnelles n'ont pas été intégrées comme il se devait à l'échelon local car l'accent n'a pas été suffisamment mis sur la sensibilisation et les capacités à ce niveau.

xxvii. Dans certains pays, la FAO a adopté une approche inclusive en matière d'assistance aux politiques (en intégrant des donateurs, d'autres partenaires des Nations Unies, des institutions académiques et des ONG), ce qui a conféré aux travaux une plus grande portée et les a rendus plus efficaces. Dans d'autres cas, des luttes territoriales opposant les acteurs internationaux de la nutrition se jouent sur le terrain, en particulier au détriment des efforts gouvernementaux.

Travaux normatifs

xxviii. La FAO est à l'origine d'une grande quantité de produits normatifs relatifs à la nutrition, notamment des directives et des manuels, des documents portant sur l'échange de connaissances, les meilleures pratiques et les enseignements tirés, ainsi que des orientations politiques, des stratégies et des cadres juridiques. Seuls quelques thèmes centraux ressortent et on ignore quel en est l'ordre de priorité.

xxix. La plupart des produits normatifs s'adressent à un lectorat composé de fonctionnaires gouvernementaux des États Membres, sans toutefois être orientés par la demande. En revanche, ils sont créés en réponse aux priorités qui se font jour au sein des organismes intéressés par la sécurité alimentaire mondiale ou aux thèmes clés de la FAO. De nombreux documents sont longs et présentés de manière académique – ce qui n'est généralement pas adapté aux responsables politiques, qui cherchent à percevoir les messages essentiels. Les profils nutritionnels par pays, établis par la FAO à la fin des années 1990 et qui devraient constituer d'importants documents de référence, sont maintenant largement obsolètes et donc méconnus.

xxx. D'excellents manuels et directives ont été élaborés à l'intention des utilisateurs à partir des expériences de terrain. Ils sont très appréciés des rares personnes qui les ont consultés. Dans la même catégorie, on trouve les outils de notation de la diversité alimentaire au niveau des ménages. Ce sont les publications phares qui sont les mieux connues, tout particulièrement *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* – rapport annuel porté à l'attention d'un large public et distribué à grande échelle.

xxxi. L'un des rôles clés de la FAO consiste à formuler l'importance de lier la nutrition et l'agriculture, mais peu de produits normatifs fournissent des éléments suffisants et clairs prouvant de quelle manière les investissements et pratiques agricoles peuvent contribuer à l'amélioration de la nutrition au niveau des ménages. L'importance de ces liens est mise en évidence mais les actions efficaces ou vouées à l'échec sont rarement explicitées. Ces recherches sont ce que les gouvernements, donateurs et autres organisations internationales luttant contre la faim attendent de la FAO.

xxxii. Les produits normatifs bénéficient d'investissements considérables. Malgré cela, aucune stratégie claire n'est appliquée à leur promotion ou leur diffusion, et peu d'éléments prouvent qu'ils sont utilisés par les gouvernements nationaux ou servent d'éléments de référence aux institutions universitaires ou de recherche. En outre, il est très difficile de retrouver certains produits normatifs sur le site internet de la FAO afin de les télécharger.

Parité hommes-femmes et inclusion sociale

xxxiii. Les travaux de la FAO relatifs à la nutrition intègrent de manière très efficace la participation des femmes au niveau local. Cependant, ils ne sont généralement pas basés sur une analyse des questions de parité hommes-femmes, qui ne sont donc pas suffisamment incluses dans les phases de conception et de mise en œuvre des projets. L'évaluation a établi que le concept de parité hommes-femmes était généralement mal compris par les équipes des projets. Beaucoup d'activités de formation à la nutrition, par exemple, renforçaient en réalité le rôle reproductif des femmes et ne tenaient pas suffisamment compte de la répartition des tâches et du temps qui y est consacré au sein des ménages.

xxxiv. Il a été noté que certains projets de la FAO relatifs à la nutrition en Amérique latine avaient véritablement permis d'intégrer les communautés indigènes et de prendre en compte les aliments autochtones. D'autres projets menés en Afrique orientale et australe incluent spécifiquement les personnes vivant avec le VIH/sida.

Partenariats

xxxv. La FAO dispose d'un avantage comparatif indéniable: une longue relation avec les États Membres, généralement par l'intermédiaire des ministères de l'Agriculture, qui offre un canal efficace permettant de soulever les questions nutritionnelles auprès des gouvernements et de se concentrer sur celles-ci. Un élément clé du programme de réforme des Nations Unies vise à obtenir une plus grande participation des partenaires du système à la programmation conjointe, qui donne la possibilité de traiter les questions nutritionnelles grâce à une approche multisectorielle. Cette approche a été complétée, dans une certaine mesure, par le lancement dans plusieurs pays de l'Initiative de partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants. Cependant, sur le terrain, la FAO assure davantage une fonction de mise en œuvre qu'un rôle de gestion qui reflèterait son avantage comparatif. Il existe peu d'exemples de collaboration stratégique de l'Organisation avec des partenaires des Nations Unies ou des institutions de recherche sur l'assistance aux politiques à tous les niveaux, en dépit des possibilités dans ce domaine. La FAO n'a pas non plus mis en place de partenariats efficaces avec des ONG pour renforcer les dimensions opérationnelles de ses travaux au niveau communautaire et produire davantage d'éléments et de connaissances portant sur la contribution des approches fondées sur l'alimentation du point de vue nutritionnel.

Arrangements institutionnels

xxxvi. La Division de la nutrition et de la protection des consommateurs dispose d'une capacité et d'une autorité très limitées pour assumer des responsabilités extrêmement diverses. Elle ne constitue pas un point focal solide et cohérent en matière de nutrition, malgré les efforts de certains fonctionnaires très dévoués. Au sein de la FAO, il existe de nombreuses initiatives stratégiques dans le cadre desquelles la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs devrait soulever des questions nutritionnelles, en particulier dans le domaine de la statistique, des systèmes d'information, de la planification stratégique et de l'assistance aux politiques. Cependant, celle-ci n'est pas suffisamment engagée pour mettre à profit ces possibilités. Son repositionnement au sein du Département de la nutrition et de la protection des consommateurs depuis 2006 a été préjudiciable quant à la contribution que la nutrition pourrait apporter dans ces domaines.

xxxvii. De plus, tout en reconnaissant les liens intrinsèques unissant la sécurité alimentaire et la nutrition, l'évaluation a établi que la cohabitation du Codex, de la sécurité alimentaire et de la nutrition ne générait pas de liens solides ni une cohésion. Cela a fortement nui à l'acquisition d'une compréhension multidimensionnelle des facteurs influant sur la nutrition humaine – acquisition faisant ainsi l'objet d'une attention moindre – et a constitué un obstacle à l'élaboration d'une approche interdisciplinaire pour lutter contre la malnutrition.

Conclusions et recommandations

xxxviii. La FAO n'applique pas la vision qui avait été formulée dans son mandat initial et ne répond pas aux engagements que celui-ci lui avait fixés en la matière. Elle ne répond pas non plus aux attentes des principales parties prenantes dans la mesure où ses interventions dans les domaines de l'alimentation et de l'agriculture montrent qu'elle ne prend pas suffisamment en compte les préoccupations croissantes de la communauté internationale concernant la nutrition. La FAO a un avantage distinct, celui d'être une organisation détentrice de savoirs qui peut contribuer à mieux faire comprendre la nutrition grâce à ses avis scientifiques, ses évaluations, ses systèmes d'information et son corpus statistique. Ses relations de longue date avec les gouvernements des États Membres constituent aussi un avantage comparatif qui lui permet de transposer ces connaissances dans les programmes et les politiques concernant la sécurité alimentaire et l'agriculture. L'Équipe d'évaluation est fermement convaincue que si la FAO n'accorde pas une attention prioritaire à la nutrition et ne démontre pas combien sa contribution peut être décisive dans la résolution des problèmes posés par la malnutrition dans le monde, l'Organisation perdra sa pertinence et son influence. Forte de cette conviction, l'Équipe d'évaluation formule les recommandations suivantes.

Position de l'Organisation relative à la nutrition

Recommandation 1: la Direction générale de la FAO doit s'engager à mettre un **accent prioritaire sur la nutrition** à tous les échelons de l'Organisation, conformément à son mandat. Cet engagement doit être « porté » par le Directeur général adjoint – Connaissances (DDK). Six domaines essentiels exigent une attention urgente: i) élaborer des prévisions concernant les principaux problèmes agricoles et alimentaires susceptibles d'influer sur la malnutrition au cours des prochaines décennies et s'engager à les résoudre; ii) participer d'une manière plus engagée à l'ordre du jour international pour le développement concernant la nutrition; iii) généraliser la nutrition à toutes les étapes du cycle de planification de la FAO; iv) veiller à ce que la nutrition soit un *domaine d'action prioritaire* dans le cadre stratégique; v) renforcer les liens institutionnels de la nutrition avec les activités liées aux politiques, aux statistiques et à l'information; et vi) s'assurer que la FAO s'attaque d'une manière concrète au problème de la sous-alimentation dans les pays.

Recommandation 2: La FAO doit désormais élaborer une **vision et une stratégie** cohérentes relatives à sa contribution à un développement agricole *tenant compte de la nutrition*. Cette vision et cette stratégie doivent refléter son engagement à résoudre les problèmes liés à la sous-alimentation et à la suralimentation. Les principaux éléments de la stratégie doivent comprendre: i) un cadre conceptuel convenu pour la *sécurité nutritionnelle et alimentaire*; ii) une identification des *pays de référence* dans lesquels la FAO a la capacité de mener des interventions et où les gouvernements se sont engagés eux-mêmes à s'attaquer à la malnutrition; iii) une analyse des causes de la malnutrition qui sera réalisée dans tous les *pays de référence* et contribuera aux cadres de programmation par pays; iv) une analyse de la

situation d'autres interventions liées à la nutrition, qui sera effectuée dans les pays de référence et intégrée dans le cadre de programmation par pays; v) des liens entre le programme de terrain et les activités normatives dans la nutrition; vi) une stratégie de communication pour mieux faire connaître la stratégie de la FAO à l'intérieur et à l'extérieur de l'Organisation; et vi) une stratégie de plaidoyer.

Domaines de la nutrition devant mobiliser l'attention

xxxix. Les activités de la FAO dans la nutrition sont trop axées à l'heure actuelle sur la fourniture de prestations spécifiques aux communautés. La FAO doit désormais réorienter ses activités et assumer un rôle normatif et d'encadrement consistant à élaborer, orienter et établir les normes qui aideront les gouvernements et les partenaires du développement à atteindre leurs objectifs en matière de nutrition. Les domaines de la nutrition qui doivent mobiliser l'attention sont les suivants:

Recommandation 3: *Rassembler des données probantes et lier l'alimentation et l'agriculture à des objectifs pour la nutrition*

- Les activités normatives de la FAO doivent porter sur l'élaboration d'outils, de méthodes et de lignes directrices visant à améliorer la qualité des enquêtes, des évaluations et du suivi relatifs à la consommation alimentaire, y compris des indicateurs liés à la nutrition dans des contextes ruraux et urbains.
- La FAO doit être un « courtier du savoir » s'appuyant sur les bonnes pratiques et les enseignements tirés des activités de développement tenant compte de la nutrition et menées par un large éventail de gouvernements et de partenaires du développement, ainsi que sur les preuves de l'incidence sur la nutrition des interventions réalisées en matière de sécurité alimentaire et d'agriculture.

Recommandation 4: *Améliorer l'analyse de la nutrition dans les domaines de la statistique et de l'information*

- Il conviendrait de mettre à jour les calculs relatifs à la sous-alimentation et d'élaborer des indicateurs pouvant être utilisés pour suivre les tendances de la consommation alimentaire; le débat sur la manière dont l'indicateur de sous-alimentation peut le mieux exprimer la carence en micronutriments doit être élargi.
- Les représentants de l'équipe de nutrition doivent faire partie du Comité directeur des systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et établir des liens professionnels étroits avec l'unité chargée de l'appui mondial du cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC).

Recommandation 5: *Intégrer la nutrition dans les interventions axées sur la sécurité alimentaire et l'agriculture et accorder la priorité aux pays de référence*

- Dans les pays de référence, le cadre de programmation par pays doit être élaboré en fonction d'objectifs de nutrition précis découlant de l'analyse des causes et des interventions programmatiques clairement liées à ces objectifs.
- La nutrition doit être intégrée dans les projets axés sur la sécurité alimentaire et l'agriculture (y compris les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et l'assistance en matière d'élaboration de politiques) des *pays de référence*. Les projets doivent être d'une durée suffisante pour que l'on puisse évaluer l'incidence sur la nutrition et donc produire des preuves de la pertinence et de l'efficacité de l'intervention.
- Les projets intégrant la « nutrition » doivent présenter précisément la manière dont ils

tiennent compte de la question de l'égalité hommes-femmes (en mettant un accent particulier sur les adolescentes et les femmes en âge de procréer), de l'inclusion sociale et du changement climatique et comment ces problématiques sont liées avec d'autres éléments des activités de la FAO dans le domaine de la nutrition.

Recommandation 6: *Intégrer la nutrition dans les activités liées aux politiques*

- L'équipe chargée de la nutrition et des politiques doit élaborer des orientations normatives pour intégrer la nutrition dans les politiques de sécurité alimentaire et agricoles à différents niveaux.
- L'équipe chargée de la nutrition et des politiques doit s'assurer que les connaissances produites par les bonnes pratiques et les enseignements tirés des activités de développement qui tiennent compte de la nutrition contribuent aux activités d'élaboration des politiques.
- L'équipe de la FAO chargée de la nutrition doit coopérer avec le « centre nodal » d'aide aux politiques mis en place par TCS, contribuer aux lignes directrices élaborées pour le cadre de programmation par pays et participer activement aux événements institutionnels facilités par la FAO.

Recommandation 7: *Mettre la priorité sur la composition des aliments et les avis scientifiques corrélés*

- La FAO doit renforcer les capacités aux niveaux régional et sous-régional, encourager la collaboration régionale pour aider les pays (en particulier les *pays de référence*) à collecter et analyser les données relatives à la composition des aliments qui sont demandées par les utilisateurs finaux, afin que les politiques et les programmes d'intervention tiennent compte de la nutrition.
- La FAO doit contribuer à l'établissement d'un référentiel international de données et assurer le contrôle de ces données, qui doivent être mises à disposition de tous les utilisateurs potentiels.
- Au sein de la FAO, les activités normatives relatives à la composition des aliments doivent démontrer leur valeur ajoutée pour les évaluations, les statistiques et l'aide à l'élaboration des politiques.

Cadre stratégique

Recommandation 8: Intégrer la nutrition dans le cadre stratégique et les documents de programmation et de planification en procédant comme suit: i) dans l'immédiat, identifier systématiquement les résultats de l'équipe conjointe en reliant la nutrition à d'autres domaines d'activités de l'Organisation, en particulier (mais sans exclusive) les statistiques, les évaluations, les politiques, la programmation de la sécurité alimentaire; et ii) à moyen terme, tenir compte du besoin de renforcer les liens entre les objectifs stratégiques et les résultats organisationnels associés à l'Objectif mondial 1 lié à la sécurité nutritionnelle et alimentaire dans la révision prochaine du cadre stratégique et la formulation du PMT 2014-2017 et du PTB 2014-2015.

Mécanismes institutionnels

xl. L'équipe chargée de la nutrition jouera un rôle normatif au Siège et fournira des services aux autres divisions et départements afin de produire et d'analyser des informations sur la sécurité nutritionnelle et alimentaire et d'adopter un développement *tenant compte de la nutrition*. Au niveau décentralisé, la FAO mettra une priorité moindre sur les interventions et

jouera davantage un rôle d'assistance technique et d'« encadrement » pour les divers secteurs et les partenaires du développement. La FAO doit procéder à des changements de ses propres mécanismes institutionnels concernant la nutrition, notamment:

Recommandation 9 (d'ici janvier 2013): l'élément « nutrition » (AGND) de l'actuelle Division de la protection des consommateurs et de la nutrition (AGN) doit se désengager de la sécurité alimentaire et du Codex (AGNC) et disposer d'un centre institutionnel approprié comprenant un personnel exerçant une fonction de service multisectoriel. La nouvelle entité nutritionnelle doit faire fonction de « fournisseur de services » proposant une assistance technique et une orientation normative à d'autres services pertinents de l'Organisation. Un retour dans le giron du Département du développement économique et social (ES) autonomiserait et renforcerait les liens avec l'information, les évaluations, les statistiques, les politiques, l'égalité hommes-femmes, qui sont des plus stratégiques pour les activités de nutrition.

Recommandation 10 (d'ici janvier 2013): la composition technique de la nouvelle équipe chargée de la nutrition doit être déterminée en fonction des priorités découlant de la vision et de la stratégie. Cette nouvelle équipe sera dirigée par un directeur de la nutrition éminent et internationalement reconnu. Le personnel de l'équipe chargée de la nutrition doit avoir l'expérience et les connaissances requises pour interagir avec efficacité à tous les échelons de l'Organisation. Des compétences de base seront exigées dans les domaines suivants: i) composition des aliments; ii) évaluation et mesure de la nutrition; iii) informations et statistiques relatives à la nutrition; et iv) politiques et plaidoyer en matière de nutrition.

Recommandation 11 (d'ici janvier 2013): des postes de nutritionnistes (distincts des spécialistes de la sécurité sanitaire des aliments) devront être pourvus dans les régions et les sous-régions comptant des *pays de référence* pour la nutrition. Cette équipe fournira une assistance technique aux *pays de référence* qui élaborent des cadres de programmation par pays dans lesquels s'inscrivent des projets axés sur la sécurité alimentaire et l'agriculture et comprenant des objectifs liés à la nutrition. Il faudrait si possible assurer une rotation du personnel entre le Siège, les bureaux nationaux, sous-régionaux et régionaux afin d'obtenir de meilleures synergies et de traiter plus efficacement les problèmes qui se posent sur le terrain à tous les niveaux.

Recommandation 12 (d'ici janvier 2013): compte tenu de l'évolution du budget principal de la FAO au cours des exercices biennaux passés, les nutritionnistes en fonction dans les pays doivent être pris en charge par des ressources extrabudgétaires, qui devront être mobilisées à cet effet. Le rôle principal des nutritionnistes sera: i) de faire en sorte que la nutrition soit une priorité pour les gouvernements et les partenaires du développement en s'appuyant sur des réseaux existants ou nouveaux; ii) de proposer une assistance technique et des orientations sur les approches alimentaires de la nutrition dans les politiques et programmes nationaux; et iii) de contribuer à intégrer la nutrition dans les activités que la FAO consacre à l'agriculture et à la sécurité alimentaire.

Collaboration et partenariat

Recommandation 13 (d'ici janvier 2013): la FAO doit réaligner les mécanismes de collaboration existants et établir des partenariats multisectoriels forts pour atteindre les résultats qu'elle s'est fixés en matière de nutrition. À cet effet, la FAO doit:

- mettre fin à son rôle de chef de file concernant les consultations d'experts sur les

besoins en éléments nutritifs (en consultation avec l'OMS), mais continuer de collaborer étroitement sur le plan technique avec l'OMS et de fournir des avis scientifiques relatifs à la composition des aliments et aux besoins en éléments nutritifs.

- élaborer d'autres alliances stratégiques pour mieux atteindre ses objectifs en matière de nutrition notamment dans le domaine de l'aide à l'élaboration des politiques (en particulier avec l'OMS, l'UNICEF et l'IFPRI) en s'inspirant du modèle mis au point avec le PAM concernant les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire.
- tirer parti de son avantage comparatif, qui est de travailler en collaboration avec les gouvernements, en particulier les ministères de l'agriculture, et utiliser la possibilité de promouvoir et d'exploiter une approche et une plateforme multisectorielles pour un *développement qui tienne compte de la nutrition dans les pays de référence.*

Réseaux

Recommandation 14 (immédiate): la FAO doit participer d'une manière constructive et à tous les niveaux aux réseaux liés à la nutrition et accroître sa visibilité dans le domaine de la nutrition. Elle doit en particulier:

- contribuer, à des échelons divers, à des mécanismes de coordination liés à la nutrition et concourir efficacement aux priorités nationales (y compris, le cas échéant, au principe de l'action groupée par le Comité permanent interorganisations et à l'initiative REACH) afin de coopérer plus largement avec les partenaires du domaine de la nutrition.
- maintenir et renforcer sa contribution dans le domaine de la nutrition au Comité permanent de la nutrition (SCN) et au Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), à condition que la réforme de ce dernier aboutisse et qu'il devienne un organisme de l'ONU efficace en matière de coordination de la nutrition.
- s'assurer que son engagement envers l'initiative SUN concerne l'ensemble de l'Organisation et que la mission de ses groupes de travail soit clarifiée et expliquée en interne et en externe afin d'éviter toute confusion.
- faire en sorte que la pertinence de l'initiative de la FAO et de l'OMS consistant à réunir une Conférence internationale sur la nutrition: 20 ans après (CIN+20) soit claire pour les autres organisations de l'ONU et que cette initiative soit ouverte au mouvement SUN.

I. Contexte

A. Introduction

1. Contexte de l'évaluation

1. Élever les niveaux de nutrition et rassembler, analyser et diffuser des informations sur la nutrition a toujours été au cœur du mandat de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et un de ses principaux objectifs. Cependant, la place et le rôle de la nutrition dans l'ensemble de ces activités ont varié et évolué en fonction des priorités accordées à ce domaine par la direction générale de la FAO et ses États membres. Dans l'histoire récente de la FAO, les ressources consacrées à la nutrition ont dû subir des restrictions budgétaires importantes. Un programme de travail a pu néanmoins être maintenu et les maigres ressources qui subsistent sont réparties entre des activités très diverses, en particulier en Afrique, en Asie et en Amérique latine.

2. L'Évaluation externe indépendante (EEI) de la FAO, conduite entre 2005 et 2007, a demandé qu'une étude soit conduite sur les activités de la FAO liées à la nutrition. Elle a formulé également des recommandations concernant les priorités spécifiques de la FAO en la matière compte tenu des contraintes de ressources. L'EEI a identifié des domaines qu'elle considérait comme d'une priorité moindre pour la FAO, comme l'éducation à la nutrition, l'entretien des jardins familiaux et la composition des aliments², car ils étaient pris en charge par d'autres acteurs internationaux. Malgré son exhaustivité, l'EEI n'a pas examiné les activités nutritionnelles d'une manière approfondie. En conséquence, à l'exception des travaux concernant le Codex Alimentarius et la sécurité sanitaire des aliments³, les activités de la FAO axées sur la nutrition n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation complète.

3. La lutte contre la faim suscitant des préoccupations croissantes et le « double fardeau » de la malnutrition prenant une place de plus en plus grande dans les programmes internationaux, il apparaît opportun et utile de mieux comprendre et de clarifier le rôle et les activités de la FAO dans la nutrition. Cette évaluation est d'autant plus nécessaire que la FAO doit poursuivre ses efforts de réforme au cours des prochaines années. Le Comité du Programme de la FAO l'a placée au rang des priorités à sa cent troisième session en mai 2010.

2. Structure du rapport

4. Le rapport contient en premier lieu un examen de la **place de la nutrition** dans la FAO parce qu'il est extrêmement important pour la suite de l'évaluation de savoir où « se situe » la nutrition et quelle est la priorité qui lui est accordée dans l'Organisation. Cet examen préliminaire est suivi d'une **évaluation générale du rôle de la FAO dans la nutrition**, un accent particulier étant mis sur les problèmes qui se posent aux niveaux régional et mondial et sur les évolutions qui ont affecté l'architecture nutritionnelle internationale pendant la période 2004-2010, c'est-à-dire la période évaluée. Il s'agit là d'un domaine qui a suscité, pendant le processus d'évaluation, des débats considérables entre les différents acteurs

² Recommandation 3.18 de l'Évaluation externe indépendante de la FAO, 2008.

³ Les activités de la FAO concernant le Codex Alimentarius et la sécurité sanitaire des aliments ont fait l'objet d'une évaluation externe en 2002.

présents sur l'ordre du jour international sur la nutrition.

5. Les sections II. C à II. G concernent des « domaines techniques » qui représentent les activités de la FAO dans la nutrition. Ayant pris conscience au stade initial de l'évaluation qu'il n'existait pas de moyen simple pour définir les domaines techniques relevant de la nutrition, nous avons donc décidé de commencer par examiner les « activités scientifiques » qui produisent les données fondamentales relatives à la **composition des aliments et aux besoins en nutriments**, puis nous nous sommes penchés sur la manière dont ces connaissances scientifiques et les préoccupations nutritionnelles contribuaient **aux évaluations, aux systèmes d'information et aux données statistiques** qui, à leur tour, servent de base à la programmation. La section consacrée à **l'intégration de la nutrition dans les programmes de la FAO** comprend un large éventail d'interventions qui sont désormais lancées et appuyées par la FAO par le biais de projets concernant la sécurité alimentaire et l'agriculture. Ces interventions comprennent l'éducation à la nutrition, l'horticulture intégrée, la nutrition et le VIH/sida, la sécurité alimentaire des ménages et la nutrition communautaire. **L'assistance à l'élaboration des politiques** et le plaidoyer reposent dans une large mesure sur les avis scientifiques, les systèmes d'information et les activités liées aux programmes de l'Organisation. Les **produits normatifs** représentent une large gamme de produits qui découlent des domaines techniques précédents et sont généralement considérés comme des compléments aux activités « opérationnelles ». Pour chacun de ces « domaines techniques », l'Évaluation fournit des informations relatives aux domaines d'étude présentés dans la matrice d'évaluation formulée en regard des critères du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE/CAD).

6. **L'égalité entre les sexes et l'inclusion sociale** sont des thèmes transversaux essentiels pour la présente évaluation car ils jouent un rôle déterminant dans l'amélioration de la nutrition. Par ailleurs, lutter contre la malnutrition est un moyen efficace de rendre ces deux thèmes opérationnels. Enfin, les **partenariats** grâce auxquels la FAO collabore avec d'autres acteurs dans le domaine de la nutrition et les **arrangements institutionnels** concernant la nutrition aux différents échelons de la FAO sont évalués à la lumière des domaines d'étude présentés dans la matrice d'évaluation.

7. Les **conclusions** générales du rapport sont structurées conformément aux fonctions intersectorielles essentielles (organisées en quatre catégories) qui caractérisent les activités de la FAO dans la nutrition et s'appliquent à tous les niveaux (national, régional, mondial)⁴. Les **recommandations** découlent des principales conclusions.

B. Objet et méthodologie de l'évaluation

1. Objet et champ d'application

8. Sachant que le domaine de programme lié à la « nutrition humaine » n'a pas été traité jusqu'ici dans les évaluations conduites par l'Organisation, le but de la présente évaluation est de fournir à la direction générale de la FAO et aux États membres: i) un compte rendu de la performance et de l'avantage comparatif de l'Organisation; et ii) des recommandations, fondées sur des preuves tangibles et des enseignements tirés d'expériences antérieures concernant le rôle que peut jouer à l'avenir la FAO dans la nutrition ainsi que ses activités en la matière. À cet égard, l'évaluation est prospective et formative.

⁴ Ces fonctions essentielles sont fondées sur le Cadre stratégique de la FAO pour 2010-2019.

9. L'évaluation englobe toutes les activités conduites par la FAO dans la nutrition depuis 2004, à l'exclusion des activités rattachées au Codex Alimentarius et à la sécurité sanitaire des aliments, car celles-ci ont été traitées comme il convient par des évaluations précédentes.

10. L'Évaluation entend par activités liées à la nutrition *toute initiative et/ou produit qui vise des problèmes spécifiques de nutrition quels que soient la source de financement (Programme ordinaire ou ressources extrabudgétaires) et le lieu de leur gestion (Siège, bureau régional ou représentation dans le pays)*. N'ont pas été évalués les initiatives ou les produits qui ne visent pas des problèmes spécifiques de nutrition.

11. À ce sujet, l'Évaluation englobe toutes les activités menées dans les domaines techniques présentés dans la section 2.3 du rapport initial (daté du 15 novembre 2010) et résumées ci-dessous. Elle comprend les activités de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs (AGN) et celles, liées à la nutrition, d'autres divisions.

Information, évaluation, analyse et statistique	Divisions
• Évaluation de la nutrition	AGN/ESA
• Systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et la nutrition (y compris l'alerte rapide)	AGN/ESA/TCE/TCSF
• Statistiques et données	AGN/ESS
Politiques, stratégies et cadres juridiques	
• Politiques et stratégies (nationales, régionales mondiales)	AGN/ESA/TCSF
• Plaidoyer	AGN/ESA/ESW/TCSF
• Droit à l'alimentation	ESA
Avis scientifiques	
• Composition des aliments	AGN/AGP
• Besoins en nutriments	AGN
Programmes de nutrition	
• Sécurité alimentaire des ménages et nutrition des communautés	AGN/ESW/TCE/TCSF
• Éducation à la nutrition	AGN/TCSF/TCE
• Horticulture intégrée	AGN/AGP/TCSF/TCE
• Nutrition et VIH/sida	AGN/ESW/TCE/TCSF

2. Méthodologie

12. Le Bureau de l'évaluation (OED) de la FAO a d'abord préparé une **note conceptuelle** présentant le but et la portée de l'évaluation. Le chef d'équipe a ensuite élaboré un **rapport initial** visant essentiellement à servir de guide et de document de référence pour conduire l'Évaluation. Ce rapport a contribué à décrire plus en détail les activités opérationnelles et normatives de la FAO dans la nutrition et comprenait une mise en correspondance des projets liés à la nutrition exécutés entre 2004 et 2010. Il présentait également les arrangements institutionnels, les liens avec d'autres acteurs internationaux et les mécanismes de coordination ainsi que les principes logiques de la méthodologie d'évaluation. Les deux documents figurent respectivement aux annexes 1 et 2 du présent rapport.

13. La **matrice d'évaluation** est un élément important du rapport initial. Elle a été

structurée afin d'inclure les principaux domaines d'étude relatifs au rôle et aux activités de la FAO dans la nutrition, en appliquant les critères d'évaluation que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficacités, la parité, l'inclusion sociale, l'impact et la viabilité. Dans la matrice, les activités de la FAO dans la nutrition ont été classées en catégories selon les quatre fonctions essentielles liées à: i) l'information et la connaissance; ii) l'élaboration des politiques et des normes; iii) la mise en œuvre et l'assistance technique; et iv) la diffusion et l'établissement de partenariats, et en fonction de la structure organisationnelle de la FAO ainsi que de ses ressources et de son mode de financement. La matrice figure à l'Annexe 3 du présent rapport.

14. L'équipe d'évaluation a conduit des **entretiens** individuels au Siège de la FAO avec des fonctionnaires de rang supérieur concernés par la nutrition, en particulier dans les départements suivants: Agriculture et protection des consommateurs (AG); Développement économique et social (ES) et Coopération technique (TC). D'autres entretiens individuels ont été conduits au Siège avec des représentants d'organisations de l'ONU, d'organismes de coordination (Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, Comité permanent de la nutrition du système des Nations Unies, Initiative de partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants), de donateurs, d'organisations non gouvernementales internationales (OING), et d'institutions universitaires et de recherche implantés en Europe et en Amérique du Nord. Dans certains cas, les entretiens ont été conduits par téléphone. Une liste des interlocuteurs internes (à la FAO) et externes figure à l'Annexe 10 du présent rapport.

15. L'équipe d'évaluation a conduit des **missions de terrain** en Amérique latine (Bolivie, Colombie et Honduras), en Afrique (Kenya (pour la Somalie), Malawi, Mozambique et Sénégal) et en Asie (Bangladesh, Cambodge, République démocratique populaire lao et Thaïlande) au cours desquelles d'autres entretiens, par pays ou par région, ont eu lieu avec des fonctionnaires de la FAO et des représentants d'organisations de l'ONU, de gouvernements, de donateurs et d'autres partenaires du développement (y compris des ONG, et des instituts de recherche et universitaires). Les pays sélectionnés étaient ceux dans lesquels la FAO comptait un « corpus » raisonnable de projets nutritionnels en cours d'exécution et non évalués récemment. Une étude de la documentation pertinente était effectuée avant les missions. Lorsque cela était possible, des visites liées à des projets étaient organisées. Le Kenya, le Sénégal et la Thaïlande ont été choisis pour obtenir une perspective régionale. Des entretiens par téléphone ont été conduits avec des représentants de bureaux régionaux de la FAO qui n'étaient pas visités pendant ces missions.

16. Au vu de leur importance, les activités nutritionnelles conduites en **Afghanistan** ont fait l'objet d'une **étude** tenant compte des évaluations de projet réalisées parallèlement à la présente évaluation. Il a par ailleurs été procédé à une **synthèse** des trente derniers rapports d'évaluation des programmes, projets et domaines thématiques de la FAO mis en œuvre depuis 2004 dans le domaine de la nutrition afin de pouvoir disposer d'un ensemble plus riche de données probantes.

17. Deux **enquêtes** ont été réalisées auprès: i) des représentants permanents de cent quatre-vingt douze États membres de la FAO; et ii) des fonctionnaires du cadre organique pour connaître leur avis sur le rôle que la FAO devrait jouer dans la nutrition. Une autre enquête a été réalisée sur la pertinence et l'utilisation de données relatives à la composition alimentaire et aux besoins en nutriments concernant notamment les comités du Codex, le Centre international de développement des engrais (IFDC), le Réseau international des systèmes de données sur l'alimentation (INFOODS) et l'Union internationale des sciences de la nutrition (IUNS). Le questionnaire correspondant à chacune de ces enquêtes figure dans les

annexes 5, 6 et 7 respectivement.

18. **Des études distinctes** ont été conduites par l'équipe d'évaluation, en particulier sur: i) la planification stratégique et les ressources allouées aux activités de la FAO dans la nutrition; ii) la pertinence, la qualité et l'utilité des activités normatives de la FAO dans la nutrition, notamment la composition des aliments et les besoins en nutriments (qui ont été réalisées séparément); iii) un examen relatif à la nutrition dans les évaluations, les systèmes d'information et les statistiques de la FAO; iv) un examen de l'intégration de la nutrition dans les programmes de la FAO consacrés à la sécurité alimentaire et à l'agriculture; et v) la portée des activités nutritionnelles de la FAO dans le plaidoyer et l'assistance aux politiques. Une liste des études respectives ainsi que les aide-mémoire par pays ainsi que les synthèses par région figurent à l'annexe 4 du présent rapport.

19. Enfin, une réunion d'un **groupe d'experts** s'est tenue au Siège de la FAO à Rome. Ce groupe comprenait sept experts externes choisis en raison de leurs grandes compétences, de leur expérience et de leur point de vue unique sur le sujet considéré. Le groupe a examiné la pertinence des résultats, des conclusions et des recommandations du projet de rapport d'évaluation. Il a consulté en toute indépendance des fonctionnaires de haut rang de la FAO et utilisé leurs orientations pour mettre un point final au rapport. Les observations du groupe d'experts figurent à l'Annexe 12 du présent rapport.

3. Contraintes pour l'évaluation

20. L'évaluation a été confrontée aux contraintes et problèmes suivants:

- Le nombre de parties prenantes dans le concert international est important et l'ordre du jour change constamment (même pendant l'Évaluation), ce qui influence les structures et l'orientation du débat mondial sur la nutrition, qui doit être bien compris par l'équipe pour adopter une position indépendante et en connaissance de cause.
- La participation de la FAO aux symposiums, conférences et ateliers internationaux liés à la nutrition n'est pas suffisamment ou systématiquement documentée pour que l'évaluation puisse déterminer précisément la contribution de la FAO au débat mondial (ou dans certains cas régional) sur la nutrition.
- Le système actuel d'enregistrement du temps passé par les fonctionnaires à tous les travaux normatifs n'est pas suffisant pour conduire une évaluation objective et rigoureuse de l'efficacité de la FAO.
- La FAO n'a pas de système d'enregistrement des demandes spécifiques d'assistance soumises par ses États membres: les rapports des comités et des conférences régionales de la FAO sont formulés au niveau régional ou mondial et ne constituent qu'un système de référence générique qui ne permet pas d'évaluer la performance à un niveau d'analyse plus détaillé.
- Les évaluateurs ont eu du mal à faire la part entre les « activités nutritionnelles » et les autres activités de la FAO. En effet, les questions de nutrition peuvent être intégrées dans des projets sans qu'elles soient pour autant mentionnées dans leurs finalités ou leurs objectifs. Elles peuvent aussi (plus généralement) être désignées dans les objectifs du projet sans qu'aucune activité ne soit prévue pour atteindre les résultats.
- Les activités de la FAO dans la nutrition sont réparties trop superficiellement dans le monde. L'équipe a donc dû beaucoup voyager pour visiter ou observer des activités relativement petites et elle n'a pas eu assez de temps pour étudier un échantillon représentatif des projets.

- Les changements concernant deux fonctionnaires importants de l'équipe au cours de l'évaluation.

C. Activités de la FAO dans la nutrition

21. Les activités de la FAO liées à la nutrition sont conduites dans un certain nombre de départements et de divisions de l'Organisation. La plupart de ces activités sont prises en charge par la Division de la protection des consommateurs et de la nutrition (AGN). Cette division comprend 7 groupes dont 4 s'occupent de questions relatives à la sécurité sanitaire des aliments et au contrôle des aliments et entreprennent des activités associées au Codex Alimentarius (qui ne sont pas couvertes par la présente évaluation). Les trois autres groupes sont: i) le **Groupe de l'évaluation nutritionnelle et des besoins en nutriments** (AGNDA), composé de quatre fonctionnaires (au Siège) et chargé de la composition des aliments, des besoins en nutriments, de l'évaluation nutritionnelle et des systèmes d'information sur la nutrition; ii) et le **Groupe de l'éducation nutritionnelle et de la protection du consommateur** (AGNDE), composé de quatre fonctionnaires (au Siège) et chargé de la sécurité alimentaire des ménages et de la nutrition des communautés, de l'éducation à la nutrition et du plaidoyer; et iii) le **Groupe des politiques et de la sécurité nutritionnelles** (AGNDP), composé de trois fonctionnaires (au Siège) et chargé des politiques, des stratégies et du plaidoyer pour la nutrition, au sein de la FAO et à l'extérieur. La Division AGN compte aussi un fonctionnaire chargé de la collaboration interinstitutions et dont la mission est d'aider le Directeur de cette division (poste actuellement vacant). Le poste de D1 responsable de la supervision des trois groupes qui s'occupent de la nutrition humaine a été rempli récemment.

22. D'autres divisions et départements participent à des activités liées à la nutrition en collaboration avec AGN ou en propre. Il s'agit, à petite échelle, de la Division de la production et de la santé animale (AGA) et de la Division des infrastructures rurales et des agro-industries (AGS), mais surtout de la Division de la production végétale et de la protection des plantes (AGP). Ces trois divisions font partie du même Département. On note également la participation de la Division de l'environnement, des changements climatiques et de la bioénergie (NRC) du Département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement (NR), participation liée essentiellement aux projets qui exigent une contribution de l'agronomie, notamment des projets de production horticole urbaine et rurale.

23. La Division de l'économie du développement agricole (ESA) et la Division de la statistique du Département du développement économique et social (ES) sont particulièrement importantes pour la nutrition, surtout en ce qui concerne l'évaluation de la nutrition, les systèmes d'information liés à la sécurité nutritionnelle et alimentaire ainsi que la statistique. Ces divisions contribuent aux publications phares de la FAO telles que l'État de la sécurité alimentaire dans le monde (SOFI). Jusqu'en 2005, la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs (qui s'appelait alors Division de l'alimentation et de la nutrition, ESN) faisait partie du Département du développement économique et social (ES).

24. Sont également importantes: i) la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes (TCS), du fait de ses activités dans le domaine de l'aide aux politiques, de la planification stratégique et de sa responsabilité dans les Programmes nationaux pour la sécurité alimentaire (PNSA); et ii) la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation (TCE) du Département de la coopération technique (TC). Pendant la période d'évaluation, une proportion significative des projets liés à la nutrition a été intégrée par le biais des PNSA appuyés techniquement par TCS dans le cadre d'une assistance aux opérations de réhabilitation et d'urgence conduites par TCE dans un grand nombre de pays.

25. Pour faciliter l'analyse, les activités de la FAO dans la nutrition ont été classées selon les catégories suivantes: i) avis scientifiques, notamment sur la composition des aliments et les besoins en nutriments; ii) information, évaluation, analyse et statistique; iii) intégration de la nutrition dans les programmes de terrain, y compris l'éducation à la nutrition et la nutrition fondée sur les communautés; iv) aide à l'élaboration des politiques; et v) activités normatives.

Avis scientifiques

26. Les activités relatives à la fourniture d'avis scientifiques sont principalement conduites par l'équipe d'AGNDA et comprennent toutes les activités concernant la composition des aliments et les besoins en nutriments. En ce qui concerne la composition des aliments, AGNDA est le seul groupe qui travaille dans ce domaine dans une organisation de l'ONU. À l'origine, les tables de composition des aliments étaient élaborées pour les principaux produits alimentaires. Désormais, les pays et les régions bénéficient d'une aide qui leur permet de renforcer leurs capacités de production de données et de tables. Le secrétariat du Réseau international des systèmes de données sur l'alimentation (INFOODS) est hébergé dans la division. Depuis sa création en 1984, ce réseau s'est considérablement développé et supervise désormais un réseau mondial de centres de données régionaux qui produisent, rassemblent et diffusent des données sur la composition des aliments.

27. Le domaine des besoins en nutriments comprend la mise au point d'indicateurs et de méthodologies, l'élaboration de matériels de formation et des consultations périodiques d'experts en collaboration avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Dans les deux domaines, AGNDA participe aux conférences, réunions et ateliers à tous les niveaux et fait office de secrétariat de la FAO aux réunions pertinentes du Codex.

28. Outre les deux grands secteurs décrits ci-dessus, le groupe participe également à un certain nombre d'initiatives liées à la biodiversité et aux régimes alimentaires durables. Il a produit des indicateurs pour la composition des aliments et la consommation alimentaire en collaboration avec Bioversity International et promeut le thème de la biodiversité lors des conférences internationales.

Information, évaluation, analyse et statistique

29. Ce regroupement comprend les activités conduites dans les domaines de l'évaluation de la nutrition, des systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et la nutrition (y compris l'alerte rapide) et les statistiques et données liées à la nutrition. Les évaluations de la nutrition et les systèmes d'information relatifs à la nutrition sont deux domaines qui exigent un haut degré de collaboration interne.

30. Dans les domaines énumérés ci-dessus, le rôle d'AGN a été d'élaborer des méthodes, normes et directives notamment celles qui s'appliquent aux données (contenu énergétique des aliments, besoins énergétiques humains, besoins en nutriments, etc.) produites et collectées par cette division et incorporées dans les bases de données FAOSTAT par le Département économique et social (ES). Parmi les principales initiatives dans ce domaine figurent les profils nutritionnels par pays, les systèmes d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité (SICIAV), les données liées à la nutrition dans la base FAOSTAT et l'Unité d'analyse de la sécurité alimentaire et de la nutrition en Somalie. À l'heure actuelle, la Division de l'économie du développement agricole (ESA) est l'unité chef de file pour ces initiatives. Elle facilite également la coordination des actions entre les

institutions partenaires⁵.

L'initiative des **systèmes d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité** (SICIAV) a été lancée pour que ceux qui prennent des décisions aux niveaux infranational, national, régional et mondial puissent utiliser des sources d'information plus fiables, précises et actualisées. Elle permet aux pays de procéder à une caractérisation plus rigoureuse des groupes de populations vulnérables et touchées par l'insécurité alimentaire, d'améliorer la compréhension des causes profondes des problèmes par des analyses intersectorielles et d'utiliser des informations et des analyses de nature scientifique pour faciliter la formulation et la mise en œuvre des politiques et programmes renforçant la sécurité alimentaire et la nutrition.

31. Les profils nutritionnels par pays, dont la présentation a été récemment mise à jour, sont élaborés avec l'aide d'un consultant local. Les profils sont conformes au cadre conceptuel des SICIAV pour la sécurité alimentaire et la nutrition et utilisent les données provenant des bases de données mondiales des organisations de l'ONU et de l'institution nationale. À l'heure actuelle, soixante-douze profils nutritionnels par pays ont été achevés. Seul un nombre limité d'entre eux a été révisé en fonction de la nouvelle présentation.

32. Une grande partie des activités liées à la nutrition conduites par la Division de la statistique (ESS) est en rapport avec l'indicateur de sous-alimentation. Les bilans alimentaires sont élaborés par les pays et fournissent une alternative à l'élaboration de données sur la consommation alimentaire, qui est un travail coûteux qui ne peut pas souvent être effectué. Les données qui sont destinées à la publication annuelle du SOFI sont également rassemblées par ESS.

33. Les activités conduites dans ce regroupement consistent également à mesurer les apports alimentaires, les évaluations alimentaires, les besoins énergétiques humains, les carences en micronutriments et la diversification alimentaire. Les indicateurs de composition des aliments tels que le score de diversité alimentaire et l'échelle de l'accès déterminant l'insécurité alimentaire des ménages ont été élaborés en partenariat avec AED/FANTA (et le concours de l'USAID). L'Organisation, et AGNDA en particulier, est également active dans le domaine de l'anthropométrie: elle a notamment créé une carte du retard de croissance et a fourni des avis sur ce sujet aux États Membres.

Intégrer la nutrition dans les programmes de terrain

34. Ce regroupement comprend des activités variées que l'on retrouve dans divers départements de l'Organisation, à savoir la sécurité alimentaire des ménages et la nutrition des communautés, l'éducation à la nutrition, l'horticulture intégrée, la nutrition et le VIH/sida.

35. Les activités portant sur la sécurité alimentaire des ménages et la nutrition des communautés sont conduites sur le terrain dans le cadre d'un large éventail d'interventions associées à des travaux normatifs. Il s'agit du principal domaine d'activité dans les projets liés à la nutrition qui font partie du programme de secours d'urgence de l'Organisation. Les activités en rapport avec la nutrition englobent l'appui technique apporté aux États Membres (y compris les partenaires de l'aide humanitaire), l'élaboration de matériels pédagogiques et le plaidoyer.

⁵ Suite à une évaluation externe de la FAO et du PAM sur les systèmes d'information pour la sécurité alimentaire, les activités des SICIAV de la FAO sont intégrées dans la nouvelle stratégie FAO/PAM sur les systèmes d'information pour la sécurité nutritionnelle et alimentaire (SISAN), laquelle doit être approuvée ultérieurement en 2011 par les deux organisations.

36. AGNDE a également beaucoup participé à l'éducation à la nutrition. Ses activités comprennent: l'appui technique, le renforcement des capacités dans l'alimentation et la nutrition, l'élaboration de lignes directrices, d'outils et de matériels pédagogiques qui mettent l'accent sur la nécessité d'améliorer la nutrition et de faire mieux connaître les régimes alimentaires sains, ainsi que le plaidoyer. Les activités conduites dans ce domaine sont normatives dans la mesure où elles débouchent sur des publications, des lignes directrices et des programmes éducatifs. Elles sont aussi pratiques, car elles sont menées à bien par l'intermédiaire du programme de terrain, en particulier dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes.

37. Les activités de la FAO dans le domaine de l'horticulture urbaine et périurbaine ont été conduites en collaboration avec AGP, AGS, TCE et NRC. Sur la base d'une approche axée sur les écoles pratiques d'agriculture et mise en œuvre dans des villes d'Afrique et d'Amérique latine, les projets AGP ont aidé les gouvernements et les administrations urbaines à optimiser les politiques et les cadres institutionnels à l'appui de l'horticulture urbaine et périurbaine, ainsi que les systèmes de commercialisation et de production, afin d'améliorer la chaîne de valeur horticole. Ces projets, ainsi que l'initiative « Ravitaillement des villes », ont débouché sur des publications et des composantes liées à la nutrition.

38. L'Organisation mène également des activités, notamment sur le terrain, concernant la nutrition dans les situations d'urgence. Elles s'inscrivent dans des politiques de sécurité alimentaire à long terme et comprennent, entre autres, l'alerte rapide, l'assistance nutritionnelle dans les situations d'urgence et l'amélioration de l'état de préparation aux menaces.

39. Un certain nombre d'initiatives ont vu le jour après le Sommet mondial de l'alimentation (SMA) en 1996, au cours duquel les participants ont réaffirmé le droit à une alimentation saine et nutritive conformément au droit à une nourriture adéquate et au droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim. Au sein de la FAO, des méthodologies et des outils sont en cours d'élaboration pour atteindre les objectifs susmentionnés. Une boîte à outils méthodologique a ainsi été mise au point pour fournir des indications concernant des questions de législation, de suivi, d'évaluation et d'établissement de budget intéressant AGN et ESA. Les activités de la FAO en matière de droit à l'alimentation sont conduites par la division ESA dans le contexte général de l'amélioration de la gouvernance de la sécurité alimentaire.

40. Les activités liées à la nutrition conduites par la Division des infrastructures rurales et des agro-industries (AGS) concernent l'élaboration de programmes pour l'industrie laitière et la nutrition. Les divisions AGN, AGS et ESA collaborent actuellement à une publication intitulée « Le lait et les produits laitiers dans la nutrition humaine ».

Assistance à l'élaboration des politiques

41. Ce regroupement comprend les domaines de l'élaboration des politiques et des stratégies en matière de nutrition, des activités liées au plaidoyer aux niveaux national, régional et mondial, et des activités en rapport avec le droit à l'alimentation. L'élaboration des politiques et des stratégies nutritionnelles ainsi que le plaidoyer permettent de concevoir des politiques de sécurité nutritionnelle et alimentaire. Plus généralement, les activités visent à inclure les questions de nutrition dans les politiques.

42. Au sein de la FAO, l'équipe AGNDP s'efforce d'intégrer la nutrition dans les activités de l'Organisation. Son but est de veiller à ce que la nécessité de tenir compte de la nutrition soit comprise et que le rôle de celle-ci dans l'agriculture (et inversement) reste prédominant.

Récemment, le groupe a encouragé l'utilisation de l'expression « sécurité nutritionnelle et alimentaire » afin de souligner que la nécessité de la nutrition doit être explicite et non implicite et secondaire. Un message important à cet égard est que la sécurité alimentaire n'est pas suffisante pour la nutrition. Le groupe AGNDP contribue également à l'élaboration de politiques nutritionnelles et alimentaires aux niveaux national, régional et mondial. À cette fin, des lignes directrices pour appuyer les politiques et stratégies ainsi que leur mise en œuvre ont été élaborées. Le groupe également aide les pays à mettre au point de tels instruments et notamment à exécuter les plans d'action nationaux pour la nutrition et les plans d'action du PAM.

43. D'autres groupes s'occupant de nutrition ont aussi des activités d'aide à l'élaboration des politiques. Le groupe AGNDA, par exemple, s'efforce d'intégrer les questions de nutrition dans les travaux de la Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture et encourage l'utilisation durable de la biodiversité dans les programmes contribuant à la sécurité alimentaire.

Activités normatives

44. Les produits normatifs comprennent les publications, lignes directrices, manuels et contributions aux processus mondiaux. Pendant la période d'évaluation, on a noté également la participation à un nombre important de conférences, ateliers, consultations et réunions d'experts consacrés à un large éventail de thèmes liés à la nutrition.

45. Le poids des activités normatives n'est pas le même selon les regroupements susmentionnés. Le regroupement *Avis scientifiques* est le plus hétérogène du point de vue des produits car il englobe les publications, les lignes directrices, les manuels, les bases de données, les contributions aux processus mondiaux ainsi que la publication du Journal of Food Composition and Analysis, qui est actuellement la seule revue scientifique de la FAO. Dans le regroupement *Information, évaluation, analyse et statistique*, les produits comprennent des lignes directrices et des manuels pour la collecte des données, les bases de données elles-mêmes et des publications résultant de ces données. Dans le regroupement *Intégration de la nutrition dans les programmes de terrain*, on compte des matériels normatifs divers, surtout des publications ou certaines lignes directrices et manuels d'une portée limitée (pour lesquels l'éducation à la nutrition est le thème le plus dominant). Enfin, dans le regroupement *Politiques, stratégies et cadres juridiques*, les activités normatives comprennent notamment des lignes directrices et des manuels qui aident ceux qui élaborent des politiques à intégrer les questions de nutrition dans les politiques nationales, ainsi que des publications qui présentent des réalisations réussies, des enseignements tirés d'expériences antérieures ou des matériels de plaidoyer.

46. Une liste complète de projets liés à la nutrition et de produits normatifs figure aux annexes 9 et 11 respectivement.

II. Résultats

A. Mandat de la FAO et ressources pour la nutrition

1. Mandat de la FAO relatif à la nutrition

47. Il n'est pas inutile, pour commencer le présent rapport, de remonter aux origines de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), qui a été créée

suite à une série de conférences tenues pendant la deuxième guerre mondiale. En 1941, aux États-Unis, la Conférence nationale sur la nutrition en rapport avec la défense a réuni neuf cents délégués qui ont conclu qu'un des objectifs des démocraties devrait être d'éliminer la faim, « non seulement la faim que l'homme a toujours connue, mais aussi la faim cachée que révèle les connaissances modernes sur la nutrition ». Suite à l'appel lancé en 1942 par le Président Franklin D. Roosevelt en faveur des quatre libertés, l'économiste australien Frank McDougal a proposé la création d'un « programme des Nations Unies pour le droit de chacun de disposer d'une nourriture adéquate » et invité instamment le Président à considérer que l'alimentation devrait être le premier problème économique auquel devrait s'attaquer ce programme s'il était créé après la guerre.

48. En mai et juin 1943, le Président Roosevelt réunit la Conférence des Nations Unies sur l'alimentation et l'agriculture à Hot Springs, dans l'État de Virginie (États-Unis d'Amérique). Une Commission intérimaire sur l'alimentation et l'agriculture fut créée et invitée à élaborer un projet d'acte constitutif pour la FAO en vue de préparer la première Conférence de l'Organisation, tenue à Québec en octobre 1945. À la fin de cette Conférence, la FAO comprenait quarante-deux États Membres. On notera avec intérêt que le premier Directeur général de l'Organisation, Sir John Boyd⁶, était un nutritionniste.

49. Selon le préambule de l'Acte constitutif de la FAO, dont la version finale a été rédigée en 1947, **élever le niveau de nutrition et les conditions de vie** est le premier objectif des États membres. L'Article premier, qui décrit les fonctions de l'Organisation, précise que celle-ci réunit, analyse, interprète et diffuse tous renseignements relatifs à la nutrition, l'alimentation et l'agriculture et encourage, et au besoin, recommande toute action de caractère national et international intéressant la recherche scientifique [...] en matière de nutrition, d'alimentation et d'agriculture. Il mentionne également l'amélioration de l'enseignement et de l'administration en matière de nutrition, d'alimentation et d'agriculture, ainsi que la vulgarisation des connaissances théoriques et pratiques relatives à la nutrition et l'agriculture.

50. La FAO a pour mandat **d'élever le niveau de nutrition⁷, d'améliorer la productivité agricole et l'existence des populations rurales et de contribuer à l'expansion de l'économie mondiale.**

51. Plus de cinquante ans plus tard, suite au Sommet mondial de l'alimentation (SMA) organisé en 1996, les États membres de la FAO ont souligné dans le **Cadre stratégique 2000-2015** que l'objectif principal était « l'accès de tous à tout moment à une nourriture saine et nutritive, en quantité suffisante, de façon à réduire de moitié le nombre des personnes souffrant de sous-alimentation chronique d'ici 2015 ». La définition de la sécurité alimentaire contenue dans cet objectif a été ultérieurement modifiée lors du Sommet mondial de la sécurité alimentaire qui s'est tenu à Rome du 16 au 18 novembre 2009 afin de donner une approche plus globale à la sécurité alimentaire et à la nutrition: « La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active ».

52. Après la publication de l'Évaluation externe indépendante (EEI), la FAO a lancé son

⁶ <http://www.nationsencyclopedia.com/United-Nations-Related-Agencies/The-Food-and-Agriculture-Organization-of-the-United-Nations-FAO-CREATION.html>

⁷ En mettant la priorité sur la sous-alimentation, le mandat de la FAO renvoie à une époque où l'insuffisance pondérale était la préoccupation première dans le monde. De nos jours, la surcharge pondérale et l'obésité sont tous deux un problème toujours plus préoccupant car le nombre de personnes qui en souffrent dépasse le nombre de personnes sous-alimentées.

Cadre stratégique 2010-2019, le plus récent, qui reconnaît que « *les principaux défis auxquels sont confrontés l'alimentation, l'agriculture et le développement rural sont le nombre important et croissant de personnes sous-alimentées dans le monde, la perspective d'une aggravation des inégalités et des problèmes d'accès aux aliments des populations les plus vulnérables, et la pénurie accrue de ressources naturelles aggravée par le changement climatique* ». En adoptant le Plan d'action immédiate (PAI) pour le renouveau de la FAO, les participants à la trente-cinquième session (spéciale) de la Conférence en novembre 2008 ont approuvé une Vision de la FAO qui promeut « *un monde libéré de la faim et de la malnutrition, dans lequel l'alimentation et l'agriculture contribuent à améliorer le niveau de vie des populations, notamment des plus pauvres, et cela de manière durable en termes économiques, sociaux et environnementaux* ». Le premier objectif mondial des Membres de la FAO dans ce cadre stratégique est de « *réduire le nombre absolu de personnes souffrant de la faim et bâtir progressivement un monde offrant à tous la possibilité de disposer à tout moment d'une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins et préférences alimentaires pour mener une vie saine et active* ».

53. Il est donc clair que, depuis la création de la FAO en tant qu'institution de l'ONU jusqu'à aujourd'hui, la nutrition ne fait pas simplement partie intégrante des activités de l'Organisation mais qu'elle occupe une place **centrale** dans son mandat. Quarante-deux pour cent des personnes qui ont répondu à l'enquête conduite par les évaluateurs auprès des États membres ont considéré que la nutrition constituait une partie essentielle du mandat de la FAO. À un moment où l'on prend de plus en plus conscience de l'impact de la malnutrition dans le monde, ce mandat n'a jamais été autant d'actualité et le rôle de la FAO n'a jamais été aussi important.

2. Priorités stratégiques de la FAO pour la nutrition

Introduction

54. Pendant la période d'évaluation, l'Organisation entreprenait une réforme profonde de ses activités stratégiques et de planification et commençait à mettre en œuvre, au cours de l'exercice 2010-2011, un nouveau cadre fondé sur les résultats (comprenant une nouvelle hiérarchie des résultats, un cycle et des documents de planification). Pour la plus grande partie de la période examinée, l'Évaluation fait référence au Cadre stratégique 2000-2015 fondé sur le « vieux » modèle d'activités stratégiques et de planification. Pour les activités actuelles et les considérations futures, elle fait référence au Cadre stratégique 2010-2019.

55. Un autre fait marquant s'est produit pendant la période d'évaluation, à savoir la mise en œuvre dans l'Organisation d'un cadre de programmation par pays, qui a démarré formellement en 2006 lorsqu'ont été publiées des lignes directrices concernant le Cadre national des priorités à moyen terme (CNPMT). Une évaluation a été conduite à ce sujet en 2010. Ses résultats montrent que ce cadre est un instrument nécessaire et utile pour améliorer l'efficacité du programme de terrain de la FAO et un élément central du nouveau système de planification, de programmation et de reddition de comptes de l'Organisation. Néanmoins, la qualité et l'impact des CNPMT qui ont été élaborés sont très variables et, dans de nombreux cas, ils n'étaient pas conformes aux normes souhaitables. De nouvelles lignes directrices sont en cours d'élaboration pour ce qui s'appelle désormais les « cadres de programmation par pays ».

56. Enfin, jusqu'en 2010, les bureaux régionaux de la FAO n'étaient pas tenus d'élaborer des stratégies régionales. Dans le nouveau modèle de gestion axé sur les résultats, le cycle de programmation et de planification commence de la manière suivante: la direction de la FAO

élabore des cadres régionaux de priorités qui sont examinés lors des conférences régionales, ce qui permet de mieux cerner les domaines et projets prioritaires. Les orientations formulées par les conférences régionales sont importantes car elles servent notamment à définir les priorités lors de la préparation du Programme de travail et budget. Ces documents régionaux sont encore en cours d'élaboration et ne font donc pas partie de la présente évaluation.

Conclusions principales

Le Cadre stratégique et le Plan à moyen terme pour la période 2004-2009

57. Le Cadre stratégique 2000-2015 prend le Sommet mondial de l'alimentation de 1996 comme point de référence et commence par reconnaître que la faim est répandue et se situe à un niveau inacceptable, celui-ci étant défini par le nombre de personnes sous-alimentées et liées à l'insécurité alimentaire.

58. Dans la Mission⁸, le mot « nutrition » n'apparaît pas. Elle fait en effet uniquement référence à l'insécurité alimentaire et à la pauvreté rurale et met l'accent sur certains aspects de la fiabilité et la disponibilité des approvisionnements alimentaires, et sur la nécessité de conserver et d'améliorer la base des ressources naturelles. Que ce soit dans la Mission ou dans les Objectifs, les questions de nutrition sont surtout analysées sous l'angle de la « sous-alimentation ». En conséquence, le Cadre stratégique 2000-2015 insiste surtout sur le rôle de l'amélioration des approvisionnements alimentaires pour résoudre les problèmes de nutrition et réduire les inégalités.

59. Dans les cinq stratégies et les douze objectifs stratégiques de l'Organisation, la stratégie A: *Contribuer à l'éradication de l'insécurité alimentaire et de la pauvreté rurale* est celui qui est le plus proche de l'objectif relatif à la nutrition. L'objectif stratégique A2: *Accès des groupes vulnérables et défavorisés à une alimentation suffisante, saine et nutritive* est la seule stratégie qui vise explicitement la « sous-alimentation » et la « malnutrition »⁹. Il reconnaît la nécessité d'adopter des mesures spéciales pour obtenir des améliorations durables en faveur des pauvres et des plus démunis socialement. La plupart des activités de la FAO liées à la nutrition sont rattachées à cet objectif stratégique.

60. Aucun autre objectif stratégique ne fait référence ou n'indique clairement le lien entre les activités et les objectifs concernant la nutrition. Celle-ci est traitée comme un ensemble d'activités distinctes axées sur les populations vulnérables. Le Cadre stratégique 2000-2015 ne propose pas d'approche intégrée ou sensible à la nutrition des questions d'alimentation et d'agriculture. Il suppose par ailleurs que la FAO a des avantages comparatifs dans l'alimentation et la nutrition sans les définir clairement ou sans fournir de justification convaincante.

⁸ Cadre stratégique: paragraphe 24.

⁹ Cadre stratégique: paragraphe 42, page 13.

Avantages comparatifs de la FAO dans le Cadre stratégique 2000-2015

- La FAO dispose d'une masse critique d'experts dans les domaines de la planification et de l'élaboration de politiques nationales en matière de nutrition, de l'évaluation de la nutrition et de l'élaboration de programmes;
- La FAO est bien placée pour concevoir et adapter des méthodes et des concepts de protection sociale, en faisant appel à une démarche multidisciplinaire qui associe compétences sociales et économiques, techniques et juridiques;
- La FAO dispose de capacités renforcées pour mesurer, suivre et évaluer l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité;
- La FAO encourage depuis longtemps les améliorations de la nutrition fondées sur l'alimentation dans les ménages et les communautés.

61. L'examen du Plan à moyen terme (PMT) 2004-2009 donne lieu à des conclusions analogues. Les activités de la FAO liées à la nutrition sont très imbriquées dans l'Objectif stratégique A2 et le Programme 2.2.1: *Nutrition, qualité et sécurité sanitaire des aliments* et le nombre de liens avec d'autres programmes est limité.

62. Le PMT reste vague sur les priorités du programme 2.2.1: « La principale vocation de ce Programme est de permettre à tous d'avoir accès à une nourriture saine et nutritionnellement adéquate et de pouvoir la consommer. Il accorde avant tout la priorité à la qualité et à la sécurité sanitaire des aliments. Il ne comprend donc pas de modification sensible par rapport au PMT précédent. Il continuera à mettre l'accent sur les normes du Codex Alimentarius en matière de qualité et de sécurité sanitaire des produits alimentaires, sur l'information et l'éducation en matière de nutrition, la sécurité alimentaire des ménages et les interventions nutritionnelles, de même qu'une réflexion sur les aspects nutritionnels des politiques nationales. »

63. Des indicateurs ont été introduits pour la première fois dans le PMT 2002-2007. Un examen systématique de tous les indicateurs montre qu'aucun des indicateurs liés à des objectifs ne peut mesurer, à quelque degré que ce soit, une amélioration de la nutrition, et celle-ci n'est mentionnée que pour les entités de programme en rapport avec la nutrition.

Planification stratégique et Cadre axé sur les résultats à partir de 2010

64. Le Cadre stratégique 2010-2019 constitue un changement important par rapport au cadre précédent car il reconnaît dans sa vision que la malnutrition est une question distincte: « *La vision de la FAO est celle d'un monde libéré de la faim et de la malnutrition, dans lequel l'alimentation et l'agriculture contribuent à améliorer le niveau de vie des populations, notamment des plus pauvres, et cela de manière durable en termes économiques, sociaux et environnementaux.* »

65. Éliminer la faim continue de faire partie du premier objectif de la FAO, qui comprend une définition plus complète de la sécurité alimentaire et de la nutrition: « [...] *bâtir progressivement un monde offrant à tous la possibilité de disposer à tout moment d'une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins et préférences alimentaires pour mener une vie saine et active* ». La nutrition humaine (qui constitue l'essentiel des activités d'AGN) est incorporée dans l'Objectif stratégique (OS) H: *Amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition*, et contribue de manière limitée aux objectifs stratégiques D1 et D2 (sécurité sanitaire des aliments et Codex).

66. Cependant, sauf dans les généralités, la vision et les objectifs, la nutrition apparaît très peu dans le document. Elle n'est évoquée que dans l'Objectif stratégique H qui lui est lié

explicitement. En fait, seuls les objectifs stratégiques C et I font un lien direct avec l'objectif relatif à la nutrition ou établissent un lien entre les résultats organisationnels et la nutrition humaine.

67. À nouveau, bien qu'il soit rappelé dans le mandat de la FAO qu'elle doit lutter contre la malnutrition, les liens entre le premier objectif de l'Organisation et les objectifs stratégiques (autres que l'objectif H) n'apparaissent pas clairement. Le Cadre stratégique 2010-2019 présente une approche verticale des activités de l'Organisation dans laquelle les liens entre les objectifs stratégiques fixant un but en matière de nutrition sont inexistants, ou limités, ou encore manquent de cohérence.

68. L'Objectif stratégique H est structuré autour de 5 résultats de l'Organisation, dont un spécifique à la nutrition qui vise à intégrer les questions relatives à la nutrition dans les politiques agricoles et alimentaires. Il s'agit du résultat H3: *Renforcement des capacités des États Membres et des autres parties prenantes de traiter les problèmes spécifiques de nutrition dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture*. En fait, H3 est une réponse à l'EEI qui recommandait que les activités de la FAO dans la nutrition soient intégrées aux politiques. Ce résultat constitue l'essentiel des activités nutritionnelles (axées principalement sur les politiques), si l'on excepte les besoins en nutriments et l'évaluation des régimes alimentaires.

69. Cette fragmentation de l'Objectif stratégique H a été reconnue par l'équipe chargée de la coordination des activités dans ce domaine essentiel: « malgré son importance dans le cadre stratégique général de la FAO, dans l'ensemble, l'Objectif stratégique H est assez fragmenté ». Il compte en effet cinq résultats de l'Organisation et soixante-sept résultats d'activités. Or, la logique qui sous-tend ces cinq résultats est peu convaincante et les liens qui les unissent sont ténus. Une réunion de travail de l'équipe chargée de l'Objectif stratégique H a été organisée en novembre 2010 afin de resserrer les liens et de renforcer les activités multidisciplinaires au sein de l'équipe, notamment en identifiant les possibilités de regrouper, d'associer ou de partager des résultats d'activités entre les divisions. Cette réunion, certes louable, n'a pas vraiment réussi à améliorer la coordination et la cohérence des différentes activités traitées dans l'Objectif stratégique H.

70. Concernant les priorités découlant du PMT 2010-2013, il est intéressant de noter que le texte insiste sur la nécessité de mettre en avant (et, corollairement, « en retrait ») des programmes liés à l'Objectif stratégique H. Il s'agit là, de nouveau, d'une réponse à l'EEI qui recommandait à la FAO de concentrer ses efforts sur les activités liées aux politiques et d'y intégrer la nutrition tout en mettant en retrait les activités de projet conduites dans les pays.

Extrait du Plan à moyen terme 2010-2013 et du Programme de travail 2010-2011

103. Les objectifs stratégiques G, H et K sont étroitement liés. En 2010-2011, l'accent sera mis sur les petits producteurs, le développement rural, les statistiques (pour lesquelles quatre nouveaux postes ont été créés) et la mise en œuvre des directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. La politique nutritionnelle est désormais davantage intégrée à la politique de sécurité alimentaire.

104. Les augmentations dans les domaines prioritaires seront compensées par des réductions d'activité concernant les produits de base et les études prospectives. Le soutien aux activités relatives à la composition des aliments au niveau national a été supprimé au profit du renforcement des capacités régionales en la matière. Moins d'importance sera également donnée aux activités de projet à l'échelon national en faveur d'activités liées à l'élaboration de politiques au niveau stratégique et d'une collaboration accrue avec des partenaires opérationnels qui ont une présence plus marquée au niveau national (PAM, UNICEF, société civile).

La nutrition dans la programmation au niveau du pays

71. Une étude des cadres nationaux des priorités à moyen terme, achevés ou en projet, a été conduite dans le cadre de l'Évaluation de la programmation de la FAO par pays (voir ci-dessus). On s'est notamment demandé si ces cadres nationaux avaient bien défini leurs axes stratégiques prioritaires en matière d'assistance technique en vue d'appuyer les priorités nationales des gouvernements.

72. L'examen a montré que la nutrition avait bien été identifiée comme priorité stratégique dans un quart au moins des pays ayant élaboré un cadre national des priorités à moyen terme. Il s'agit là d'un résultat important dans la mesure où il indique que la nutrition est considérée par les pays comme une composante majeure de leur développement.

73. Le problème identifié dans l'examen est de savoir si la FAO a procédé à une analyse suffisante des causes profondes de la malnutrition et identifié des stratégies appropriées pour s'attaquer à ces questions au niveau du pays. Les cadres nationaux des priorités à moyen terme examinés lors des visites d'évaluation dans les pays semblent indiquer le contraire. Si la nutrition apparaît dans quelques-uns de ces cadres, l'analyse des causes profondes est superficielle et l'articulation avec d'autres domaines de travail de l'Organisation n'est pas explicite. En outre, l'équipe estime que la préparation des cadres nationaux des priorités à moyen terme dans les pays visités n'a pas bénéficié des contributions de nutritionnistes, qu'ils soient d'AGN, du Bureau régional ou de la FAO dans les pays. Enfin, ces documents ne font pas référence aux profils nutritionnels par pays.

74. Il existe donc peut-être une « déconnexion » entre le cadre national des priorités à moyen terme et la réalité de la programmation par pays. La présente évaluation a estimé que certains des cadres nationaux susmentionnés n'étaient pratiquement pas en mesure d'identifier et d'articuler les préoccupations en matière de nutrition et les interventions qui permettraient de s'attaquer à cet aspect de la sécurité alimentaire. Pour autant, dans la pratique, des activités innovantes et très importantes ont été conduites en matière d'évaluations, d'information, d'analyses et de politiques nutritionnelles (la Somalie et Bangladesh sont à cet égard des exemples classiques). De même, il existe de bons modèles d'incorporation de la nutrition dans les objectifs des cadres nationaux pour les priorités à moyen terme sans que ces modèles soient mentionnés dans le programme de travail.

3. Ressources de la FAO pour la nutrition

Ressources financières au titre du Programme ordinaire

Introduction

75. Les ressources du Programme ordinaire représentent le budget principal de la FAO, financé par les contributions mises en recouvrement auprès des États membres. L'évaluation a examiné les ressources allouées aux entités de programme liées à la nutrition¹⁰ pendant les exercices 2004-2005, 2006-2007 et 2008-2009. Cet examen a permis d'identifier la plupart, voire la totalité, des activités nutritionnelles associées à des ressources du Programme ordinaire.

¹⁰ Dans les trois exercices, l'entité de programme liée à l'assistance technique a été exclue des entités de programme concernant la nutrition car il était difficile d'évaluer sa contribution aux activités nutritionnelles ou aux activités rattachées à la sécurité sanitaire des aliments et au Codex. Elle est incorporée dans les chiffres inscrits au poste *Total AGN*.

76. Pour examiner les **ressources du Programme ordinaire**, les évaluateurs ont pris en compte: i) la *totalité des ressources de la FAO* disponibles au titre du Programme ordinaire, c'est-à-dire les contributions mises en recouvrement auprès des États membres et les recettes externes apportant un appui direct au Programme ordinaire; ii) *toutes les activités d'AGN* (y compris la sécurité sanitaire des aliments et le Codex, activités qui ne sont pas couvertes par la présente évaluation); iii) les activités liées à la *nutrition* qui correspondent aux ressources allouées aux entités de programme concernées par la nutrition dans l'Organisation; et iv) les *activités nutritionnelles d'AGN*, qui correspondent aux ressources (à l'exclusion de la sécurité sanitaire des aliments et du Codex) allouées à AGN dans les mêmes entités de programme.

Entités de programme liées à la nutrition dans les PTB 2004-2005, 2006-2007 et 2008-2009

Les entités de programme liées à la nutrition dans le PTB 2004-2005 sont:

- **220A1** Information sur l'insécurité et la vulnérabilité par un meilleur ciblage des politiques (SICIAV)
- **221A2** Amélioration de la nutrition pour le développement durable
- **221A4** Mesures communautaires pour améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition des ménages
- **221A5** Éducation, communication et formation dans le domaine de l'alimentation et de la nutrition
- **221A6** Nutrition et sécurité alimentaire des ménages dans les situations de crise
- **221P1** Évaluation des besoins nutritionnels et alimentaires pour la sécurité et la qualité des aliments

Les entités de programme liées à la nutrition dans les PTB 2006-2007 et 2008-2009 sont:

- **2DA05** Sécurité sanitaire, nutrition et moyens de subsistance des ménages
- **2DA06** Éducation et sensibilisation des consommateurs en matière d'alimentation et de nutrition
- **2DP02** Besoins en nutriments et évaluation nutritionnelle dans une économie alimentaire en transformation
- **3BA01** Systèmes d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité (SICIAV)

Conclusions principales

Tableau 1: Ressources du Programme ordinaire de la FAO allouées à la nutrition (en milliers d'USD)

	PTB 2004-2005		PTB 2006-2007		PTB 2008-2009	
	Budget	Dépenses réelles	Budget	Dépenses réelles	Budget	Dépenses réelles
Total FAO	830 627	829 761	856 831	877 816	1 033 253	1 038 103
Nutrition	10 850	11 062	10 046	10 870	11 966	12 051
%	1,31	1,33	1,17	1,24	1,16	1,16
Total AGN	19 061	19 726	18 598	20 186	22 052	23 190
Nutrition AGN	5 373	5 749	4 951	5 547	5 743	5 940
%	28,19	29,14	26,62	27,48	26,04	25,61
Total FAO	830 627	829 761	856 831	877 816	1 033 253	1 038 103
Nutrition AGN	5 373	5 749	4 951	5 547	5 743	5 940
%	0,65	0,69	0,58	0,63	0,56	0,57

77. Le tableau ci-dessus montre que les ressources de l'Organisation allouées à la nutrition ont diminué, passant de près de 1,3 pour cent des ressources totales à environ 1,15 pour cent au cours des trois exercices biennaux. Les dépenses réelles ont été constamment supérieures au budget d'environ 0,1 pour cent. Les ressources allouées à la *totalité des activités d'AGN* ont été légèrement supérieures à 2 pour cent de la *totalité des ressources de la FAO*. La proportion des *ressources totales d'AGN* allouées aux *activités nutritionnelles d'AGN* pendant cette période a été légèrement inférieure à 30 pour cent et connaît une diminution constante depuis trois exercices. Par rapport aux ressources totales de la FAO, celles qui ont été allouées aux *activités nutritionnelles d'AGN* sont constamment inférieures à 0,70 pour cent et les baisses les plus importantes ont eu lieu entre 2004-2005 et 2006-2007.

Tableau 2: ventilation des ressources du Programme ordinaire à différents niveaux (en milliers d'USD)

	PTB 2004-2005				PTB 2006-2007				PTB 2008-2009			
	Budget en USD	% du total	Budget en USD	% du total	Budget en USD	% du total	Budget en USD	% du total	Budget en USD	% du total	Budget en USD	% du total
Siège	8 299	77	8 646	78%	7 663	76	8 377	77	9 017	75	9 529	79
Bureaux sous-régionaux et régionaux	2 517	23	2 416	22%	2 383	24	2 493	23	2 949	25	2 522	21
Total pour la nutrition	10 816		11 062		10 046		10 870		11 966		12 051	

78. Le tableau ci-dessus montre la ventilation des ressources consacrées à la *nutrition* entre le Siège de la FAO et les bureaux sous-régionaux et régionaux. Au cours des trois exercices biennaux examinés, cette ventilation a été cohérente: 75 pour cent des ressources ont été allouées au niveau central et près de 25 pour cent au niveau décentralisé. Cette répartition indique que les effectifs sont bien plus étoffés au niveau central. S'agissant des dépenses réelles, les écarts sont généralement en faveur du Siège, au détriment des bureaux décentralisés.

Tableau 3: ventilation des ressources du Programme ordinaire par domaines d'activités liés à la nutrition (en milliers d'USD)

	PTB 2004-2005				PTB 2006-2007				PTB 2008-2009			
	Budget en USD	% du total	Budget en USD	% du total	Budget en USD	% du total	Budget en USD	% du total	Budget en USD	% du total	Budget en USD	% du total
SICIAV	4 384	40	4 074	37	4 294	43	4 123	38	5 298	44	5 126	43
Éducation à la nutrition	1 437	13	1 558	14	1 459	15	1 781	16	1 858	16	1 923	16
Sécurité alimentaire des ménages et moyens de subsistance	3 599	33	3 795	34	2 822	28	3 169	29	2 855	24	2 937	24
Avis scientifiques	1 430	13	1 635	15	1 471	15	1 797	17	1 955	16	2 065	17
Total pour la nutrition	10 850		11 062		10 046		10 870		11 966		12 051	

79. Le tableau ci-dessus montre les ressources de la *nutrition* ventilées entre les grands domaines d'activités nutritionnelles tels qu'ils sont classés par catégories dans les entités de

programme¹¹. Dans les trois exercices biennaux, le Système d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité (SICIAV) a reçu la plus grande proportion des ressources, c'est-à-dire entre 40 et 44 pour cent. Le domaine d'activités le plus important qui vient ensuite est celui de la Sécurité alimentaire des ménages et moyens de subsistance. On notera que ce domaine a fait l'objet de la réduction des ressources la plus draconienne pendant la période d'évaluation, passant de 33 à 24 pour cent en termes budgétaires. Les domaines Éducation à la nutrition et Avis scientifiques ont tous deux reçu un même montant de ressources. En proportion et en montants réels, ces deux domaines, comme celui du SICIAV, ont vu leurs ressources augmenter.

Ressources financières du Programme de terrain

80. Les évaluateurs ont également examiné le programme de terrain de la FAO lié à la nutrition du point de vue du budget, de la répartition régionale et par donateur. Cependant, l'un des inconvénients majeurs de l'analyse présentée ci-dessous est qu'elle repose sur des budgets globaux des projets. Or, en général, seules quelques activités ou composantes de ces projets sont liées à la nutrition. L'analyse exagère donc certainement la proportion du programme de terrain (en termes budgétaires) allouée à la nutrition par l'Organisation. Ce qu'elle présente est une indication de la proportion du programme de terrain de la FAO, qui comprend les activités ou les composantes en rapport avec la nutrition.

Tableau 4: Analyse budgétaire du programme de terrain lié à la nutrition

Type de projets 2004-2010	Budget total (USD)	% du budget de tous les projets liés à la nutrition	Nombre de projets	% du nombre de projets liés à la nutrition	Budget moyen (USD)
Tous les projets liés à la nutrition	231 381 308		134		1 726 726
Projets de coopération technique liés à la nutrition	181 232 613	78,3	110	82,1	1 647 569
Projets d'urgence liés à la nutrition	50 148 695	21,7	24	17,9	2 089 529
Projets du PCT liés à la nutrition	7 947 197	3,4	34	25,4	233 741
Ressources extrabudgétaires pour des projets de coopération technique liés à la nutrition	173 285 416	74,9	76	56,7	2 280 071
Projets de nutrition liés à un budget supérieur à 2 millions d'USD	178 232 436	77,0	34	25,4	5 242 130
Projets de coopération technique liés à la nutrition et dotés d'un budget supérieur à 2 millions d'USD	140 078 814	60,5	29	21,6	4 830 304
Projets d'urgence liés à la nutrition et dotés d'un budget supérieur à 2 millions d'USD	38 153 622	16,5	5	3,7	7 630 724

¹¹ En 2004-2005, les entités de programme 221A2, 22A4 et 221A6 ont été regroupées sous l'intitulé Sécurité alimentaire des ménage et moyens de subsistance.

81. Pendant la période de six ans évaluée, on a dénombré cent trente-quatre projets liés à la nutrition pour un budget global de 231 millions d'USD. Sur ces cent trente-quatre projets, 82 pour cent étaient des projets réalisés au titre de la coopération technique¹² et 18 pour cent étaient des initiatives d'urgence. Trente-quatre projets (25 pour cent) étaient dotés d'un budget supérieur à 2 millions d'USD, soit 77 pour cent du budget global.

Tableau 5: Programme de terrain lié à la nutrition par rapport au Programme de terrain total de la FAO¹³

Type de projets 2004-2010	Budget total (USD)	% du budget de tous les projets liés à la nutrition	% du budget de la totalité des projets
Total des projets de la FAO	2 343 906 629	-	-
Total des projets de coopération technique de la FAO	1 251 497 954	-	-
Total des projets d'urgence de la FAO	1 092 408 675	-	-
Total des projets du PCT	179 801 322	-	-
Tous les projets liés à la nutrition	231 381 308		10
Projets de coopération technique liés à la nutrition	181 232 613	78,3	14,5
Projets d'urgence liés à la nutrition	50 148 695	21,7	4,6
Projets du PCT liés à la nutrition	7 947 197	3,4	4,4

82. En comparant le programme de terrain de la FAO lié à la nutrition avec le programme de terrain dans sa totalité¹⁴, on découvre que les activités nutritionnelles ne représentent que 10 pour cent du total. La part des projets d'urgence et des projets du PCT qui sont liés à la nutrition est même inférieure (tous deux sont inférieures à 5 pour cent). La réserve formulée initialement doit donc être gardée à l'esprit: dans les faits, les activités liées à la nutrition n'ont qu'une place limitée dans le programme de terrain de l'Organisation.

¹² Les projets de coopération technique sont les projets qui ne sont pas classés comme projets d'urgence. Ils comprennent les projets de coopération technique financés par des donateurs (DFTC) et le Programme ordinaire de la FAO (qui comprend les PCT et des financements de programmes spéciaux).

¹³ Les pourcentages de l'exécution totale sont fondés sur le total respectif de chaque catégorie.

¹⁴ Les chiffres relatifs au budget total du Programme de terrain de la FAO sont fondés sur les rapports d'exécution fournis par le SICIIV.

Tableau 6: ventilation par région du Programme de terrain lié à la nutrition

Type de projets	Budget total (USD)	% du budget de tous les projets liés à la nutrition	Nombre de projets	% du nombre de projets liés à la nutrition	Principal donateur (par budget)	Principal donateur (par nombre de projets)
Afrique	96 626 464	41,8	60	44,8	Belgique	FAO
Amérique latine et Caraïbes	55 736 279	24,1	33	24,6	Espagne	FAO
Asie et Pacifique	63 107 972	27,3	27	20,1	CE	Espagne
Europe et Asie centrale	782 170	0,3	1	0,7	-	-
Amérique latine et Caraïbes	55 736 279	24,1	33	24,6	Espagne	FAO
Proche-Orient	2 652 507	1,1	5	3,7	Espagne	FAO
Interrégional	7 801 582	3,4	4	3,0	Allemagne	-
Portée mondiale	4 674 334	2,0	4	3,0	Belgique	Belgique

83. La proportion la plus élevée de ressources allouées à des projets liés à la nutrition (près de 45 pour cent) concerne l'Afrique, puis l'Asie et le Pacifique (légèrement supérieure à 27 pour cent), et enfin l'Amérique latine et les Caraïbes (légèrement inférieure à 25 pour cent). Les ressources allouées à des projets liés à la nutrition dans d'autres régions sont négligeables.

84. Le programme de terrain de la FAO est principalement financé par des ressources extrabudgétaires. En effet, six pour cent seulement du budget de ce programme sont alloués à des activités de terrain par le biais de projets de coopération technique et de programmes nationaux pour la sécurité alimentaire. Au total, 94 pour cent des ressources extrabudgétaires sont allouées aux opérations de terrain. Une analyse préliminaire des principaux donateurs qui financent les activités nutritionnelles de la FAO présentées à l'Annexe 8 montre que l'Espagne et la Belgique occupent une place prépondérante par rapport aux autres en termes budgétaires (53 millions d'USD et 32,2 millions d'USD respectivement). La place de ces deux donateurs est certainement due aux grands projets du Programme spécial pour la sécurité alimentaire (PSSA) qui sont exécutés en Amérique latine, à l'appui du Fonds pour la réalisation des OMD (dans le cas de l'Espagne), et aux projets horticoles urbains et périurbains mis en œuvre en Afrique et en Amérique latine (dans le cas de la Belgique). Le plus grand donateur¹⁵ du point de vue budgétaire est l'Allemagne (21 millions d'USD), suivie de près par la Commission européenne (20,9 millions d'USD). Avec un montant total de 13,8 millions d'USD, la Colombie¹⁶ et l'Afrique du Sud¹⁷ sont les donateurs les plus importants hors OCDE.

Ressources humaines affectées à la nutrition

85. Comme décrit précédemment dans la section I (C) du présent rapport, les activités de la FAO liées à la nutrition sont conduites dans plusieurs de ses départements et divisions. Il est difficile de prendre en compte les capacités affectées à la nutrition en dehors d'AGN car celles-ci ne sont pas explicitement reconnues par le Bureau de la planification stratégique (OSP) tandis qu'au niveau des projets, ces capacités ne sont que temporaires car elles sont

¹⁵ Les initiatives multilatérales représentent un montant total de 21,7 millions d'USD.

¹⁶ Financement de projets en Colombie au titre du fonds fiduciaire unilatéral.

¹⁷ Financement d'un seul projet régional dans les pays de la Communauté de développement de l'Afrique australe.

financées par des ressources extrabudgétaires.

86. Les évaluateurs ont procédé à une analyse des postes (voir ci-dessous) en se basant sur les informations fournies par OSP et le système d'information PIRES. L'analyse des postes vise principalement AGN¹⁸ puisque c'est dans cette division que les compétences nutritionnelles étaient concentrées pendant la période d'évaluation¹⁹. L'analyse a porté sur les postes au niveau du Siège, des bureaux régionaux (BR) et sous-régionaux (SBR). Le tableau ci-dessous présente l'évolution des postes pendant la période d'évaluation, toutes classes confondues et à différents niveaux.

Tableau 7: évolution des postes affectés à la nutrition au sein d'ESN/AGN

	PTB 2004-2005				PTB 2006-2007				PTB 2008-2009			
	Total	Siège	BR	SBR	Total	Siège	BR	SBR	Total	Siège	BR	SBR
D	3	3			1	1			1	1		
P5	7	4	3		7	4	3		6	3	3	
P4	8	5	1	2	7	4	2	1	9	6	2	1
P3	7	5		2	6	5		1	5	4		1
TOTAL	25	17	4	4	21	14	5	2	21	14	5	2

87. Pendant la période d'évaluation, AGN a perdu trois postes affectés à la nutrition au Siège et un au niveau décentralisé. On observe également un changement dans la répartition des postes par classes, en particulier la perte de deux postes de classe D confirmés.

88. Les évaluateurs ont aussi analysé les ressources humaines affectées à chacun des domaines techniques ayant un volet « nutrition ». Dans le système d'information PIRES, chaque poste figurant dans le PTB correspondant est associé à un pourcentage qui est converti dans le budget d'une entité de programme particulière. Pour faciliter la présente analyse, le poids de chaque individu dans chacune des entités de programme est une valeur de substitution qui permet de montrer le classement par ordre de priorité des domaines d'activités élargis d'AGN. Le résultat de l'analyse effectuée par postes est analogue à celui de l'analyse de l'allocation des ressources à la nutrition. Dans les trois exercices biennaux, le SICIIV est l'activité qui a reçu la plus grande partie du temps de travail affecté (c'est-à-dire de ressources). Le domaine d'activité qui vient ensuite est celui de la « Sécurité alimentaire des ménages et moyens de subsistance », qui a fait l'objet de la restriction budgétaire la plus draconienne pendant la période d'évaluation. Les deux domaines « Éducation à la nutrition » et « Avis scientifiques » ont reçu un niveau analogue de ressources. Comme le SICIIV, ils ont bénéficié d'une augmentation en temps et en ressources, proportionnellement et quantitativement.

89. Il est important de noter que la proportion des ressources allouées aux activités nutritionnelles (contrairement à la sécurité sanitaire des aliments et au Codex) au niveau du Siège est passée de 31 à 27 pour cent pendant la période d'évaluation. Bien que ce recul ne soit pas reflété au niveau des bureaux régionaux et sous-régionaux, le temps que les titulaires des postes à ce niveau ont consacré aux activités nutritionnelles est très inférieur, en pourcentage, à celui des titulaires de postes au Siège. En effet, les titulaires des postes au niveau régional et sous-régional sont également chargés des activités conduites dans les domaines de la sécurité sanitaire des aliments et du Codex, et les priorités affectées au temps

¹⁸ ESN dans le PTB 2004/2005.

¹⁹ Les informations sur les postes étaient disponibles pour les trois principaux exercices biennaux de la période d'évaluation: 2004/2005; 2006/2007; 2008/2009.

passé dépendent largement des priorités régionales fixées par les bureaux régionaux respectifs.

4. Conclusions principales

90. Globalement, bien que la nutrition soit une priorité première des cadres stratégiques de la FAO (vision et objectifs), cette ambition ne se traduit pas explicitement par un objectif auquel les activités de l'Organisation seraient rattachées clairement. La nutrition s'efface en tant que but ou objectif et devient un autre « domaine technique ». Cette incohérence se retrouve dans le manque de liens directs entre les stratégies et objectifs stratégiques de l'Organisation et l'objectif numéro un de la FAO.

91. On constate donc une absence de vision concernant ce que la FAO devrait faire dans le domaine de la nutrition. Par ailleurs, la manière dont les activités de l'Organisation peuvent contribuer à la nutrition (objectif numéro un de la FAO) à tous les échelons (du niveau de l'Organisation à celui des pays) ainsi que les liens établis entre les unités à ce sujet n'apparaît pas clairement. En conséquence, les activités nutritionnelles de la FAO souffrent d'un cloisonnement qui avait déjà été souligné par l'EEL. Il s'agit d'un problème important que la réforme actuelle essaie de résoudre, mais qui demeure un défi à relever à tous les niveaux de l'Organisation. Une des principales raisons de la médiocrité de la coordination entre les domaines techniques (en général) tient peut-être au système d'allocation budgétaire qui est lié aux unités administratives au lieu de l'être aux objectifs stratégiques et aux résultats de l'Organisation, dans un contexte de pénuries de ressources.

92. Le PMT 2010-2013 et le PTM 2010-2011 constituent un progrès car ils clarifient les priorités concernant les activités de la FAO dans la nutrition. Ils reflètent bien les priorités de l'Organisation en matière de nutrition et sont conformes aux prescriptions de l'EEL, qui recommandait à la FAO de se concentrer sur des politiques et des stratégies d'un niveau supérieur et plus précisément de veiller à ce que les politiques nutritionnelles soient étroitement intégrées dans les politiques relatives à la sécurité alimentaire.

93. L'Objectif stratégique H: *Amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition* du nouveau Cadre stratégique 2010-2019 de la FAO soutient en particulier « la production et la diffusion des analyses, produits et services de la FAO sur la sécurité alimentaire, l'agriculture et la nutrition » et vise à renforcer les capacités des pays membres à mieux accéder aux produits d'information et aux analyses ainsi que leurs capacités à échanger des connaissances sur la nutrition, la sécurité alimentaire et l'agriculture²⁰.

94. La conclusion principale de l'évaluation est que, compte tenu du mandat de la FAO, les ressources affectées à la nutrition ont été et restent à un niveau intolérablement faible. Les ressources allouées à la nutrition par le biais des entités de programme entre 2004 et 2009 représentent de 1,3 à 1,6 pour cent du budget total du Programme ordinaire de la FAO, et seule une moitié environ de ces ressources contribue aux activités nutritionnelles d'AGN. En conséquence, pour remplir son mandat en matière de nutrition, la FAO affecte **moins de 0,7 pour cent** du budget de son Programme ordinaire pour fournir des compétences techniques dans ce domaine fondamental.

95. Les trois quarts des ressources budgétaires consacrées aux activités nutritionnelles d'AGN sont concentrées au niveau du Siège, ce qui ne laisse que 25 pour cent aux bureaux décentralisés. En général, le fonctionnaire régional chargé de la sécurité sanitaire des aliments et de la nutrition dispose d'un budget principal annuel d'environ 14 000 USD pour voyager,

²⁰ FAO 2009, Strategic Framework 2010-2019.

mettre en réseau et appuyer les activités liées à la nutrition et à la sécurité sanitaire des aliments dans une région de la taille de l'Afrique. Les tendances concernant les financements indiquent que les ressources diminueront encore davantage si des mesures ne sont pas prises pour redresser la situation. Si l'on se fie aux allocations de ressources, rien n'indique que la FAO donne la priorité à une activité nutritionnelle plutôt qu'à une autre, mais force est de constater que la sécurité sanitaire des aliments et le Codex ont été « protégés » contre les restrictions budgétaires qui ont eu lieu pendant la période d'évaluation.

96. Les ressources du programme de terrain pour les projets liés à la nutrition sont également très faibles. On constate que 10 pour cent seulement des ressources affectées au programme de terrain appuient des projets liés à la nutrition au niveau mondial. On remarque que moins de 5 pour cent de chacun des projets d'urgence et du PCT sont liés à la nutrition, ce qui est une proportion très faible. On note avec intérêt que l'Espagne, la Belgique et l'Allemagne sont les trois donateurs les plus importants en matière de nutrition. Or, sur le plan international, ces pays ne sont pas les donateurs les plus importants dans le domaine de la nutrition. Cela indique (et les entretiens conduits lors de l'évaluation l'ont mis en évidence) que si la FAO se fixait l'objectif d'être un acteur plus crédible dans la nutrition, elle disposerait d'un potentiel considérable pour mobiliser des ressources plus importantes pour son programme de terrain auprès des principaux donateurs, notamment ceux qui sont associés à l'initiative « Renforcer la nutrition » (SUN).

B. Évaluation globale du rôle de la FAO en matière de nutrition

1. Défis mondiaux et régionaux dans le domaine de la nutrition 2004-2010

97. Entre 2006 et 2008, la crise alimentaire mondiale a fait grimper le prix des aliments de base, qui sont ainsi devenus inaccessibles pour des millions de personnes pauvres. Cela a compromis la capacité, déjà limitée, des ménages pauvres à acheter de la nourriture. Certes, une hausse des prix des denrées alimentaires peut profiter à certains petits producteurs et encourager les investissements à long terme dans l'agriculture. Cependant, elle ne se traduit pas toujours par une augmentation des revenus des agriculteurs en raison du dysfonctionnement des marchés. En outre, de nombreux petits exploitants, travailleurs sans terres et autres membres de ménages pauvres consacrent une grande partie de leurs revenus à l'achat de nourriture. Du fait de la flambée des prix de 2008, beaucoup ne disposent plus d'un pouvoir d'achat suffisant pour se procurer des denrées alimentaires et, bien souvent, les femmes sont touchées de manière disproportionnée.

98. La crise économique et financière qui a suivi, en 2009, a atteint tous les États mais ce sont les pays en développement, qui disposent de ressources limitées et présentent les taux de pauvreté les plus élevés, qui ont subi le plus fort impact. Ils ont subi les effets d'une contraction économique, d'une réduction des exportations et d'une crise du crédit. Pour les populations les plus pauvres, le facteur le plus critique a peut-être été la chute des transferts de fonds des travailleurs expatriés et la baisse de l'aide au développement. Face aux effets de la contraction économique, les ménages se sont adaptés en achetant moins d'aliments nutritifs, en réduisant les quantités consommées, en vendant des avoirs productifs, et en renonçant aux soins de santé et à l'éducation²¹.

99. Pour la première fois depuis 1970, la FAO et le PAM ont indiqué dans *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* (SOFI) 2009 que plus d'un milliard de personnes (soit

²¹ Cadre global d'action actualisé, Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, septembre 2010.

environ un sixième de la population mondiale) étaient affamées et sous-alimentées du fait de leurs régimes alimentaires trop peu caloriques. Dans le même temps, ce sont deux milliards de personnes qui souffrent de diverses carences en micronutriments, notamment en fer (un milliard de personnes, selon les estimations), en vitamine A (40 millions de personnes, selon les estimations) et en iode. La plupart d'entre elles vivent dans des pays en développement.

100. En 2010, le nombre et la proportion de personnes considérées comme sous-alimentées a baissé à 925 millions. On attribue cette diminution à la croissance économique accrue prévue en 2010 et aux bonnes récoltes de céréales au niveau mondial. Néanmoins, les prix des denrées alimentaires demeurent volatils. En 2010, le SOFI était consacré à 22 pays en proie à une crise prolongée, dans lesquels l'incidence de la faim est particulièrement élevée et persistante. Ces pays sont caractérisés par des crises de longue durée ou récurrentes, d'origine aussi bien naturelle qu'humaine, et par leur capacité limitée à y faire face. Les données les plus récentes montrent que près de 40 pour cent de la population de ces pays est sous-alimentée, ce qui représente pratiquement 20 pour cent de l'ensemble des personnes sous-alimentées dans le monde.

101. La région Asie et Pacifique reste celle qui abrite le plus de personnes sous-alimentées (578 millions) mais les chiffres sont en baisse²². Si l'objectif du Sommet mondial de l'alimentation (1996) est de réduire de moitié le *nombre* de personnes sous-alimentées, l'OMD 1 vise quant à lui à réduire de moitié la *proportion* de personnes sous-alimentées d'ici à 2015. Des progrès ont été réalisés pour ce qui est de l'OMD 1: la prévalence de la faim, notamment, est passée de 20 pour cent en 1990-1992 à 16 pour cent au niveau mondial en 2010. C'est en Afrique subsaharienne que la proportion de personnes sous-alimentées demeure la plus élevée (30 pour cent).

102. Les OMD et, auparavant, le Sommet mondial pour l'enfance (1990) ont établi un autre indicateur relatif à la faim et à la malnutrition: la réduction de 50 pour cent de l'insuffisance pondérale infantile d'ici à 2015. Sur les 86 pays étudiés au niveau mondial, 44 pour cent sont en voie d'amélioration et 21 pour cent voient leur situation se détériorer. En outre, les progrès sont beaucoup plus significatifs en Asie qu'en Afrique. Entre 1990 et 2007, l'Afrique a fait des progrès insuffisants quant à la réduction de l'insuffisance pondérale (et l'Afrique australe a même stagné) pour atteindre l'OMD 1. Le retard de croissance (davantage considéré comme un indicateur de la malnutrition chronique) suit une évolution similaire²³. Dans les pays en développement, un enfant de moins de cinq ans sur trois (soit 178 millions) souffre d'un retard de croissance imputable à des facteurs comme la mauvaise santé maternelle pendant la grossesse, les maladies à répétition, les mauvaises pratiques d'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants, et la faible qualité générale des régimes alimentaires. Quatre-vingts pour cent des enfants concernés vivent dans seulement 20 pays africains et asiatiques²⁴. Le retard de croissance et la malnutrition chronique sont associés à des taux de morbidité et de mortalité plus élevés, à une capacité cognitive et une performance scolaire réduites pour les enfants, ainsi qu'à une productivité et des revenus plus faibles tout au long de la vie d'adulte. La malnutrition chronique a également des effets à long terme et intergénérationnels. Les mères de petit gabarit ont plus de risques de mettre au monde des enfants de faible poids, ces enfants sont eux-mêmes davantage susceptibles de connaître un retard de croissance, et ainsi de suite. En tant qu'adultes, ils ont plus de risques d'être atteints d'obésité ou de pathologies

²² Entre 2009 et 2010, on a enregistré une baisse de 12 pour cent (658 millions d'USD à 578 millions d'USD).

²³ Sixième rapport sur l'état de la nutrition pour de meilleurs résultats au niveau du développement, 2010, Comité permanent de la nutrition du système des Nations Unies.

²⁴ Bryce J., Coitinho D., Darnton-Hill I., Pelletier D., Pinstrip-Andersen P., pour le Maternal and Child Undernutrition Study Group, (2008), Maternal and child undernutrition: effective action at the national level. *The Lancet*, series on Maternal and Child Undernutrition, article 4, 371:510-26.

chroniques.

103. Dans les populations pauvres, la faim se manifeste de plus en plus par la consommation d'aliments riches en énergie mais pauvres en nutriments. La conséquence est double: à la dénutrition (carences en énergie et/ou en micronutriments) s'ajoute la suralimentation (mauvaise qualité du régime alimentaire conduisant à l'obésité et à d'autres pathologies chroniques liées à l'alimentation). En raison de la transition économique rapide qui a eu lieu ces 20 dernières années, davantage de personnes vivent en milieu urbain plutôt que rural – dont une grande partie dans des bidonvilles ou des quartiers informels, en particulier dans les pays en développement. Elles ont ainsi été contraintes à s'adapter à des changements alimentaires, ce qui a eu une incidence sur l'état nutritionnel et la charge de morbidité d'une proportion significative de la population mondiale. Cette transition nutritionnelle et le double poids de la malnutrition sont un phénomène qui ne fait que croître dans les pays en développement, qui doivent mieux le comprendre et le prendre davantage en compte.

104. De plus, l'impact négatif de toute une série de facteurs (tous interdépendants) en matière d'insécurité alimentaire et de malnutrition est désormais de plus en plus reconnu²⁵. Avant tout, la population mondiale ne cesse de croître et devrait atteindre les 9 milliards en 2050, ce qui renforce la demande de ressources agricoles et alimentaires. Les conséquences du changement climatique sont considérables et provoquent des événements extrêmes, comme des sécheresses plus longues et de fréquents épisodes de précipitations sur des terres arides, qui vont réduire la production agricole globale (selon les estimations, celle-ci devrait baisser de 10 à 20 pour cent dans les pays en développement d'ici à 2080), les disponibilités alimentaires, la consommation de nourriture et la diversité de l'alimentation, et accroître l'exposition aux maladies diarrhéiques et aux autres pathologies infectieuses. À cela s'ajoutent la promotion de la production de biocarburants et la commercialisation croissante, dans les pays en développement, des terres agricoles pour des activités qui entrent en concurrence avec les cultures et gonflent le coût des aliments essentiels. Ces facteurs favorisent la raréfaction des ressources en eaux à usage agricole et domestique et conduisent à une dégradation des terres et à une déforestation de plus grande ampleur. La pandémie de VIH/sida compromet également nombre des gains obtenus.

2. Évolutions de l'architecture internationale de la nutrition 2004-2010

105. L'architecture mondiale de la nutrition repose sur de nombreux acteurs. La série du *Lancet* sur la sous-alimentation maternelle et infantile publiée en 2008 a recensé au moins 14 organisations du système des Nations Unies, cinq banques de développement internationales et régionales, cinq grandes organisations de coopération régionale (comme l'Union africaine), plus de 20 organisations d'aide bilatérales, au moins cinq grandes fondations caritatives et les quelque 15 agences de mise en œuvre qu'elles ont créées, plus de 30 organisations non gouvernementales internationales, quelque 35 universités et centres de recherche (dont le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale) ayant une portée internationale, 12 grandes entreprises du domaine de la nutrition et plusieurs centaines de revues universitaires²⁶.

106. Compte tenu du très grand nombre d'acteurs, d'ordres du jour et de priorités, ainsi que de l'absence de vision ou de stratégie collective visant à traiter un large éventail de causes

²⁵ M. J. Cohen, C. Tirado, N-L. Aberman, B. Thompson, 2010. Impact of Climate Change and Bioenergy on Nutrition, IFPRI/FAO.

²⁶ Morris S. S., Cogill B., Uauy R., pour le Maternal and Child Under-nutrition Study Group (2008), Effective international action against under-nutrition: why has it proven so difficult and what can be done to accelerate progress? *The Lancet*, series on Maternal and Child Under-nutrition, article 5, 371, 608-21.

sous-jacentes, on observe inévitablement une concurrence entre différents acteurs s'efforçant de faire mieux connaître leur rôle dans la nutrition et d'obtenir des financements internationaux, très limités dans ce domaine. Les institutions – chargées du financement, des questions techniques, de l'exécution et de l'orientation de l'opinion – qui constituent la communauté mondiale de la nutrition n'ont pas fusionné pour former des organes de politique, de financement et de mise en œuvre uniques, comme il en existe pour d'autres priorités comme le VIH/sida, l'immunisation ou la tuberculose. Le dysfonctionnement de ce secteur et le manque de rayonnement de la nutrition dans l'ordre du jour international relatif au développement reflètent, dans une certaine mesure, la faible compréhension de la sous-alimentation elle-même²⁷. Néanmoins, la communauté internationale reconnaît de plus en plus les dimensions multisectorielles de la sous-alimentation (santé, installations sanitaires, pratiques de soin, sécurité alimentaire) ainsi que l'importance de traiter le phénomène à la fois par le biais d'interventions à court terme (aide alimentaire, supplémentation, distribution de capsules de fer et de vitamine A) et de solutions plus durables s'inscrivant dans le long terme (changement de comportement, éducation des femmes, pratiques de soin améliorées, encouragement de la biodiversité, de la diversité alimentaire, de la consommation d'aliments locaux, de la création de revenus, et accès aux marchés et ressources naturelles locaux).

107. Ci-après figure un résumé des principaux éléments qui composent l'architecture internationale de la nutrition et du rôle qu'ils ont joué ces dernières années, à commencer par le Comité permanent de la nutrition du système des Nations Unies, qui occupe une place importante depuis un certain temps en servant de forum de discussion pour les questions liées à la nutrition et de plateforme d'évaluation de l'état de la nutrition au niveau mondial.

108. Le **Comité permanent de la nutrition du système des Nations Unies (SCN)**, inauguré en 1977, s'est vu assigner par le Conseil économique et social de l'Assemblée générale des Nations Unies (ECOSOC) le mandat de coordonner les travaux du système des Nations Unies sur la nutrition et d'orienter les autres organisations. Le programme de travail du SCN consiste notamment à évaluer l'état de la nutrition dans le monde, à sensibiliser aux impacts que des facteurs comme le changement climatique ont sur la nutrition et à rechercher une cohérence en matière de politiques. Les membres du SCN sont essentiellement issus de trois catégories: les organisations des Nations Unies (PAM, UNICEF, FAO, PNUD, Banque mondiale, FNUAP, FIDA, HCR, OMS, UNU et AIEA), les partenaires bilatéraux (pays donateurs et bénéficiaires représentant ensemble leurs gouvernements) et les organisations non gouvernementales et de la société civile (ONG/OSC). Depuis 10 ans, les gouvernements de pays en développement, les ONG et le secteur privé sont de plus en plus représentés.

109. L'un des principaux défis du SCN a été l'accueil d'un nombre plus que jamais croissant d'acteurs arrivant sur la scène mondiale de la nutrition, notamment le secteur privé²⁸ et les grandes organisations philanthropiques comme la Fondation Bill and Melinda Gates. En 2008, *Lancet* a publié une série de documents sur la malnutrition maternelle et infantile, grâce au financement de la fondation Gates. L'objectif de ces documents était de jouer un rôle de catalyseur en encourageant la communauté internationale à placer la nutrition au cœur de l'ordre du jour international. La série critiquait, probablement à raison, la fragmentation et les dysfonctionnements du système international de la nutrition actuellement en place et montrait que les processus en vigueur pour la formulation de conseils normatifs étaient laborieux et redondants. Ces questions et les priorités exposées brièvement dans la série du *Lancet* ont

²⁷ R. Levine, D. Kuczynski, *Global Nutrition Institutions: Is there an Appetite for Change?* Center for Global Development, août 2009.

²⁸ Le SCN reconnaît que le secteur commercial privé, en particulier les industries alimentaires (nourriture et boissons) et associées, est un acteur important engagé dans des activités liées à la nutrition. Il a élaboré des directives portant sur les interactions avec le secteur privé.

ensuite influencé l'ordre du jour du SCN (et les ressources) au grand regret des organisations (la FAO, en particulier) qui cherchaient à attirer l'attention sur les approches de la nutrition basées sur l'agriculture et l'alimentation. Ces organisations ont eu le sentiment que les solutions sanitaires ayant trait à la nutrition des bébés et des enfants en bas âge faisaient l'objet d'une attention excessive alors que les approches plus durables étaient exclues.

110. Par conséquent, les relations entre les parties intéressées ont été tendues ces dernières années car les organisations ne s'accordent pas sur la place de la nutrition dans les travaux relatifs au développement, et le manque de compréhension et d'intérêt au plus haut niveau de ces organisations n'a pas aidé: c'est « l'affaire de tout le monde, mais la responsabilité de personne ». À cela s'ajoute l'évident « mécontentement » des donateurs bilatéraux quant au fait que les partenaires des Nations Unies n'ont pas fait tout leur possible, lors d'un forum organisé par les Nations Unies, pour régler les disputes territoriales entre organisations et rationaliser et harmoniser leurs rôles respectifs. Par ailleurs, il y a eu des divergences d'opinion au sein du SCN au sujet de l'inclusion du secteur privé. Le SCN s'est trouvé dans un état de grande fragilité jusqu'à la fin 2010, sans savoir si les contributions suffiraient à conserver le Secrétariat et sans certitude quant à son avenir. Par conséquent, pendant une bonne partie de son mandat, le président en exercice a mené un processus de réforme du SCN visant à lui conférer davantage de crédibilité et à le rendre plus efficace. Aucune session plénière du SCN ne s'est tenue depuis 2009.

111. La Banque mondiale a indiqué qu'elle n'était pas prête à continuer à essayer de travailler dans le cadre des dispositions du SCN et cherchait un autre moyen d'intensifier son action qui lui permettrait d'obtenir des résultats en matière de nutrition. En 2008, la Banque mondiale a lancé le **Plan d'action mondial** pour le renforcement de la nutrition. Le principal objectif était de créer un mouvement et un mécanisme de nature à influencer l'orientation et l'engagement à tous les niveaux afin d'accroître l'ampleur des interventions en matière de nutrition et de contribuer à une vision plus pragmatique et à un ordre du jour commun à ceux qui encouragent les investissements dans le domaine de la nutrition. Le Plan d'action mondial était axé sur la santé publique (dans la lignée de la série du *Lancet*) et, du point de vue de la FAO, manquait de légitimité auprès des États Membres, d'où son désengagement.

112. En novembre 2009, le désaccord est apparu sur le devant de la scène (lors d'une réunion appelée par la Commission européenne à Bruxelles), certains gouvernements européens, ONG de défense des droits et organisations des Nations Unies (en particulier la FAO et l'OMS) souhaitant voir un SCN fort et réformé qui rassemblerait les organisations afin d'apporter un appui cohérent aux programmes dirigés par les pays. Ceux-ci craignaient également que l'initiative de la Banque mondiale n'aboutisse à un accroissement de la participation du secteur privé et à une mise en avant trop prononcée des interventions directes relatives à la santé. La Banque mondiale – avec l'aide d'ONG prestataires de services – et, dans une certaine mesure, l'UNICEF et du PAM, souhaitaient des dispositions plus volontaristes pour assurer l'exécution des interventions essentielles en vue d'améliorer la nutrition, en particulier de la conception jusqu'à deux ans (1 000 jours). Il a été demandé à la Banque mondiale (en tant que garante du Plan d'action mondial) de repenser le plan afin qu'il adopte une approche moins descendante et qu'il soit plus sensible aux autres facteurs clés de la sous-alimentation.

113. Entre novembre 2009 et mars 2010, une série de réunions ont été convoquées, au cours desquelles les parties intéressées ont travaillé dur pour remanier le plan d'action. Celui-ci a été renommé **Cadre d'action pour « Renforcer la nutrition »** et approuvé par plus de 100 entités, notamment des gouvernements nationaux, des organisations bilatérales, des groupes de recherche, des organisations des Nations Unies et des ONG, mais pas la FAO. Il a été officiellement publié à l'occasion de la série de réunions annuelles de la Banque mondiale

et du Fonds monétaire international, en avril 2010. Lors d'une réunion sur la nutrition convoquée à Rome par le PAM, il a été demandé au Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la sécurité alimentaire et la nutrition d'élaborer une feuille de route pour le renforcement de la nutrition avant le Sommet sur les OMD, en septembre. L'équipe chargée d'établir ce document était composée de personnes capables de traduire les intérêts des différentes composantes, et non de représentants d'organisations. Il s'agissait essentiellement de placer les pays au centre, d'établir des plateformes multilatérales pour mettre en œuvre des actions dans le domaine de la nutrition en vue d'atteindre les objectifs établis au plus haut niveau de gouvernement, les donateurs et les organismes des Nations Unies appuyant la mise en œuvre du plan national en s'alignant bien sur un cadre de résultats convenu. Il n'y avait aucune volonté de mettre en place un fonds mondial pour la nutrition, plutôt une possibilité d'aligner les efforts des donateurs au niveau des pays.

114. À l'Assemblée générale des Nations Unies de septembre 2010, une manifestation ayant trait à la nutrition a été organisée. À cette occasion, les États-Unis et l'Irlande ont lancé leur propre initiative de 1 000 jours en collaboration avec le Cadre d'action pour « Renforcer la nutrition ». Les dirigeants des quatre principaux organismes des Nations Unies étaient conviés, mais le Directeur général de la FAO a décliné l'invitation. Le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la sécurité alimentaire et la nutrition et le président du SCN ont travaillé d'arrache-pied ces derniers mois pour que le mouvement de renforcement de la nutrition et le processus de réforme du SCN soient compatibles, en dépit des réticences suscitées par cette fusion. Le SCN est désormais lié à la mise en œuvre de la feuille de route pour le renforcement de la nutrition et pourrait, une fois le processus de réforme achevé, jouer un rôle de chef de file plus tard dans l'année. Cela aiderait à restaurer sa crédibilité. Six équipes spéciales soutiennent activement (avec l'appui du Secrétariat du SCN) les actions menées par les pays²⁹. Les organismes des Nations Unies et l'Initiative de partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants sont au cœur de l'appui à la mise en œuvre. La coexistence des équipes spéciales pour le renforcement de la nutrition et des équipes spéciales et groupes de travail du SCN (bien que ces derniers soient quelque peu en sommeil depuis un certain temps) crée une confusion. Ce problème devra être résolu par le biais du processus de réforme du SCN.

115. Le **Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA)** a été établi en 1974. Cet organe intergouvernemental sert de forum au sein du système des Nations Unies pour examiner et suivre les politiques concernant la sécurité alimentaire mondiale, notamment la production et l'accès physique et économique à la nourriture. Sept sessions plénières du CSA se sont tenues pendant la période d'évaluation mais la nutrition n'a pas été tellement mise en avant jusqu'aux deux dernières sessions (2009 et 2010). En 2009, le CSA s'est engagé dans un processus de réforme afin de devenir plus efficace en visant à être la plateforme internationale et intergouvernementale la plus inclusive et à permettre ainsi à toutes les parties intéressées de travailler ensemble afin d'assurer la sécurité alimentaire et une nutrition correcte pour tous et de « devenir la plateforme politique centrale des Nations Unies en matière de sécurité alimentaire et de nutrition³⁰ ». Lors de la première phase, le rôle du CSA consiste à promouvoir la coordination au niveau mondial, à encourager la convergence des politiques et à fournir un appui et des conseils aux pays et aux régions. Pendant la deuxième phase, le CSA

²⁹ Six équipes spéciales liées entre elles ont été mises en place par l'équipe de transition du Cadre d'action pour « Renforcer la nutrition » afin d'assurer un appui continu et ciblé aux actions menées dans les pays: i) TFA Renforcement des capacités des pays; ii) TFB Communication pour renforcer la nutrition; iii) TFC Participation de la société civile (coprésidée par la FAO); iv) TFD Engagement des partenaires de développement; v) TFE Engagement du monde des affaires; et vi) TFF Suivi et établissement de rapports sur les progrès au sein des pays.

³⁰ Rapport de la trente-cinquième session du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, octobre 2009.

assurera la coordination aux niveaux national et régional, encouragera la responsabilisation en matière d'insécurité alimentaire et de malnutrition, partagera les meilleures pratiques à tous les niveaux et élaborera un cadre stratégique pour la sécurité alimentaire et la nutrition.

116. Le CSA dispose actuellement d'une structure qui lui permet de recevoir des contributions de toutes les parties intéressées aux niveaux mondial, régional et national. Son organe exécutif, le Bureau, est composé de 12 États Membres. Le Groupe consultatif est constitué d'organismes des Nations unies, d'organisations non gouvernementales et de la société civile, d'institutions internationales de recherche agronomique (y compris le GCRAI), d'institutions financières internationales (notamment la Banque mondiale et le FMI) et d'associations du secteur privé. Est également membre du Groupe consultatif le Secrétaire exécutif du SCN. En outre, il existe un Groupe d'experts de haut niveau issus de divers domaines liés à la sécurité alimentaire et à la nutrition, pour lequel la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs joue le rôle de coordonnateur et de point focal au sein de la FAO. L'objectif du Groupe d'experts est de veiller à l'intégration régulière d'avis fondés sur des éléments et des connaissances scientifiques, notamment l'analyse de l'état actuel de la sécurité alimentaire et de la nutrition et de ses causes sous-jacentes.

117. Lors de la trente-sixième réunion du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, en octobre 2010, la nutrition a été intégrée à l'ordre du jour et d'importantes manifestations en marge ont été organisées par le SCN. Elles étaient axées sur la feuille de route pour le renforcement de la nutrition et l'initiative de 1 000 jours (lancée par les gouvernements américain et irlandais). En outre, une session portant sur l'alimentation pour les villes a été convoquée par la FAO. Le CSA réformé sera une composante centrale du **Partenariat mondial pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition**, destiné à apporter une réponse à la flambée des prix alimentaires en 2007-2008.

118. L'**Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire** a été constituée en 2008 à l'initiative du Secrétaire général des Nations Unies pour coordonner la réponse des organismes des Nations Unies et des institutions de Bretton Woods face à la flambée des prix alimentaires. Elle a élaboré le **Cadre global d'action (CGA)**, qui définit les actions à mener pour faire face à la hausse des cours des denrées alimentaires, amorcer des changements de politique afin d'éviter des crises futures et contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle nationale, régionale et mondiale. Le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la sécurité alimentaire et la nutrition, qui coordonne l'Équipe spéciale, a joué un rôle clé dans l'orientation de la feuille de route pour le renforcement de la nutrition et la création des équipes spéciales qui s'y rapportent.

119. Le **Comité permanent interorganisations** est un forum unique créé en 1992 pour la coordination, l'élaboration de politiques et la prise de décision, auquel participent les partenaires humanitaires majeurs dépendant ou non des Nations Unies. C'est le principal mécanisme de coordination interorganisations de l'aide humanitaire. Dans le cadre de sa fonction de coordination, un **Groupe de travail thématique sur la nutrition** (dirigé par l'UNICEF) a été établi en 2003 pour combler les lacunes et renforcer l'efficacité de la réponse humanitaire dans le domaine de la nutrition. En 2010, un Groupe de travail thématique sur la sécurité alimentaire (codirigé par la FAO et le PAM) a également été mis en place et des principes directeurs ont été élaborés afin de définir dans les grandes lignes les rôles complémentaires de ces deux groupes. La FAO est un membre actif du Groupe de travail thématique sur la nutrition et apporte régulièrement des contributions techniques au Groupe de travail sur l'évaluation et au Groupe sur le renforcement des capacités.

120. L'**Initiative de partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants (REACH)** est issue d'une refonte de l'Initiative visant à éliminer la faim et la

dénutrition chez les enfants (ECHUI) qui avaient été lancée par le PAM et l'UNICEF pour promouvoir le renforcement d'un ensemble d'interventions de santé publique (recensées comme les plus efficaces dans la série du *Lancet*). REACH est un partenariat, qui englobe désormais la FAO et l'OMS, visant à accélérer les progrès nationaux vers la cible 3 de l'ODD 1 (réduire de moitié la proportion d'enfants de moins de cinq ans présentant une insuffisance pondérale). Cette initiative relève d'une approche dont les pays sont le moteur et qui a pour objectif de renforcer les interventions éprouvées et efficaces permettant de réduire la sous-alimentation infantile grâce au partenariat et à une action coordonnée des organismes des Nations Unies, de la société civile, des donateurs et du secteur privé sous l'égide des gouvernements nationaux. Elle a d'abord pris la forme d'une initiative pilote dans deux pays, la Mauritanie et la République démocratique populaire lao. Elle est aujourd'hui en place au Bangladesh et au Sénégal, et en passe d'être étendue à 10 autres pays.

121. L'évaluation conclut que, dans certains contextes, REACH peut concentrer à bon escient l'énergie et l'attention sur des questions ou des processus spécifiques relatifs à la malnutrition infantile dans un pays mais qu'il existe également un risque de redondance par rapport aux mécanismes existants, ce qui peut créer une certaine confusion lorsque les parties intéressées ne connaissent pas bien le but de cette initiative. REACH est toujours perçue par les organisations, aussi bien gouvernementales que non gouvernementales, comme un mécanisme dirigé par les Nations Unies plus que comme une approche menée par les pays dans certains contextes, et sa valeur ajoutée par rapport à la coordination déjà en place au niveau national (notamment les groupe de travail thématiques) et aux autres mécanismes de programmation conjoints des Nations Unies n'est pas toujours évidente.

3. Position et rôle de la FAO dans l'ordre du jour international relatif à la nutrition

Position de la FAO dans le domaine de la nutrition

122. Depuis longtemps, la position de la FAO dans le domaine de la nutrition, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation, manque de clarté. Au sein de l'Organisation, on constate une nette absence de vision et d'orientation, malgré les tentatives en ce sens de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs. Par conséquent, il est très difficile pour la FAO de participer activement au débat international sur la nutrition autrement que pour « défendre » les domaines de travail relevant de la nutrition dans lesquels elle est engagée. Même cela a été difficile car la FAO ne génère pas suffisamment d'éléments concernant l'impact des approches alimentaires sur les résultats obtenus en matière de nutrition (thème constant de la présente évaluation). Par conséquent, la contribution de la FAO est modeste et ce qu'elle a accompli ces sept dernières années dans le cadre de l'ordre du jour international est davantage le fruit des efforts et de l'engagement de certaines personnes que celui du positionnement de l'Organisation.

123. Des interlocuteurs extérieurs à cette évaluation sont particulièrement critiques car ils estiment que la FAO n'a pas fourni d'orientations ni d'avis suffisants sur la manière dont l'agriculture et la sécurité alimentaire peuvent contribuer à la nutrition, ce qu'elles considèrent pourtant comme relevant du mandat et de la fonction normative de l'Organisation. Plusieurs s'accordent sur le fait que la FAO devrait être mieux informée de la manière dont les différents systèmes, politiques et pratiques agricoles et alimentaires influencent la nutrition. Beaucoup considèrent que la FAO se fonde depuis trop longtemps sur l'hypothèse que l'accroissement de la production de denrées agricoles de base permettra d'améliorer la nutrition, que l'indicateur de la sous-alimentation reflète la situation en la matière, et que ses travaux dans le domaine de la nutrition (depuis l'ère Lupien, dans les années 1990) sont

aujourd'hui davantage liés à la sécurité alimentaire qu'à tout autre aspect de son mandat.

Position et rôle de la FAO dans l'ordre du jour international relatif à la nutrition

124. Le principal engagement de la FAO dans le débat international sur la nutrition se matérialise par le biais du CSA et du SCN. Le CSA a été créé en 1974 et le secrétariat de cet organe intergouvernemental se trouve à la FAO. En 2009, il a fait l'objet d'une réforme et inclut désormais un groupe bien plus large de parties prenantes, tout particulièrement de la société civile. Il a fallu beaucoup plus de temps que nécessaire pour que les questions relatives à la nutrition soient portées à l'ordre du jour du CSA. C'est maintenant le cas et certains pays, comme le Bangladesh, présentent avec succès des initiatives nationales pour la sécurité alimentaire et la nutrition (grâce à l'appui technique de la FAO au niveau des pays). La FAO a fortement soutenu l'idée que le SCN soit représenté au sein du Groupe consultatif du CSA à la fin de l'année 2010, ce qui constitue une évolution importante et favorisera l'inscription de questions relatives à la nutrition à l'ordre du jour du CSA. Suite à cela, le SCN a organisé une manifestation en marge de la trente-sixième réunion du CSA, en octobre 2010, et la FAO a présenté ses activités relatives aux Aliments pour les villes, qui ont bénéficié de l'appui technique de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs.

125. La FAO assure actuellement la présidence du SCN, bien que cette fonction relève essentiellement de la capacité individuelle du Sous-Directeur général, Département de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles (NR), en particulier dans la mesure où il ne représente plus la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs au sein de l'Organisation. Cependant, sa présidence a été très appréciée des membres du SCN car il a adopté une position neutre et conciliatrice, et n'a pas cherché à imposer celle de l'Organisation (contrairement à son prédécesseur). Le rôle principal du président a consisté à orienter le processus de réforme du SCN (ce qui prend évidemment du temps au vu du nombre de membres et des questions en jeu) et de maintenir la solvabilité du SCN à un moment où les donateurs souhaitent davantage voir l'exécution des interventions et les résultats tangibles obtenus sur le terrain. Des fonctionnaires de la FAO participent activement au SCN et ont présidé deux des groupes de travail (Sécurité alimentaire et nutrition des ménages, et Éthique et droits de l'homme) ainsi que l'Équipe spéciale chargée de l'estimation, du suivi et de l'évaluation – un organe transversal. Grâce au rôle crucial des fonctionnaires de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs, l'ordre du jour est resté axé sur des approches de la nutrition fondées sur l'alimentation au sein du SCN, bien que le participation ait été restreinte en raison de contraintes de budget et de gestion.

126. L'action pour le renforcement de la nutrition dépend de l'engagement constant et coordonné des organismes du système des Nations Unies. Le PAM, l'UNICEF et l'OMS ont joué un rôle vital et central. En tant qu'organisation, la FAO a été un acteur ambivalent de l'Initiative Renforcer la nutrition parce qu'elle est dirigée par ses États Membres et hésite à avancer sur un ordre du jour auquel ceux-ci n'adhèrent pas pleinement, qu'elle n'a pas été un moteur du processus et craint que les groupes de pression du domaine de la santé ne dominent et ne compromettent l'ordre du jour de la sécurité alimentaire, et qu'elle n'a pas fait montre de la compréhension, de la prise de position et, partant, de l'engagement politique nécessaires pour suivre les évolutions rapides de l'ordre du jour international de la nutrition. Par conséquent, la FAO a adopté une attitude quelque peu défensive (parfois même obstructionniste) – au grand dam d'autres acteurs, qui voient l'initiative Renforcer la nutrition comme une véritable possibilité de promouvoir les approches fondées sur l'agriculture et l'alimentation. Néanmoins, cela n'a pas empêché certains fonctionnaires de la FAO d'être

d'infatigables défenseurs de la cause, en particulier ces derniers mois, car l'initiative a pris un élan international. On dénombre aujourd'hui 20 pays précurseurs, dont les gouvernements se sont engagés à améliorer la nutrition de manière efficace et durable.

127. L'initiative Renforcer la nutrition a été présentée au Conseil de la FAO en novembre 2010 mais, depuis lors, il n'y a eu aucune communication officielle informant la direction de haut niveau de l'engagement de l'Organisation dans ce cadre. Certains hauts fonctionnaires de terrain ignorent l'existence de cette initiative, alors même qu'elle devient importante d'un point de vue stratégique.

128. En février 2011, l'IFPRI a convoqué à New Delhi (Inde) la Conférence internationale sur l'effet de levier de l'agriculture pour améliorer la nutrition et la santé. Cette réunion a accueilli de nombreux participants (notamment les principaux organismes des Nations Unies, des donateurs, des gouvernements et des centres de recherche) et a été ouverte par le Premier ministre indien. Le calendrier prévoyait également une réunion des partenaires de développement de l'initiative Renforcer la nutrition. Seuls deux représentants du Siège de la FAO (issus de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs et la Division de l'économie du développement agricole) ont été autorisés à se rendre à cette manifestation et le fonctionnaire qui a réalisé l'unique présentation de la FAO (sur le travail auprès des institutions communautaires en Afghanistan et en Mauritanie) a bénéficié du financement des organisateurs. Aucun directeur de haut niveau de la FAO (y compris le président du SCN) n'a pu assister à la réunion. Cela montre, dans une certaine mesure, jusqu'à quel niveau l'Organisation est prête à s'engager dans l'ordre du jour international de la nutrition sur un thème où elle devrait normalement être le chef de file.

4. Orientations, appui et conseils de la FAO sur les questions relatives à la nutrition

129. Les deux sections précédentes démontrent que la FAO manque d'orientations sur les questions relatives à la nutrition et, par conséquent, mène actuellement diverses activités dans ce domaine qui sont insuffisamment financées et liées entre elles. Personne à la FAO ne semble avoir une vision plus globale, chacun donne le meilleur de lui-même dans son domaine précis mais, malheureusement, des travaux qui peuvent être de très bonne qualité ne contribuent pas à une stratégie plus large.

130. En novembre 2008, la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs a organisé en interne une session de réflexion de deux jours sur le rôle de la nutrition au sein de la FAO. L'objectif global était de débattre de la direction et de la portée des travaux futurs de la Division dans le domaine de la nutrition, en tenant compte des remarques et recommandations spécifiques faites par l'Évaluation externe indépendante (EEI) sur la nutrition et le projet de Plan d'action immédiate pour la mise en œuvre du programme de réforme de la FAO. Il s'agissait: i) d'identifier les nouvelles questions prioritaires que la FAO doit traiter à court et long termes dans le domaine de la nutrition; ii) d'affiner la définition de l'avantage comparatif de la nutrition au sein de la FAO; iii) de déterminer comment mieux intégrer les travaux de la Division sur l'évaluation, les politiques et les programmes relatifs à l'alimentation et à la nutrition et renforcer la collaboration avec les unités techniques pertinentes de la FAO.

131. Ces intentions étaient évidemment louables et les documents présentés lors de la session (notamment ceux de participants extérieurs) constituaient une contribution extrêmement solide à l'élaboration d'une vision et d'une stratégie communes pour la Division. Malheureusement, en l'absence d'un « homme fort » au sein de la direction de haut niveau qui serait capable de faire progresser la démarche, de tels efforts ne permettent d'obtenir que

peu de résultats dans une bureaucratie à grande échelle.

132. Plus récemment, la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs a encouragé l'utilisation du terme « sécurité alimentaire et nutritionnelle » en interne et à l'extérieur afin de mieux traduire les liens entre la sécurité alimentaire et la nutrition car, selon elle, le fait d'évoquer isolément ces deux domaines réduit l'importance du rôle de la nutrition dans la sécurité alimentaire durable. On ignore dans quelle mesure cela a été accepté au sein de l'institution et quelles sont les conséquences quant au Cadre de sécurité alimentaire de la FAO appliqué par les SICIAV.

133. En l'absence de stratégie commune de promotion de la nutrition, les activités sont inévitablement menées de manière très sporadique et opportuniste. L'indicateur de réalisation semble être le nombre de conférences, ateliers et séminaires internationaux et régionaux auxquels l'organisation participe plutôt que les résultats découlant de cette participation et, plus important encore, les actions de suivi. Dans le cadre de la présente évaluation, il a été très difficile de jauger les effets et l'impact de ces travaux car on ne sait pas exactement quels sont les objectifs visés par les efforts collectifs. De plus, peu d'éléments recueillis lors des missions nationales menées à l'occasion de l'évaluation laissent à penser qu'ils soient réellement pertinents sur le terrain.

134. Le tableau ci-après regroupe des informations sur nombre des conférences, ateliers et manifestations internationaux et nationaux auxquels la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs a contribué depuis 2004 (sachant qu'elle a aussi participé à beaucoup d'autres) et que l'on pourrait considérer comme centraux dans sa fonction de promotion. Les manifestations portant spécifiquement sur la composition des aliments, les besoins en nutriments et les avis scientifiques figurent quant à elles à la Section II (C) du présent rapport.

Promotion mondiale

- *Negotiating the Future of Nutrition*, présentation réalisée lors du Pre-International Congress of Nutrition Urban Safari, Johannesburg, Afrique du Sud, 18 septembre 2005.
- Community Nutrition and Intervention Programmes – what works and what doesn't work: Experience from the FAO/Belgian Survival Fund Partnership Programme, dix-huitième Congrès international sur la nutrition, Durban, Afrique du Sud, Symposium 3.4, 19-23 septembre 2005.
- Protecting and Improving Food and Nutrition Security of Orphans and PLWHA in Lesotho and Malawi, présentation réalisée à l'occasion de la Journée mondiale de lutte contre le sida, FAO, Rome, 1^{er} décembre 2006.
- Food-based strategies are essential for combating iron deficiency anaemia, Point de vue dans « Nutrition », décembre 2006.
- Food based approaches for combating iron deficiency, Sight and Life, chapitre 20, janvier 2007.
- Fortification of food with micronutrients and meeting dietary micronutrient requirements: role and position of FAO. Intervention lors du deuxième atelier technique sur la supplémentation de la farine de blé « Practical Recommendations for National Application », Atlanta, États-Unis, 30 mars-3 avril 2008.
- Publication « Impact of Climate Change and Bioenergy on Nutrition » pour la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale « The Challenges of Climate Change and Bioenergy », Rome, juin 2008.
- « More Technology, Safety and Quality – Less Hunger. From Post-Harvesting in Emerging Countries to Consumption », FieraMilano, 25 mars 2009.
- Document « Narrowing the Nutrition Gap: Investing in Agriculture to Improve Dietary Diversity » (Projet de travail, 14 janvier 2010).
- Réunion de haut niveau en marge sur le renforcement de la nutrition. Réunions de printemps Banque mondiale/FMI, Washington, 24 avril 2010.
- FAO statement on the Global Agenda Council on Nutrition proposal for a Global Food, Agriculture and Nutrition Redesign Initiative (GFANRI). World Redesign Summit, World Economic Forum, Doha, Qatar, 31 mai 2010.

- « Sustainable Food and Nutrition Security », chapitre 4 du sixième rapport sur la situation de la nutrition mondiale, SCN.
- « Ensuring Access to Food and Nutrition in LDC's », événement organisé par la FAO préalablement à la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés « Enhancing Food Security Through Agricultural Development and Access to Food and Nutrition », Siège de l'ONU, New York, décembre 2010.
- Side-Event on Nutrition at the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, Bali, mars 2011.
- International Symposium on Food-based Approaches for Improving Diets and Raising Levels of Nutrition – recognising the need to document evidence-based results that clearly demonstrate the benefits of food-based approaches, Rome, décembre 2010.

Promotion régionale en Europe

- Expert Meeting on Inequalities and Obesity, Londres, décembre 2005
- Contribution à la préparation du Bureau régional de l'OMS pour la Conférence ministérielle européenne sur la lutte contre l'obésité, Istanbul, novembre 2006.
- Coorganisation et accueil de la consultation du Bureau régional de l'OMS « How can agriculture and trade policy contribute to a healthy diet? », Rome, mai 2006.
- Présentation « Linking Agriculture and Public Health: joining forces to fight malnutrition », WHO Meeting of Nutrition and Food Safety Counterparts on the 2nd European Action Plan for Food and Nutrition Policy, Paris, juin 2007.
- Présentation « Promoting safe and healthy diets in Europe: what role for agriculture? », 10^e Conférence européenne de nutrition, Paris, juillet 2007.

Promotion régionale en Afrique

- Présentation « Achieving the Millennium Development Goals: the role and perspective of FAO », réunion mixte BAD/FAO sur la coordination technique, Tunis, février 2005.
- Contributions à la Déclaration du Sommet d'Abuja sur la sécurité alimentaire en Afrique, décembre 2006.
- Contributions à la réunion de Brazzaville sur la Stratégie régionale africaine révisée de la nutrition (SRAN révisée) 2005-2015 recommandant son utilisation pour guider l'élaboration et la mise en œuvre de Plans d'action nationaux pour la nutrition (PANN).
- Présentation « Food Security and Sustainable Livelihoods: a prerequisite for improving nutrition and reaching the MDGs », WAHO/Bioversity International Regional Policy Advocacy Workshop, Ougadougou, septembre 2007.
- Assistance technique au 11^e forum de la CEDEAO sur la nutrition « Food and Nutrition Security in West Africa: opportunities and challenges », Freetown, septembre 2008.
- Participation aux deux réunions du Groupe d'étude régional africain sur le développement de l'alimentation et de la nutrition organisées par la Commission de l'Union africaine à Addis-Abeba (la première en février 2009 et la deuxième en novembre 2009); le Groupe d'étude est le seul mécanisme de coordination interorganisations sur les questions de développement de la nutrition en Afrique.
- Organisation du Sub-regional Workshop for Southern and East Africa on « Increasing National Capacity to Reduce Hunger and Malnutrition », Le Cap, Afrique du Sud, 11-14 novembre 2008, avec le NEPAD pour aider à traduire la SRAN en actions nationales.
- Présentation « Harnessing Investments in Food Security for Improving Nutrition », Forum de la CEDEAO sur la nutrition, Grand-Bassam, septembre 2010.
- Présentation d'un document au séminaire sous-régional sur les actions programmatiques pour faire face aux prix alimentaires élevés (mondial), Addis-Abeba, mars 2011.
- Présentation « From Food Security to Food and Nutrition Security – what's the difference? » Symposium international, Niamey, mars 2011.

Promotion régionale en Asie

- The Contribution of Nutrition to Achieving the Millennium Development Goals. FAO, Division de la nutrition et de la protection des consommateurs. 9^e réunion scientifique régionale pour l'Asie du Sud-Est de l'Association internationale d'épidémiologie, Dhaka, Bangladesh, 9-12 février 2008.

Promotion régionale en Amérique latine

- L'Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (ALCHS) est une initiative des pays de la région visant à réduire la malnutrition d'ici à 2025. Le secrétariat technique de l'ALCHS est hébergé au Bureau régional de la FAO. Les objectifs sont: i) sensibiliser à la faim et au droit à l'alimentation; ii) renforcer les capacités nationales à mener des politiques et programmes public pour éliminer la faim; et iii) promouvoir le suivi de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.
- Organisation d'un symposium régional sur l'analyse et le renforcement des programmes relatifs à l'alimentation et la nutrition dans le cadre du 15^e Congress of the Latin American Nutrition Society, Santiago, novembre 2009.
- FAO/RLC Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y El Caribe.
- La FAO a rejoint l'Alliance panaméricaine pour la nutrition et le développement (initiative régionale du système des Nations Unies) en 2010.

5. Principales conclusions

135. Les **défis mondiaux et régionaux** concernant la nutrition, en particulier dans les pays en développement, sont substantiels et croissants. On ne peut se permettre de faire preuve de trop d'assurance et il est nécessaire d'acquérir une bonne compréhension des différents facteurs (production de biocarburants, expansion des systèmes d'agriculture commerciale, changement climatique et urbanisation, entre autres) qui contribuent à la persistance de la sous-alimentation et à l'incidence croissante de la suralimentation.

136. En raison des dimensions multisectorielles de la nutrition, de la nécessité de leur appliquer des solutions aussi bien directes qu'à long terme, et de la multiplicité des acteurs concernés, il est particulièrement difficile de parvenir à un consensus au travers de **l'architecture internationale de la nutrition**. Cependant, le SCN n'a pas réussi à harmoniser suffisamment les acteurs des Nations Unies (ce dont la FAO, l'UNICEF, le PAM et l'OMS portent la responsabilité directe) et doit s'efforcer de fournir des informations et des analyses sur la nutrition, de recenser les lacunes et de favoriser les investissements et les interventions dans les domaines clés. Dans le cadre de cette harmonisation, la FAO doit, par son rôle de chef de file au sein du SCN, encourager la définition et l'approbation des rôles des organismes des Nations Unies ainsi que les possibilités de collaboration et de partage de responsabilité dans le domaine de la nutrition et de la sécurité alimentaire, quel que soit le contexte. Ce sont là les questions cruciales à examiner lors du processus de réforme du SCN.

137. À cet égard, l'initiative Renforcer la nutrition peut compléter efficacement le SCN. Ils peuvent s'appuyer l'un l'autre mais l'initiative fera la différence là où les gouvernements y adhèrent et conduisent le processus. L'ambivalence dont a fait preuve jusqu'à présent la FAO (à l'échelon de la direction de haut niveau) n'aide pas cette initiative internationale et reflète dans une large mesure le manque de confiance de l'Organisation quant à la contribution qu'elle doit apporter à la nutrition dans une perspective fondée sur l'agriculture et l'alimentation. De même, la FAO ne s'est pas montrée volontariste ni constante dans son approche de l'initiative REACH, et n'a pas non plus été très influente lorsqu'il s'agissait de déterminer les cas où le mécanisme était adapté au contexte.

138. La contribution de la FAO est beaucoup plus remarquable à la lumière des efforts qu'elle a consentis ces derniers mois pour intégrer la nutrition au CSA et mener le processus de réforme du SCN afin de maintenir un certain degré de crédibilité au sein du forum et une certaine pertinence vis-à-vis des autres initiatives internationales relatives à la nutrition. Cependant, les récentes démarches de la FAO et de l'OMS visant à programmer une conférence internationale sur la nutrition en 2012 sont vraiment prématurées tant que la pertinence de cette manifestation quant aux autres initiatives importantes comme Renforcer la nutrition et au SCN réformé n'est pas clarifiée. Une telle conférence n'aura de valeur que si

elle inclut les autres acteurs et partenaires de développement des Nations Unies. Actuellement, les partenaires de développement souhaitent davantage obtenir une meilleure analyse des causes de la malnutrition, comprendre la manière dont ce phénomène peut être éradiqué de manière durable et mener des actions concrètes sur le terrain que continuer un débat international auquel il manque ces éléments spécifiques.

139. La compréhension et la **position de la FAO dans le domaine de la nutrition** sont extrêmement floues depuis de nombreuses années et semblent être davantage influencées par des personnes que par une stratégie ou une vision communes. L'hypothèse selon laquelle l'accroissement de la production agricole permettra d'éradiquer la faim et la malnutrition est constamment remise en cause à l'extérieur de l'Organisation, et ce à tous les niveaux. La FAO doit maintenant se montrer plus ferme dans ses orientations et expliquer comment les approches fondées sur l'agriculture et l'alimentation peuvent permettre de lutter contre la faim et la malnutrition, en tenant compte de la double difficulté que représentent la sous-alimentation et la suralimentation. En outre, l'Organisation doit faire preuve de beaucoup plus de flexibilité et d'une bien plus grande capacité d'adaptation au contexte mondial en évolution. Elle doit aussi devenir un acteur beaucoup mieux informé, crédible et influent du débat international sur le développement en matière de nutrition.

140. Le rôle de la FAO doit être de produire et de collationner des éléments démontrant de quelle manière des pratiques alimentaires et agricoles améliorées peuvent réduire la pauvreté, la faim et la malnutrition et d'encourager l'augmentation des investissements dans ces domaines, en particulier ceux de la faim et de la sous-alimentation persistantes. La FAO doit être l'organisation chef de file en matière de formulation d'informations et d'orientation des réponses, en étroite collaboration avec les gouvernements et les autres partenaires de développement. Compte tenu de ses ressources limitées, l'Organisation devra adopter une approche beaucoup plus stratégique.

C. Composition des aliments, besoins en nutriments et avis scientifiques

1. Principaux produits 2004-2010

141. Plus d'une centaine de produits normatifs ont été élaborés et évalués au cours de cette période. Parmi eux figurent le *Journal of Food Composition and Analysis*, publication bimestrielle interne, ainsi que les consultations d'experts de la FAO sur: i) l'énergie alimentaire; ii) la qualité des protéines; les consultations mixtes d'experts FAO/OMS sur: iii) les besoins en vitamines et en minéraux dans la nutrition humaine; iv) les besoins énergétiques humains; v) les glucides dans la nutrition humaine; vi) les graisses et les acides gras dans la nutrition humaine; la consultation mixte d'experts FAO/OMS/UNU sur: vii) l'harmonisation des besoins en nutriments; et la consultation mixte d'experts FAO/Bioversity International sur: viii) les indicateurs de la nutrition pour la biodiversité, dont les rapports et les actes ont été publiés. Une réunion d'experts sur les limites supérieures acceptables pour les vitamines et les minéraux, fondées sur les principes d'évaluation des risques du Codex, a également eu lieu en 2005. Une consultation d'experts sur les risques et les avantages de la consommation de poisson s'est tenue début 2010.

142. Par ailleurs, 54 articles, rapports scientifiques et autres publications ont été produits, dont une version actualisée de la composition en acides aminés des aliments. Les autres sujets traités étaient, entre autres, les besoins nutritionnels de base de l'être humain et la diversité alimentaire des écosystèmes aquatiques fondés sur le riz, l'harmonisation des approches visant à élaborer des normes alimentaires basées sur les nutriments, les systèmes alimentaires des peuples autochtones, la biodiversité et les régimes alimentaires durables pour l'alimentation et la nutrition, et les positions en matière de valeur énergétique des fibres

alimentaires. Nombre de ces publications ont été réalisées en collaboration avec d'autres organisations.

143. Pour ce qui est des conseils scientifiques, la FAO a participé à des réunions, ateliers et formations très divers, organisés par des partenaires comme le Réseau européen de sources d'information sur les aliments, l'Université des Nations Unies (UNU) et des institutions de formation locales. Il s'agissait notamment de réunions des coordonnateurs des centres régionaux de données d'INFOODS (réseau mondial d'experts de la composition des aliments), de 19 sessions de formation internationales et régionales concernant la production et l'utilisation des données de composition des aliments, d'une aide aux centres régionaux de données pour l'application et la gestion des normes internationales relatives à leurs bases de données sur la composition des aliments, et de l'élaboration d'indicateurs de la biodiversité. Au cours de la période d'évaluation, les capacités en matière d'utilisation de méthodologies et d'outils de formulation normalisés pour les études ayant trait aux apports alimentaires dans divers contextes ont été renforcées. Un symposium scientifique international sur la biodiversité et les régimes alimentaires durables a été organisé.

144. En 2010, la FAO a produit une publication intitulée *Composition of Selected Foods from West Africa*, réalisé le *Guide d'étude sur la composition des aliments* (Food Composition Study Guide) et créé la Base de données sur la composition des aliments pour la biodiversité (Food Composition Database for Biodiversity), qui contribue au renforcement des capacités mondiales en matière de composition des aliments.

2. Pertinence pour les États Membres et la FAO

145. L'enquête³¹ menée dans le cadre de l'évaluation a révélé que, respectivement, plus de 80 pour cent et 60 pour cent des parties intéressées souhaitaient obtenir des données de composition des aliments et des informations concernant les besoins en nutriments, et que ces éléments jouaient un rôle dans leurs activités de recherche et de programmation. Presque toutes les personnes interrogées (96 pour cent) ont exprimé la nécessité de disposer de tableaux de composition des aliments et, en particulier, de tableaux améliorés soulignant l'importance de ces travaux. Le rôle de la FAO dans l'harmonisation des protocoles de production de données et de formation était considéré comme important. Bien que l'enquête n'ait été réalisée qu'auprès des utilisateurs primaires et non finaux, ces conclusions ont été corroborées dans une certaine mesure par la mission asiatique de l'évaluation. L'équipe a appris que le tableau de composition des aliments de l'ASEAN était en cours d'actualisation et que deux des pays visités (le Bangladesh et la Thaïlande) étaient en train de mettre à jour les leurs. Dans les deux autres pays visités (le Cambodge et la République démocratique populaire lao), qui ne disposent pas de tels tableaux, les parties intéressées ont estimé que ce besoin devait être satisfait par la FAO. Le rôle de la FAO dans l'harmonisation des protocoles de production de données et de formation était considéré comme important.

146. Des informations sur la composition des aliments sont nécessaires aux niveaux national, régional et mondial afin de saisir la variation des disponibilités en nutriments pour des denrées spécifiques et l'approvisionnement alimentaire dans son ensemble. La FAO joue un rôle significatif dans l'établissement d'équivalences entre aliments et nutriments, et prête un appui important aux travaux visant à déterminer les besoins en nutriments (aux niveaux

³¹ Parmi les parties intéressées qui ont répondu à l'enquête figuraient l'équipe spéciale INFOODS/UISN, le comité de rédaction du *Journal of Food Composition and Analysis*, le conseil consultatif du Centre international de développement des engrais, des points de contact du Codex (dans les différents pays) et les membres d'INFOODS Listserv (un réseau de nutritionnistes et de scientifiques spécialisés dans la composition des aliments).

international et national). Une fois que toutes les données recueillies ont été examinées, les apports recommandés en nutriments sont adaptés aux orientations alimentaires spécifiques aux pays et mis en relation avec la politique agricole de manière à veiller à ce que les aliments recommandés soient produits en quantités suffisantes. La demande d'actualisation des besoins en nutriments est formulée par les États Membres au travers du Codex, des Réunions mixtes d'experts FAO/OMS sur la nutrition et du Comité du Codex sur la nutrition et les aliments diététiques ou de régime, ou découle de nouveaux éléments scientifiques mis en évidence lors de consultations d'experts. Pendant la période d'évaluation, les acteurs mondiaux de la nutrition se sont tournés vers les aliments locaux et leur contribution potentielle au comblement des carences en nutriments ainsi qu'à la biodiversité. Par conséquent, la FAO a commencé depuis 2007 à souligner la pertinence de la biodiversité.

147. Les données relatives aussi bien à la composition des aliments qu'aux besoins en nutriments sont utilisées par les gouvernements pour: i) planifier, évaluer et suivre l'adéquation du régime alimentaire national en calculant les disponibilités en aliments et en nutriments; ii) déterminer des orientations alimentaires spécifiques à leur pays; iii) planifier et mettre en œuvre des programmes nationaux d'intervention sanitaire et nutritionnelle; iv) élaborer des lignes directrices pour la formulation de réglementations relatives à l'alimentation; v) réaliser des études de sécurité sanitaire des aliments. Elles fournissent des informations comme les apports alimentaires recommandés (AAR) et les valeurs de référence des nutriments pour l'étiquetage et les allégations nutritionnelles (par exemple, Codex et AESA). De plus, elles servent aux organisations humanitaires à fixer les rations alimentaires et, plus généralement, sont utiles en matière de santé publique et de sensibilisation des consommateurs.

148. Les activités concernant la composition des aliments et les besoins en nutriments réalisées au sein de la FAO contribuent au suivi des disponibilités en aliments et en nutriments par l'intermédiaire: i) de *bilans alimentaires*, qui déterminent les disponibilités en céréales alimentaires destinées à la consommation, par pays; ii) d'*enquêtes sur les dépenses des foyers*, qui établissent une équivalence entre les dépenses alimentaires et les disponibilités en nutriments afin que des comparaisons concernant l'accès aux aliments et aux nutriments au sein d'une population puissent être effectuées, par catégorie de revenus ou selon d'autres paramètres relatifs aux ménages, en fonction du temps; iii) d'*enquêtes alimentaires* pour lesquelles la conversion de la consommation alimentaire en apports en nutriments nécessite des données de composition des aliments; iv) de *profils nutritionnels par pays*. Pour tirer parti de ces liens, les fonctionnaires sont regroupés en une seule et même équipe relevant de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs: le Groupe d'évaluation de la nutrition et des besoins en nutriments (AGNDA).

149. Les informations sur la composition des aliments et les besoins en nutriments devraient contribuer davantage à FAOSTAT qu'en fournissant simplement la valeur énergétique des aliments puisque cette base de données est elle-même à l'origine de l'indicateur de la FAO relatif à l'alimentation, de *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde (SOFI)* et des *profils nutritionnels par pays*. Cependant, cela n'a pas été efficace ces dernières années car la collaboration technique entre la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs et la Division de la statistique a été insuffisante. Ce point est traité de manière plus approfondie dans la section suivante du présent rapport, qui concerne les statistiques, systèmes d'informations et évaluations. Puisque ce lien technique n'est pas établi, la contribution des avis scientifiques à l'échelon politique reste très limitée.

3. Efficacité des avis scientifiques de la FAO

150. Dans de nombreux cas, les tableaux de composition des aliments compilés pour les différentes régions du monde n'ont pas été mis à jour depuis 60 ans. Par conséquent, les données sont insuffisantes (en particulier au niveau national), voire obsolètes (compte tenu de l'introduction de nouvelles semences et de nouveaux hybrides), et ne sont pas assez adaptées au contexte (elles négligent notamment les aliments locaux) pour contribuer efficacement aux domaines de programme mis en évidence dans la section précédente. Une actualisation est indispensable, en particulier en Afrique, où les pays disposent de ressources limitées pour ce faire. Par ailleurs, la nécessité de mettre à jour plus régulièrement les besoins en nutriments a été reconnue. Ainsi, les États Membres ont demandé en 2010, par l'intermédiaire du Codex, l'actualisation de l'ensemble des besoins en minéraux et en vitamines aux fins d'étiquetage. Pour l'instant, les capacités disponibles au sein de la FAO ne permettent pas de satisfaire la demande d'informations actualisées ou nouvelles.

151. Depuis 1949³², les consultations d'experts sur les besoins en nutriments sont guidées par l'OMS et la FAO. L'OMS assume le rôle principal en matière de santé humaine, tandis que la FAO apporte une perspective fondée sur l'agriculture et l'alimentation. Ces consultations sont convoquées par les États Membres par l'intermédiaire du Codex ou, selon que de besoin, lorsque de nouveaux éléments scientifiques d'importance sont disponibles. Les rapports des consultations, réalisés avec des organisations partenaires, sont demandés au niveau mondial et adoptés dans pratiquement tous les pays comme base de référence à la législation sur l'étiquetage. Une ligne directrice systématique a été établie³³ à l'appui de ce processus. Lors des consultations, des experts des domaines concernés sont invités à débattre et à parvenir à un consensus international sur un sujet particulier. Jusqu'en 2010, les experts étaient proposés d'un commun accord par l'OMS et la FAO. Depuis lors, l'OMS a introduit de nouvelles directives relatives aux procédures de sélection, auxquelles la FAO n'adhère pas. Ce problème doit être résolu de toute urgence car le partenariat technique est important dans ce domaine. Cependant, puisque les besoins en nutriments sont principalement fonction de l'âge physiologique et de l'état de santé de chaque individu, l'évaluation estime que l'OMS devrait progressivement assumer un rôle de chef de file sur le long terme, avec la collaboration technique nominative de la FAO, dont la connaissance des sources alimentaires permettant de satisfaire les besoins humains en nutriments demeure une composante essentielle du débat.

152. L'avantage comparatif dont dispose la FAO grâce à ses connaissances en matière de composition des aliments et de besoins en nutriments n'est que peu exploité dans ses programmes de terrain. Une autre enquête menée dans le cadre de l'évaluation des fonctionnaires de la FAO confirme que le groupe avec lequel ceux-ci entretiennent le moins de contacts au sein de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs est celui chargé des conseils scientifiques. De nombreux projets ou programmes planifiés dans la perspective d'une économie agricole ne prennent pas en considération l'état de santé de la population, la teneur en nutriments des aliments locaux ni les besoins en nutriments spécifiques à la population concernée. Pourtant, l'importance d'utiliser des données concernant la composition en macronutriments et en micronutriments de manière à choisir les aliments qui doivent être promus au travers de programmes axés sur le jardinage et l'agriculture a été démontrée. Cela peut fortement contribuer à réduire les carences en micronutriments comme la vitamine A. Des éléments montrent clairement que des approches

³² Comité mixte FAO/OMS d'experts de la nutrition, Rapport de la première session, Genève, 24-28 octobre 1949.

³³ Cadre FAO/OMS pour la fourniture d'avis scientifiques sur la sécurité sanitaire des aliments et la nutrition, Rome, 2007, ISBN 978-92-5-105807-7.

fondées sur l'alimentation qui encouragent la diversification des régimes alimentaires et incluent la production de cultures riches en bêta-carotène, comme les légumes verts à feuilles ou la patate douce à chair orangée, ont amélioré les apports en vitamine A des enfants de deux à cinq ans en Afrique du Sud³⁴. D'autres éléments montrent également que les aliments autochtones, que les populations locales considèrent probablement comme plus savoureux, peuvent grandement aider à combler les carences en micronutriments mais ne sont pas mis en avant, notamment parce qu'aucune donnée sur leur composition n'est disponible³⁵. La biodiversité des denrées alimentaires peut jouer un rôle clé à cet égard car la composition en nutriments des différents cultivars ou variétés d'une même espèce peut varier de façon significative.

153. La composition des aliments est un domaine d'expertise technique qui nécessite le recours à des laboratoires et des formations spécialisés, et peut se diffuser plus efficacement d'un pays à l'autre avec l'appui d'une organisation internationale chargée de fixer des normes, de contrôler la qualité et de fournir des fonds de départ. Puisque des aliments similaires sont consommés au sein des régions et des sous-régions, il est bien plus rentable de trouver des moyens de combler à ces niveaux les lacunes en matière de connaissances de la composition en nutriments des aliments. Le rôle joué par la FAO dans la mise à disposition des pays ne disposant pas de capacités d'analyse des produits alimentaires de ressources financières pour l'achat de semences, afin que ces États puissent créer des laboratoires alimentaires, a été qualifié d'important lors de la mission en Asie. Cela a été facilité par le coordonnateur d'INFOODS ou par l'intermédiaire de réunions régionales ou sous-régionales.

154. L'enquête menée auprès des parties intéressées dans le cadre de l'évaluation a indiqué que plus de 54 pour cent des personnes interrogées reconnaissaient que la FAO contribuait à la qualité des données de composition des aliments mais pensaient que son appui était insuffisant dans les domaines comme la classification, l'organisation, la gestion et l'archivage des données au niveau local. Entre 2004 et 2010, la FAO a participé à 14 sessions de formation en composition des aliments dans le monde entier. La moitié des personnes interrogées ont répondu que, selon elles, la contribution de la FAO au renforcement des capacités était importante, mais pas suffisante.

155. L'attention de la mission d'évaluation de la FAO a également été attirée – au travers de visites dans des pays d'Afrique et d'Asie, en particulier – sur le fait que les équipes de projets de l'Organisation chargées de la mise en œuvre des interventions liées à la nutrition avaient besoin de données adaptées concernant la composition des aliments et ignoraient où trouver ces informations. Visiblement, ces travaux sont tout simplement déconnectés de nombreux bureaux de pays et, chose plus inquiétante, du personnel de terrain (notamment les nutritionnistes extérieurs à la FAO) – qui doit pourtant se référer à ces informations puisqu'elles sous-tendent l'élaboration de directives alimentaires, la détermination des besoins énergétiques et la promotion des aliments autochtones³⁶.

156. L'évaluation considère que le renforcement des capacités aux niveaux régional et national est essentiel à l'élaboration et à la révision futures de tableaux de composition des aliments. La FAO dispose d'une situation de choix pour fixer des normes, veiller à la qualité et, si nécessaire, renforcer les capacités. L'Organisation a, par exemple, prêté une assistance technique et aidé au renforcement des capacités pour l'élaboration et la gestion de tableaux nationaux de composition des aliments qui sont mis en place en collaboration avec le Latin

³⁴ Faber *et al.* 2002. *American Journal of Clinical Nutrition*, 76:1048-54.

³⁵ Engelberger *et al.* 2006. *International Journal of Food Science & Nutrition*, 57(5-6): 399-418.

³⁶ Cela a été mis en évidence au Cambodge, en République démocratique populaire lao et au Mozambique, où les tableaux de composition des aliments étaient obsolètes, voire inexistantes.

America Network of Food Data Systems (LATINFOODS). De même, lors d'une récente réunion des pays de l'Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR) sur la composition des aliments, financée par la FAO, les participants ont fait part de leur souhait de voir produire des données sous-régionales de composition des aliments et établir des liens entre les pays disposant de plus de capacités, comme l'Inde. La FAO devrait jouer un rôle de facilitation bien plus important en établissant un lien entre les pays où se trouvent des coordonnateurs régionaux d'INFOODS et en recensant les endroits où les capacités pourraient être renforcées.

4. Visibilité, diffusion et utilisation

157. Les tableaux de composition des aliments n'ayant pas été révisés depuis de nombreuses décennies dans certains pays, le rôle de la FAO dans la mise à disposition de données de composition des aliments n'est pas bien reconnu alors que les demandes de révision des données existantes et d'incorporation des aliments locaux sont considérables.

158. Les besoins en nutriments déterminés par la FAO et l'OMS ont été adoptés au niveau mondial et sont utilisés dans pratiquement tous les pays, où ils constituent une importante référence, et les besoins internationaux ont parfois été adaptés au contexte. Les avis scientifiques concernant les besoins en nutriments sont devenus la norme internationale adoptée par les États Membres. Cependant, les activités de la FAO dans ce domaine ne sont pas très visibles et sont donc méconnues. Les missions d'évaluation en Afrique et en Asie ont montré que les parties intéressées par la nutrition étaient même surprises d'apprendre que l'Organisation menait de telles recherches techniques.

159. Environ un tiers des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête auprès des parties intéressées ont indiqué qu'elles utilisaient les informations relatives à la composition des aliments mises à disposition par la FAO mais que celles-ci n'étaient pas toujours disponibles ni à jour. Généralement, on obtient ces données par voie électronique ou par l'intermédiaire du *Journal of Food Composition and Analysis* (ou d'autres publications) et d'INFOODS. Le Département de l'agriculture des États-Unis est considéré comme la source la plus complète (données de composition des aliments, facteurs de rétention et biodisponibilité des nutriments), la plus facile d'accès et la plus compréhensible mais il ne prend en compte que les denrées occidentales, alors que la FAO fournit une orientation globale. Le Réseau européen de sources d'information sur les aliments est plus exhaustif, dispose de liens internet à jour et comporte des informations actuelles sur les méthodes d'analyse, propose des programmes d'amélioration des compétences, une évaluation de la qualité, des échanges de données et une assistance technique. De ce fait, il est considéré comme un complément aux travaux de la FAO.

160. En vue d'inclure les données disponibles au niveau national, un outil en ligne pour la compilation de tableaux de composition des aliments a été élaboré par la FAO. Il est disponible sur le site internet d'INFOODS et chacun peut y contribuer. Les outils en ligne ayant trait à la composition des aliments doivent être constamment mis à jour et appuyés par des activités de formation.

5. Principales conclusions

161. La production d'informations et d'analyses précises et fiables sur la composition des aliments, les apports en nutriments et la prise alimentaire fournit des repères scientifiques essentiels pour les évaluations de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (surtout grâce à l'indicateur de sous-alimentation appliqué au niveau mondial), les systèmes d'information et

les statistiques. La FAO se concentre sur la composition des aliments et les conséquences de la qualité alimentaire sur la santé humaine (en particulier en ce moment, où l'apport énergétique excessif et l'obésité gagnent en importance dans l'ordre du jour de la nutrition): c'est là son avantage comparatif. Les besoins humains en nutriments relèvent essentiellement de l'OMS car ils sont la clé d'un état de santé optimal. Il est crucial que les deux organisations collaborent étroitement sur le plan technique dans chacun de ces domaines scientifiques, mais l'évaluation estime que l'engagement de premier plan de la FAO dans des consultations sur les besoins en nutriments constitue une utilisation peu judicieuse de ressources limitées.

162. Les orientations alimentaires fondées sur les denrées relèvent du domaine de la FAO depuis des années et sont essentielles dans toutes les régions, compte tenu des évolutions de la distribution alimentaire, des taux de sous-alimentation élevés et des problèmes nouveaux que sont l'obésité, le surpoids et les pathologies chroniques. Les informations et analyses sur la composition des aliments sont indispensables à l'élaboration de directives alimentaires vouées à étayer les interventions nutritionnelles et le développement fondé sur la nutrition³⁷ – domaines dans lesquels sont actuellement engagés la FAO, l'OMS, les gouvernements, les organisations humanitaires et les partenaires de développement.

163. Les cibles biennales fixées pour les travaux de la FAO sur la composition des aliments semblent être davantage déterminées par le Codex et l'ordre du jour de la sécurité sanitaire des aliments que par les questions de nutrition humaine. Par conséquent, les travaux ayant trait à la composition des aliments ne sont pas aussi pertinents ni utiles qu'ils devraient l'être du point de vue des autres activités nutritionnelles auxquelles participent les nutritionnistes de la FAO (Division de la nutrition et de la protection des consommateurs) ou du point de vue de la communauté internationale dans son ensemble et de ses principales préoccupations nutritionnelles.

164. La FAO devrait s'efforcer de mieux comprendre les besoins des utilisateurs finaux, déterminer où se situent les principaux besoins et évaluer l'impact de ces données et informations sur la réduction de la malnutrition. Cela reviendrait à diriger en priorité les investissements disponibles en quantité limitée vers des domaines où les données de composition des aliments peuvent faire une différence significative, plutôt qu'à servir les intérêts de la communauté scientifique, plus réduite. En outre, le renforcement des capacités doit cibler les pays où les besoins sont les plus grands et promouvoir systématiquement les partenariats régionaux et sous-régionaux entre les pays présentant des habitudes agroécologiques et alimentaires similaires.

165. La FAO devrait maintenir son rôle dans l'établissement de normes internationales et le contrôle de la qualité pour ce qui est des outils, des méthodologies et des données de composition des aliments. En outre, elle devrait veiller à ce que les outils et informations en ligne sur la composition des aliments s'intègrent dans une base de données mondiale en vue de leur échange et de leur diffusion à plus grande échelle.

D. Statistiques, systèmes d'information et évaluations

1. Principales réalisations 2004-2010

166. Depuis 2004, chacune de ces composantes a connu des réalisations importantes. Dans le

³⁷ Termes utilisés pour l'action sur deux fronts préconisée dans la Feuille de route pour renforcer la nutrition (septembre 2010).

domaine des statistiques, les nutritionnistes de la FAO ont rétabli une relation de travail avec la Division de la statistique en vue d'améliorer les estimations des besoins énergétiques alimentaires minimaux et des apports énergétiques alimentaires minimaux. De plus, ils travaillent avec la Division de la statistique à la mise au point d'une série d'indicateurs de la consommation alimentaire destinés à être intégrés aux enquêtes périodiques sur les ménages effectuées par les gouvernements (par exemple, pour le suivi du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté). D'autres travaux portent sur la validation d'une mesure de la diversité alimentaire et son intégration dans les évaluations de la sécurité alimentaire conduites actuellement par des gouvernements avec l'appui de la FAO. Enfin, la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs a fait tout son possible pour que la nutrition soit intégrée à la nouvelle stratégie interne de la FAO relative aux Systèmes d'information pour la sécurité alimentaire (SISAN).

2. Pertinence pour la FAO et les autres utilisateurs

La nutrition dans les statistiques

167. Les personnes interrogées lors de l'enquête menée dans le cadre de l'évaluation auprès des États Membres ont estimé que c'était dans le domaine des statistiques, des systèmes d'information, des politiques et des stratégies que les travaux de la FAO étaient les plus significatifs. Au niveau mondial, l'Organisation est le chef de file pour ce qui est de la collecte et de la diffusion des statistiques sur l'agriculture, l'alimentation et la nutrition, et ses activités demeurent extrêmement pertinentes. Ses statistiques et bases de données sont largement utilisées en interne pour la rédaction des publications sur l'état de certains problèmes ou secteurs (par exemple, l'insécurité alimentaire, l'alimentation et l'agriculture, et les forêts), le tracé de cartes de la faim, l'élaboration de profils nutritionnels par pays, l'analyse de la sécurité alimentaire et les projections d'alerte rapide. Selon les parties extérieures, les statistiques de la FAO sont souvent citées et utilisées dans des analyses mondiales réalisées par des universitaires, des chercheurs, des économistes, des institutions, des gouvernements et des acteurs du secteur privé.

168. Bien que les travaux de la FAO dans le domaine des statistiques soient considérés comme extrêmement pertinents, ils doivent aussi être flexibles et pouvoir changer rapidement d'axe en fonction des nouveaux besoins des utilisateurs en matière de données. De longue date, les travaux de l'Organisation portent sur la diversité alimentaire, les tableaux de composition des aliments et les besoins en nutriments. Ils sont reconnus comme essentiels au calcul de la sous-alimentation. Il devient nécessaire, notamment, d'accroître ce rôle afin d'y inclure l'analyse de denrées et produits alimentaires plus locaux. Selon une enquête réalisée auprès d'utilisateurs dans le cadre de l'Évaluation du rôle et des travaux de la FAO dans le domaine statistique (FAO, 2008), ceux-ci ont également reconnu qu'il devenait nécessaire de disposer de données et d'informations plus actuelles quant à l'utilisation d'aliments pour la production de biocarburants, au réchauffement climatique – qui peut avoir une incidence sur la disponibilité des denrées alimentaires et l'accès à ces produits –, l'utilisation des terres et de l'eau, la fixation des prix alimentaires, et la consommation et l'apport alimentaires des ménages.

Systèmes d'information

169. L'appui de la FAO aux SISAN³⁸ demeure extrêmement pertinent aux niveaux national,

³⁸ Les principales fonctions des SISAN sont notamment la fourniture de lignes de base, l'alerte rapide, l'évaluation des besoins, le suivi de la sécurité alimentaire ainsi que le suivi et l'évaluation des activités de

régional et mondial pour les activités liées à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, bien que les informations relatives à la nutrition ne soient pas collectées de manière systématique dans nombre de ces systèmes. Traditionnellement, ceux-ci sont axés sur la collecte d'informations concernant la disponibilité des aliments et l'accès à ces denrées, et non la nutrition. Cette approche est encore dominante au sein de la FAO.

170. Les fonctions de certains SISAN sont considérées comme « plus développées » et plus largement utilisées que d'autres par les parties intéressées, ce qui laisse à penser que les diverses fonctions des SISAN ne sont pas d'égale pertinence. Cela s'explique peut-être, en partie, par l'absence d'analyse comparative ou d'évaluation des priorités en matière d'appui aux SISAN, y compris de besoins géographiques (c'est-à-dire par pays ou région) ou techniques (c'est-à-dire l'appui aux lignes de base plutôt qu'aux systèmes d'alerte rapide).

171. Deux exemples de SISAN examinés par l'évaluation au niveau national sont l'Unité d'analyse de la sécurité alimentaire et de la nutrition (FSNAU) pour la Somalie, gérée par la FAO, et le Secrétariat technique pour la sécurité alimentaire et la nutrition (SETSAN) au Mozambique, qui bénéficiait d'une assistance technique de la FAO. Ces deux organes financés par l'Union européenne réalisent des évaluations périodiques régulières et analysent des informations sur la sécurité alimentaire et la nutrition qui sont largement utilisées à des fins à la fois humanitaires et de planification du développement. Ces dernières années, l'assistance technique et les ressources ont fait défaut au SETSAN, qui s'est quelque peu marginalisé. D'autre part, le FSNAU est maintenant financé par plusieurs donateurs et constitue de longue date la principale source d'informations relatives à la sécurité alimentaire et à la nutrition pour tous les partenaires de développement et institutions gouvernementales de Somalie.

172. La pertinence des activités de la FAO dans le domaine des SISAN est également attestée par le niveau du financement extérieur des travaux réalisés en la matière, notamment l'appui de la Fondation Bill and Melinda Gates à la mise en place de CountrySTAT dans 17 pays africains, la poursuite du financement de la Commission européenne (CE) pour la troisième phase du Programme sur l'information pour l'action en matière de sécurité alimentaire visant à encourager l'utilisation des informations sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour la prise de décision et la planification des réponses, et le financement de la CE pour les travaux relatifs à la Classification intégrée de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire.

Évaluations

173. La FAO est très respectée parmi les États Membres et les partenaires institutionnels en ce qui concerne l'aide aux gouvernements pour la collecte de données aux niveaux provinciaux et nationaux. Malheureusement, les travaux menés par la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs sur les mesures de la diversité alimentaire n'ont pas été intégrés systématiquement dans toutes ces évaluations. Cela pourrait changer maintenant que l'indicateur de la diversité alimentaire est préconisé pour le suivi du troisième pilier du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine, encourageant ainsi les pays africains à suivre la diversité alimentaire au niveau national.

174. Pour que les contributions aux SISAN soient objectives et transparentes, cela nécessite un engagement constant dans des évaluations et analyses menées conjointement avec des États Membres, des organismes des Nations Unies et des OING. Cependant, plusieurs

évaluations récentes des travaux de la FAO en matière de nutrition ont révélé un manque d'intégration généralisé des considérations liées à la nutrition dans les évaluations et ont mis en évidence la nécessité d'apporter des améliorations sur ce point. Cela s'explique peut-être en partie par le fait que ses travaux relatifs à la nutrition sont effectués isolément de ceux réalisés en son sein sur les questions sociales, les politiques alimentaires et l'économie. En particulier, les interlocuteurs de la présente évaluation ont fréquemment indiqué que « la FAO, en tant qu'organisation mondiale, devait considérer comme hautement prioritaire l'examen de l'impact nutritionnel de l'agriculture et des systèmes alimentaires mondiaux ».

3. **Rendre les statistiques plus pertinentes**

175. La FAO, qui est chargée du suivi du processus mondial de réduction de la faim à l'échelle planétaire³⁹, utilise comme principal indicateur de la faim des estimations sur la prévalence de la sous-alimentation par pays. Outre le fait de servir de ligne de base à l'objectif du Sommet mondial de l'alimentation (1996), l'indicateur de sous-alimentation de la FAO a été et demeure largement utilisé pour l'éducation, la promotion, les politiques et la sensibilisation en matière d'insécurité alimentaire à travers le globe. Il sert de base aux projections de la FAO concernant le nombre de personnes affamées dans le monde, actuellement estimé à près d'un milliard.

176. La mesure de la sous-alimentation en vigueur à la FAO reflète la proportion de la population qui bénéficie d'un apport énergétique suffisant par le biais de son régime alimentaire et se fonde sur les bilans alimentaires tirés des bilans disponibilités/utilisation, qui mesurent la quantité d'aliments disponibles à la consommation^{40, 41}. Les indicateurs utilisés par d'autres acteurs de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (par exemple, le PAM, l'IFPRI et l'OMS) pour évaluer la faim sont notamment les enquêtes sur la consommation des ménages, les mesures anthropométriques (par exemple, poids, taille, âge) et les indicateurs composites comme l'index global de la faim, publié conjointement par l'IFPRI et l'organisation allemande Welthungerhilfe⁴². Les cartes de la faim obtenues grâce à ces diverses mesures sont toutes différentes, d'où la nécessité d'améliorer la mesure de la sous-alimentation au moyen de données sur les dépenses des ménages.

177. Parmi les limites de l'indicateur de sous-alimentation de la FAO, citons: le fait qu'il soit axé sur la dimension nationale de la sécurité alimentaire plutôt que sur la répartition de la faim au sein d'un pays; l'hypothèse selon laquelle ce sont les carences énergétiques, et non les carences en nutriments, qui sont l'indicateur de la faim le plus essentiel; l'hypothèse selon laquelle les disponibilités alimentaires correspondent à la consommation; et le recours aux bilans alimentaires pour compiler les apports énergétiques issus du régime alimentaire. La précision de ces calculs dépend étroitement de la qualité de la base de données FAOSTAT; elle est sensible même à des évolutions minimales des paramètres clés de la mesure.

178. D'après les travaux de l'Institut international de recherche sur les politiques

³⁹ Objectifs du SMA et les OMD visant l'éradication de la faim dans le monde et, plus particulièrement, la réduction de moitié du nombre de personnes sous-alimentées d'ici à 2015.

⁴⁰ FAO, 2008. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome.

⁴¹ Sibirián R. 2009. Indicators for monitoring hunger at global and subnational levels. Série de documents de travail de la Division de la statistique n° ESS/ESSG013e. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome.

⁴² De Haen H., Klasen S. et Qaim M. 2011. *What do we really know? Metrics for food insecurity and malnutrition*. Document rédigé pour l'atelier sur la mesure de l'insécurité alimentaire et l'évaluation de la durabilité des systèmes alimentaires mondiaux, 16-17 février 2011, Keck Center of the National Academies, Washington.

alimentaires (IFPRI), les enquêtes sur les dépenses des ménages peuvent améliorer la précision des estimations de la sous-alimentation réalisées par la FAO⁴³. L'étude inclut des mesures de la quantité et de la diversité des régimes alimentaires parmi les indicateurs de l'insécurité alimentaire et note la richesse et la profondeur des caractéristiques socioéconomiques fournies par le biais de l'enquête sur les dépenses des foyers, comme les distinctions entre milieu urbain et milieu rural, la situation économique et les données ventilées par sexe, toutes considérées par les parties intéressées comme importantes mais absentes des calculs actuels de la sous-alimentation.

179. Il existe un consensus selon lequel « aucune méthode ne peut à elle seule traduire tous les aspects de la faim tout en fournissant aux responsables politiques des informations pertinentes et en temps utile, de manière rentable ». Cependant, la FAO devrait jouer un rôle dans la cohésion des parties intéressées des secteurs statistique, nutritionnel, agricole et économique afin qu'elles déterminent et approuvent conjointement une série normalisée d'indicateurs de base, essentiels au suivi de progrès significatifs en direction des OMD. Cela est désormais reconnu dans une certaine mesure au sein de l'Organisation et des mesures importantes sont prises pour revoir la méthodologie de l'indicateur de la faim.

180. La Division de la nutrition et de la protection des consommateurs travaille actuellement avec la Division de la statistique à l'amélioration des estimations des apports énergétiques alimentaires minimaux. Cet élément n'était pas présent dans un passé récent en raison de désaccords quant à la mesure mais, du fait de l'arrivée d'un nouveau directeur, la Division de la statistique reconnaît désormais l'importance des connaissances spécialisées que le personnel de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs apporte à ses travaux. Actuellement, deux fonctionnaires de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs aident à mettre à jour les mesures de taille et les informations sur la teneur des aliments en éléments nutritifs, qui n'ont pas été actualisées depuis un certain temps, et bénéficient de l'appui de la Division de la statistique.

181. L'assistance de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs est également nécessaire au calcul des besoins énergétiques alimentaires pour un niveau d'activité normal et à la détermination des seuils de suralimentation. La Division de la statistique envisage d'élaborer une série d'indicateurs qui aideront à déterminer les habitudes de consommation alimentaire qui pourront être intégrées sous la forme de modules dans les enquêtes en cours comme les enquêtes sur les dépenses des foyers, les enquêtes de mesure du niveau de vie financées par la Banque mondiale et l'enquête par grappes à indicateurs multiples menée par l'UNICEF.

4. Qualité technique et accessibilité

Statistiques de la nutrition

182. L'Évaluation indépendante du rôle et des activités de la FAO dans le domaine statistique⁴⁴ réalisée en 2008 a révélé que l'Organisation ne disposait pas d'assez de personnel pour renforcer les capacités nationales autant que de besoin et fournir des statistiques suffisantes du point de vue de la quantité et de la qualité pour satisfaire les attentes élevées des pays et des partenaires. Cela est particulièrement vrai dans le domaine de la nutrition. Les

⁴³ Smith L. C., Alderman H. et Aduayom D. 2006. *Food Insecurity in Sub-Saharan Africa: New Estimates from Household Expenditure Surveys*. Résumé de rapport de recherche 146. Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, Washington.

⁴⁴ Dunmore J. et Karlsson J. 2008. Évaluation indépendante du rôle et des activités de la FAO dans le domaine statistique, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome.

groupes de parties intéressées considèrent que la FAO dispose d'une place privilégiée pour la fourniture d'informations sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle mondiale sous la forme d'un bien public, bien qu'il existe certaines craintes quant à sa capacité à conserver cette position mondiale de premier plan face aux problèmes de financement persistants.

183. Les statistiques de la FAO sont généralement faciles d'accès grâce à des applications en ligne comme FAOSTAT et les profils nutritionnels par pays, les publications sur l'état de l'insécurité alimentaire et de l'agriculture dans le monde, et d'autres produits normatifs. FAOSTAT est largement reconnu comme une source de données disponibles mais n'est pas facile d'accès ni convivial. Ces dernières années, les profils nutritionnels n'ont pas été actualisés régulièrement et beaucoup sont en retard d'une dizaine d'années.

La nutrition dans les systèmes d'information

184. L'appui de la FAO aux SISAN est généralement considéré comme étant d'une grande qualité technique, tel qu'en attestent la dépendance considérable des gouvernements, organismes des Nations Unies, INGO et donateurs vis-à-vis des initiatives financées par la FAO – notamment le Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR) – et l'importance des produits mondiaux de l'Organisation en matière de SISAN (notamment FAOSTAT, Food Outlook et *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*) en ce qu'ils aident à sensibiliser la population dans son ensemble, à fournir des analyses sur la sécurité alimentaire et à appuyer les activités de promotion menées par les parties concernées. Les travaux sur la Classification intégrée de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire, qui se sont appuyés sur le cadre analytique de la sécurité alimentaire et nutritionnelle élaboré par le FSNAU en Somalie, sont aussi très appréciés par de nombreuses organisations et gouvernements, en particulier dans la région de la Grande Corne de l'Afrique.

185. L'appui technique de la FAO aux SISAN nationaux et régionaux, comme le SETSAN au Mozambique, le Programme des capacités institutionnelles du Soudan: Information pour l'action sur la sécurité alimentaire (SIFSIA) et le FSNAU en Somalie, est essentiel au renforcement des capacités nationales dans ce domaine. Le SETSAN a contribué à l'introduction des indicateurs de la nutrition dans les outils de suivi utilisés par le processus lié au DSRP au Mozambique et intègre actuellement le score de diversité alimentaire à l'enquête socioéconomique habituelle sur les ménages. Le FSNAU travaille là où il le peut pour renforcer les capacités institutionnelles au sein des autorités gouvernementales locales, lorsque la situation le permet (par exemple, au Somaliland). Cependant, l'approche de la FAO fondée sur les projets peut compromettre la durabilité des programmes nationaux relatifs aux SISAN une fois que les financements extérieurs sont épuisés.

186. De nombreuses parties interrogées dans le cadre de l'Évaluation conjointe FAO/PAM⁴⁵ ont indiqué que les SISAN ne traitaient pas suffisamment les questions de nutrition et de parité hommes-femmes, et ne prenaient pas non plus en compte l'urbanisation croissante. Le projet de la dernière stratégie interne à cinq ans de la FAO sur les systèmes d'information fait apparaître la nutrition dans l'acronyme – signe de l'importance de la nutrition dans l'appui de la FAO aux SISAN. L'engagement initial de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs dans l'élaboration de la stratégie est reflété par ce changement d'acronyme. Cependant, la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs ne s'est pas engagée ces derniers temps et n'est pas représentée au comité directeur qui supervisera la

⁴⁵ FAO/PAM. 2009. Appui aux systèmes d'information pour la sécurité alimentaire, Rapport final.

mise en œuvre des SISAN, qui a déjà débuté. Par conséquent, la nutrition ne sera peut-être pas intégrée autant qu'elle le pourrait dans les activités liées aux SISAN.

187. Les produits de la FAO en matière de SISAN sont facilement accessibles au public (à condition de disposer d'une connexion Internet fiable), bien que les utilisateurs réels ou potentiels aient une connaissance limitée des divers produits mondiaux disponibles dans ce domaine (par exemple, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*). La demande d'informations essentielles sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle (relatives à la nutrition, à la parité hommes-femmes et aux questions urbaines, par exemple) formulée par les utilisateurs réels et potentiels encouragera le recours aux produits et services des SISAN.

188. La plupart des donateurs, gouvernements, OING et autres parties intéressées souhaitent que les informations relatives aux SISAN soient présentées de manière plus concise, notamment sous la forme de directives brèves et ciblées sur les politiques à l'intention des décideurs. Les parties interrogées ont également exprimé la nécessité d'intégrer davantage les informations et d'obtenir des données sur la nutrition, la parité hommes-femmes et l'urbanisation. Bien que l'intégration de diverses données secondaires soit généralement souhaitable, l'existence de systèmes intégrés de grande ampleur pour la collecte de données ne l'est pas. Les SISAN nationaux et régionaux ne devraient pas rechercher à inclure tous les aspects des SISAN et devraient plutôt s'axer sur la mise en place de plateformes coordonnées assurant la disponibilité d'informations exhaustives sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, qu'elles proviennent d'une source unique ou de systèmes intégrés.

Évaluations

189. Pour trouver des éléments établissant le lien entre l'agriculture et la nutrition, il est indispensable d'inclure des indicateurs pertinents pour le suivi et l'évaluation des projets fondés sur l'alimentation et l'agriculture, en particulier des indicateurs qui mesurent directement la consommation et la diversité alimentaires. En adoptant et en validant le score de diversité alimentaire et l'échelle d'insécurité alimentaire des ménages, élaborés à l'origine par l'Académie pour le développement éducatif et le projet FANTA, la FAO s'est dotée d'outils considérés par beaucoup comme étant de bonne qualité et qui fournissent une évaluation correcte de l'impact des interventions sur la qualité nutritionnelle des régimes alimentaires. Depuis deux ans, la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs travaille en étroite collaboration avec la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes de développement afin d'incorporer ces outils dans des cours de formation en ligne sur la mesure de l'impact des programmes relatifs à la sécurité alimentaire. Cela aidera à produire des éléments attestant l'impact nutritionnel des approches fondées sur l'alimentation, ce qui est considéré comme une évolution positive.

190. La nouvelle stratégie interne de la FAO relative aux SISAN appelle à une meilleure intégration des questions liées à la parité hommes-femmes, à l'état nutritionnel et à la sécurité alimentaire urbaine dans les instruments et outils concernant la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Des réponses consensuelles aux évaluations sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et un renforcement des capacités des autorités nationales et locales ainsi que des partenaires de développement à les mettre en œuvre contribueront aussi grandement à une amélioration globale de la qualité des évaluations produites et utilisées pour étayer les décisions.

191. Les évaluations sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle appuyées par la FAO sont réalisées à la demande des États Membres qui sollicitent une aide pour mener ce type d'évaluation et sont mises en œuvre en collaboration avec les programmes existants (par exemple, PCT sur deux ou trois ans) aux niveaux national et régional, en distinguant les besoins d'information à ces deux niveaux. Le fait de cibler les pays où des programmes sont

déjà en cours ajoute de la valeur aux ressources et systèmes locaux en place⁴⁶.

192. Dans certains pays, la mesure de la diversité alimentaire utilisée par la FAO peut-être en concurrence avec celle du PAM, à savoir le score de consommation alimentaire. Au Kenya, le gouvernement a remplacé le score de diversité alimentaire par le score de consommation alimentaire car le PAM a fourni davantage de ressources pour la collecte et l'analyse de données. Dans certains pays, les deux mesures coexistent (par exemple, en Palestine). Il est nécessaire d'harmoniser de toute urgence ces deux approches et il incombe au Comité permanent du système des Nations Unies de faciliter ce processus.

5. Innovation et adaptation

Statistiques

193. Comme indiqué dans la récente évaluation des statistiques, le rôle de chef de file de la FAO dans l'élaboration de nouvelles méthodes et le développement des meilleures pratiques en matière de statistiques et de collecte de données, ainsi que ses contributions aux sciences et aux publications statistiques, a fortement diminué depuis les années 1980. Le numéro le plus récent de la Collection FAO: Développement statistique a été publié par la Division de la statistique en 1998⁴⁷ et un manuel sur les méthodes statistiques pour le secteur de la pêche a paru en 2005⁴⁸.

194. Au moment où la demande de statistiques nouvelles s'accroît et où il faut intégrer les données issues de multiples secteurs, la nécessité de donner des orientations et d'innover dans le domaine des statistiques et des méthodologies statistiques relatives à l'agriculture, à la pêche et à la foresterie afin de comprendre leurs effets interdépendants sur la santé, la nutrition, les moyens d'existence et les questions environnementales est largement reconnue.

Systèmes d'information

195. Les programmes de formation électronique de la FAO (élaborés à l'initiative du Programme CE/FAO sur l'information pour l'action en matière de sécurité alimentaire) proposent un certain nombre de modules novateurs de formation pratique, notamment des cours sur les réseaux et systèmes d'information ayant trait à la sécurité alimentaire, la communication d'informations sur la sécurité alimentaire, les évaluations et analyses de l'état nutritionnel, et les évaluations et analyses de la vulnérabilité. Ces possibilités d'apprentissage à distance sont bien connues des différentes parties intéressées et utilisées à la fois comme source d'informations générales et comme outil de renforcement des capacités pour les formateurs.

196. Il a été reconnu que la FAO, tout comme le PAM, avait été capable de s'adapter aux nouveaux besoins d'information sur la sécurité alimentaire lors de la crise mondiale des cours des denrées alimentaires en lançant une série d'analyses extrêmement pertinentes de l'impact des prix aux niveaux national et régional. L'analyse de l'évolution des informations nationales, régionales et mondiales relatives à l'influence d'une grande variété de facteurs – interdépendants et en constante évolution (notamment socioéconomiques, politiques, liés aux

⁴⁶ CE/FAO. 2009. Évaluation conjointe CE/FAO: Programme sur l'information pour l'action en matière de sécurité alimentaire. GCP/GLO/162/EC.

⁴⁷ Enquêtes agricoles à bases de sondages: Volume 2. Programmes d'enquêtes agricoles fondées sur des plans de sondage à base aréolaire ou à base double (base aréolaire et liste d'exploitations. Collection FAO: Développement statistique n° 10. 1998.

⁴⁸ Guidelines for designing data collection and sharing systems for co-managed fisheries. FAO Document technique sur les pêches 494, Parties 1 et 2. 2005.

politiques commerciales, transfrontières et environnementaux) – sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle devrait être étendue et institutionnalisée de manière à permettre de repérer les risques ou menaces potentiels **avant** qu'ils n'aient des conséquences sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle aux niveaux national, régional ou mondial.

197. Pour répondre à l'intérêt des donateurs, qui souhaitent que les produits liés aux SISAN soient plus crédibles, la FAO a joué un rôle essentiel dans la création de partenariats nationaux réunissant plusieurs parties intéressées et appuyés par des processus visant l'obtention de consensus au niveau national, comme le Kenya Food Security Steering Group, le SETSAN au Mozambique, le Système d'information sur la sécurité alimentaire (SISA) au Burkina Faso, le FSNAU en Somalie et le Council on Agriculture and Rural Development (CARD) au Cambodge. Du point de vue des donateurs, ces partenariats favorisent l'échange d'informations et permettent d'apporter des réponses appropriées aux problèmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Évaluations

198. La FAO combine une perspective nutritionnelle et une perspective liée à la gestion des risques de catastrophe dans divers projets d'urgence ayant des conséquences ou des impacts nutritionnels. En appliquant une approche nutritionnelle à la gestion des risques de catastrophe, la FAO aide à sensibiliser les acteurs de la sécurité alimentaire à l'importance de la nutrition; a intégré des objectifs et indicateurs relatifs à la nutrition pour le ciblage et le suivi (par exemple, diversité alimentaire chez les adultes, diversité des aliments complémentaires chez les enfants); a mis en évidence les liens entre agriculture et nutrition grâce au suivi et à l'évaluation, ainsi qu'aux enseignements tirés des expériences précédentes; a appuyé la planification interorganisations au niveau national; a veillé à l'intégration systématique des objectifs nutritionnels à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes et projets; et a introduit une approche fondée sur le droit à l'alimentation à l'appui des interventions durables basées sur l'alimentation dans les situations d'urgence et de crise prolongée⁴⁹.

199. Un cadre d'analyse des réponses est en cours d'élaboration à la FAO et a subi une première phase de test en Indonésie et en Somalie. Il fournit un cadre conceptuel commun rassemblant les secteurs alimentaire, agricole et nutritionnel. Il recense les causes sous-jacentes des problèmes nutritionnels et élabore des réponses intersectorielles et interinstitutionnelles fondées sur une solide compréhension de la manière dont chaque secteur peut influencer sur les résultats nutritionnels et dont ces réponses peuvent être renforcées grâce à la collaboration entre les secteurs et les institutions.

6. Principales conclusions

Statistiques nutritionnelles

200. Les États Membres considèrent le rôle normatif de la FAO dans le domaine des statistiques pour l'alimentation, l'agriculture et la nutrition comme très important et extrêmement pertinent. Néanmoins, la baisse des financements destinés aux activités statistiques a eu une incidence sur les capacités nationales en matière de statistiques ainsi que sur la fourniture de données de qualité par l'Organisation à la communauté mondiale des utilisateurs finaux. La confiance en la fiabilité et l'objectivité des données communiquées par

⁴⁹ Marsland N. 2011. Food and Agriculture Based Approaches to Safeguarding Nutrition Before, During and After Emergencies: The experience of FAO (PROJET).

la FAO ne peuvent être conservées si l'Organisation et les donateurs ne prennent pas de nouveau un engagement ferme quant au caractère prioritaire et au financement des statistiques.

201. Les organismes des Nations Unies et les OING participant à l'évaluation de la faim dans le monde doivent s'accorder sur le fait que la mesure de la sous-alimentation de la FAO en tant qu'indicateur principal de la faim est ou non la mieux adaptée à l'ensemble des besoins utilisateurs. L'Organisation doit jouer un rôle de premier plan pour ce qui est de rassembler les parties intéressées des secteurs statistique, nutritionnel, agricole et économique afin de constituer et d'approuver une série normalisée d'indicateurs de base relatifs à la nutrition, à la sécurité alimentaire et à l'agriculture, en particulier pour suivre l'évolution de la faim dans le monde et la progression en direction des OMD. Par ailleurs, la FAO devrait jouer un rôle de chef de file auprès d'autres acteurs en ce qui concerne la mesure des résultats des activités liées à l'agriculture et à la sécurité alimentaire.

202. Les nutritionnistes de la FAO ont un rôle important d'appui auprès de la Division de la statistique pour la réalisation des calculs de la sous-alimentation et l'élaboration d'une série d'indicateurs pouvant être utilisés dans le suivi régulier des évolutions de la consommation alimentaire grâce à des enquêtes nationales. À l'heure actuelle, il est vraiment nécessaire d'accroître ces contributions.

La nutrition dans les systèmes d'information

203. La FAO devrait fortement promouvoir les activités qui préservent la qualité des données et informations nutritionnelles entrant dans les SISAN car elles servent de base aux analyses et aux décisions qui interviennent par la suite. Par exemple, les nutritionnistes doivent être engagés à déterminer comment la nutrition s'intègre aux méta-analyses servant au cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire. Les échelles aiguë et chronique de ce cadre s'appuient beaucoup sur les indicateurs de la nutrition. L'émaciation et la diversité alimentaire sont des mesures utilisées dans l'échelle aiguë et le retard de croissance et la diversité alimentaire, dans l'échelle chronique. La Division de la nutrition et de la protection des consommateurs doit se consacrer davantage à la fixation de seuils pour chacune de ces échelles.

204. La FAO doit être suffisamment flexible pour répondre à la demande croissante d'analyses approfondies des facteurs structurels et émergents qui sous-tendent l'insécurité alimentaire et la malnutrition chroniques: l'âge et les disparités entre les sexes en matière de situation de sécurité alimentaire, les violations du droit à l'alimentation, l'impact potentiel de la volatilité du marché mondial et des règles du commerce des denrées alimentaires sur la sécurité alimentaire, l'accès inéquitable aux ressources et aux marchés, et les effets du changement climatique sur la sécurité alimentaire des ménages. Toutes ces questions doivent être traitées dans la nouvelle stratégie relative aux SISAN. Par conséquent, le personnel spécialisé dans la nutrition doit travailler en collaboration avec les autres fonctionnaires de la FAO pour veiller à ce que les conséquences de ces questions en termes de nutrition soient correctement prises en compte.

Évaluations

205. Les systèmes de suivi et d'évaluation appliqués par la FAO sont précaires et ne permettent pas d'obtenir d'éléments étayant les approches fondées sur l'alimentation pour l'amélioration de la nutrition. L'Organisation devrait maintenant concentrer beaucoup plus son attention sur ces liens. L'élaboration de mesures de la diversité alimentaire s'appuyant sur le score de diversité alimentaire répond à la nécessité d'une solution simple et traditionnelle

qui soit facilement comprise par la majorité des parties intéressées. En outre, la promotion de son application potentielle pour la mesure de l'impact des programmes nationaux pour la sécurité alimentaire met en évidence un bon modèle de collaboration technique entre les divisions et les départements de la FAO. Par ailleurs, les changements de politique qui résultent de décisions fondées sur de meilleures informations fournies par les SISAN doivent aussi être reflétés. Ainsi, l'impact des SISAN sur les décisions et le processus de prise de décision peut être observé.

E. Intégration de la nutrition aux programmes de la FAO

1. Principales évolutions 2004-2010

206. Les activités qui intègrent les travaux nutritionnels aux projets concernant l'agriculture et la sécurité alimentaire sont très variées et d'une portée très limitée. Les domaines de travail sont notamment la sécurité alimentaire des ménages et la nutrition communautaire, l'éducation à la nutrition, l'horticulture intégrée, et la nutrition et le VIH/sida.

207. Au cours de la période d'évaluation, les principales évolutions ont été: i) l'introduction des essais de pratiques améliorées aux projets concernant la sécurité alimentaire des ménages et la nutrition communautaire; ii) l'élaboration de directives et de documents de référence en vue d'intégrer l'éducation à la nutrition aux programmes scolaires et de créer des jardins scolaires; iii) l'intégration de l'éducation à la nutrition dans les écoles pratiques d'agriculture et les écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes; iv) une plus grande concentration de l'attention sur l'horticulture urbaine (projet Aliments pour les villes); v) la sécurité alimentaire et nutritionnelle des personnes vivant avec le VIH/sida. Cependant, ces activités sont demeurées isolées les unes des autres car elles dépendent des possibilités de financement plus qu'elles ne relèvent d'un plan stratégique global.

208. L'éducation nutritionnelle liée aux approches fondées sur l'alimentation pour l'amélioration de la nutrition est centrale dans la plupart des activités de terrain de la FAO dans le domaine nutritionnel. Cela a été illustré dans la région Amérique latine et Caraïbes par l'appui technique de la FAO à l'élaboration de directives diététiques fondées sur l'alimentation et à la mise en œuvre de l'éducation nutritionnelle dans les écoles primaires; l'incorporation de l'éducation à la nutrition dans les programmes des fermes-écoles et des écoles pratiques d'agriculture et de formation à la vie pour les jeunes, principalement en Afrique et en Asie; l'approche des essais de pratiques améliorées adoptée en Asie et en Afrique, qui promeut les habitudes alimentaires saines et les changements de comportement à l'instigation des communautés elles-mêmes; et les travaux nutritionnels auprès des groupes marginalisés et indigènes.

2. Pertinence par rapport au contexte

209. Pour la plupart, les interventions de relativement faible ampleur réalisées actuellement par la FAO dans le domaine de la nutrition au niveau des pays sont intégrées dans un certain nombre de projets d'urgence et de sécurité alimentaire de l'Organisation et sont pertinentes par rapport au contexte. À de très rares exceptions près⁵⁰, la FAO n'effectue pas d'interventions spécifiques à la nutrition. Elle tente plutôt d'intégrer une perspective nutritionnelle aux activités fondées sur l'agriculture et l'alimentation qu'elle mène. Les

⁵⁰ L'appui de la FAO aux centres de réhabilitation pour les enfants souffrant de malnutrition aiguë en Colombie est un exemple d'intervention spécifique à la nutrition.

personnes interrogées lors de l'enquête d'évaluation auprès des États Membres considéraient unanimement que la FAO était la mieux placée pour incorporer la nutrition dans les programmes agricoles. Les principaux domaines dans lesquels la FAO met en avant la nutrition et leur pertinence sont évoqués brièvement ci-après, en particulier les projets mis en œuvre dans des pays visités par l'équipe de l'évaluation.

Éducation nutritionnelle au niveau de l'école et de la communauté

210. L'un des volets importants des travaux de la FAO dans le domaine de la nutrition est l'éducation nutritionnelle fondée sur l'alimentation au niveau de l'école et de la communauté. Il en existe de bons exemples au Honduras et au Mozambique, où la FAO prête une assistance pour intégrer les considérations nutritionnelles aux programmes des écoles primaires, ou en Afghanistan, où l'Organisation a lancé, avec la collaboration de l'initiative Écoles saines et amies des enfants (UNICEF), une intervention sur trois ans grâce à laquelle les enseignants sont formés à l'éducation nutritionnelle ainsi qu'à la mise en place et à la gestion de jardins scolaires. Ce projet déborde sur des domaines où la FAO apporte un appui technique à des organisations non gouvernementales (ONG) dans la promotion des jardins familiaux en parallèle de cours de nutrition, de préparation et de transformation des aliments de façon à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition et à générer des synergies avec le projet scolaire.

211. Un autre domaine d'appui est l'initiative des jardins scolaires qui, comme les activités réalisées en Afghanistan, vise à mettre en place des jardins de ce type pour en faire un lieu d'apprentissage. Les projets sur le jardinage lancés en République démocratique populaire lao et au Bangladesh comportaient un volet scolaire grâce auquel les enfants apprenaient à faire pousser des fruits, des légumes, à élever des petits animaux, à faire les bons choix alimentaires, à préserver et protéger l'environnement et à acquérir des compétences en matière de commercialisation et de création de revenus. Les deux projets ont démontré que les jardins scolaires appuyaient l'apprentissage fondé sur les compétences, notamment l'éducation nutritionnelle, contribuaient à l'éducation générale des enfants urbains et ruraux et favorisait la transmission de ces compétences à d'autres membres de la famille. Cependant, la même initiative a échoué au Honduras et au Mozambique car l'appui du personnel agricole était inadapté et les enseignants n'étaient pas suffisamment engagés.

Éducation nutritionnelle par l'intermédiaire de la vulgarisation

212. Les écoles pratiques d'agriculture, qui constituent aujourd'hui un mécanisme bien établi de vulgarisation agricole dans certains pays, et les écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes offrent véritablement la possibilité de promouvoir une plus grande sensibilisation à la nutrition au travers de la formation, de l'éducation et des démonstrations concrètes. Le but de cette démarche est de renforcer la sensibilisation à la nutrition parmi les agriculteurs qui décident quoi produire, stocker et transformer. Cela a été appliqué dans un certain nombre de pays, notamment le Bangladesh, le Cambodge, la République démocratique populaire lao, l'Indonésie, le Malawi, le Mozambique et Sri Lanka⁵¹. Au Bangladesh, un module a été incorporé au cours de gestion intégrée des exploitations. Il porte sur l'éducation à la nutrition, la préparation des aliments, les savoir-faire en matière de cuisson et de préservation des aliments, l'élaboration de recettes,

⁵¹ Un article sur l'incorporation de la nutrition dans les écoles pratiques d'agriculture par l'intermédiaire d'un PSSA pilote a été rédigé par K. Callens et K. D. Gallagher: *Incorporating nutrition into farmer field schools*, pp. 62-67, FAO, 2003.

l'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants et l'hygiène, spécifiquement pour les femmes. Un autre module a trait à la formation nutritionnelle des femmes dans le cadre du même projet. La formation s'appuie sur les enseignements tirés du projet Integrated Horticulture and Nutrition, mis en œuvre au Bangladesh il y a plusieurs années. Toujours dans ce pays, un projet financé au titre des OMD va cibler des groupes de formation des agricultrices. Il comprend un module similaire à celui mis en place au travers du cours de gestion intégrée des exploitations et met davantage l'accent sur l'alimentation et la réhabilitation des enfants souffrant de malnutrition. De même, au Cambodge, le projet financé au titre des OMD incorporera un module sur la nutrition dans les programmes des écoles pratiques d'agriculture et par l'intermédiaire du projet Improving Food Security and Nutrition Policies and Programme Outreach, financé par l'Agence flamande de la coopération internationale (FICA) au Malawi.

Potagers familiaux pour améliorer la nutrition

213. La FAO a une expérience significative dans le domaine du jardinage pour l'amélioration de la nutrition en Bolivie, au Viet Nam, en Afghanistan et en République démocratique populaire lao, et par le biais du projet Integrated Horticulture and Nutrition au Bangladesh. Les programmes mis en œuvre au Laos et au Viet Nam étaient fortement axés sur la nutrition et étaient bien conçus, mis en œuvre, suivis et évalués. Les deux projets ont abouti à des améliorations de l'état nutritionnel des enfants, de la consommation alimentaire, des connaissances nutritionnelles, des pratiques d'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants et de l'hygiène. Le projet Integrated Horticulture and Nutrition se concentrait davantage sur le transfert de technologie, mais a aussi permis l'accroissement de la consommation de fruits et légumes, et l'amélioration de l'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants.

214. En Bolivie, la FAO a appuyé, en partenariat étroit avec le gouvernement local, un programme de micro-jardins pour les familles à faibles revenus en zone périurbaine. Ce programme a contribué à fournir aux familles concernées des fruits et légumes frais toute l'année et a été considéré comme pertinent. Il a donc été demandé à l'Organisation de renouveler cette expérience dans d'autres régions de Bolivie. Le projet comprenait un volet d'éducation nutritionnelle pour promouvoir la consommation de ces produits. C'est l'un des cas dans lesquels la FAO disposait d'une ligne de base et réalisait un suivi régulier des niveaux d'anémie.

VIH et sida

215. Les liens entre le VIH/sida et la nutrition sont très importants, surtout dans les pays africains. Le projet Improving Food Security and Nutrition Policies and Programme Outreach, financé par la FICA au Malawi, a inclus systématiquement les groupes d'appui travaillant dans le domaine du VIH/sida et les a intégrés dans les écoles pratiques d'agriculture et par l'intermédiaire de l'approche des écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes. Le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique de l'Est, à Nairobi, a incorporé l'éducation nutritionnelle à la documentation destinée aux personnes atteintes du VIH/sida dans le cadre d'un programme régional couvrant six pays. Il reconnaît que cela s'est avéré être un très bon point d'entrée pour des initiatives d'éducation nutritionnelle plus larges.

Nutrition urbaine

216. Les programmes de nutrition et d'horticulture urbaines gagnent en importance car, dans

les pays en développement, une proportion croissante de la population habite en ville et les groupes urbains pauvres deviennent plus vulnérables à la montée en flèche des prix des denrées alimentaires et des combustibles. Dans ce contexte, la FAO a mis en place des projets d'horticulture, qui comprennent la formation de familles, d'enseignants et de personnel institutionnel aux techniques de jardinage, la fourniture d'intrants et l'assistance technique. Elle a aussi conçu le programme Aliments pour les villes, qui s'accompagne d'une documentation de référence. Cependant, celle-ci ne comporte aucune orientation ni aucun élément sur le développement d'un volet lié à l'éducation nutritionnelle pour ce type de projet. Au Cambodge, la FAO prévoit de mettre en œuvre un programme de jardinage dans des zones urbaines pauvres et d'utiliser la documentation sur les essais de pratiques améliorées⁵² élaborée pour les zones rurales. Dans les villes comme dans les campagnes, on a constaté que les potagers individuels pouvaient sensiblement améliorer l'accès à des légumes, qui sont une source importante de micronutriments.

217. Au Mozambique, la composante de la FAO dans le projet commun Children, food security and nutrition, financé conjointement au titre des OMD, se concentre sur les zones urbaines de Maputo et de Nampula et propose comme réponse la mise en place de petits potagers urbains. Exceptionnellement, l'intervention est basée sur une évaluation de l'impact des prix élevés des denrées alimentaires sur les ménages urbains pauvres, et elle constitue un bon exemple de recherche de pertinence. La formation des formateurs est prévue et le matériel didactique est adapté à l'utilisation de jardins de devanture, de jardinières, de paniers suspendus, de jardins hydroponiques et de jardins potagers sous plastique. De plus, un volet de ce projet a pour objectif la plantation d'arbres fruitiers ainsi que le renforcement des capacités à cet effet.

Dimensions clés

218. La plupart des travaux de projets ont été réalisés de façon *ad hoc*, à faible échelle et de manière très opportuniste. Ils étaient davantage déterminés par les possibilités de financement, les demandes des pays et les ordres du jour des uns et des autres que par des priorités stratégiques. Pour ce qui est de la pertinence, il convient d'accorder une plus grande attention aux dimensions des travaux nutritionnels en cours de mise en œuvre qui sont explicitées ci-après.

219. Les travaux devraient se fonder sur une **analyse causale** plus rigoureuse de la malnutrition en lien avec les questions relatives à la production et aux disponibilités alimentaires ainsi qu'à l'accès à une alimentation suffisamment variée et équilibrée du point de vue nutritionnel. Nombre des interventions nutritionnelles viennent s'ajouter aux projets sur l'agriculture ou la sécurité alimentaire sans qu'une analyse de terrain suffisante n'ait été réalisée, ce qui se traduit alors par une conception de projet mal intégrée et des budgets insuffisants. En pareil cas, les activités qui ne permettent pas d'obtenir les résultats ou d'atteindre les objectifs visés en matière de nutrition. Des projets menés en Afghanistan, en Éthiopie et en République démocratique populaire lao font véritablement exception en ceci qu'ils ont été conçus en se fondant sur une évaluation et une analyse des problèmes communautaires et participatives.

220. On constate souvent une **déconnexion** au sein des projets car les principales activités

⁵² La méthodologie des essais de pratiques améliorées a été adaptée par le personnel et les consultants de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs à partir de *Designing by Dialogue: A Program Planner's Guide to Consultative Research for Improving Young Child Feeding*, Kate Dickens et Marcia Griffiths, le groupe Manoff et Ellen Piwoz, Académie pour le développement éducatif, 1997.

liées à la production agricole ciblent généralement une communauté (à prédominance masculine) tandis que le volet nutritionnel vise une autre communauté (principalement féminine) au travers de la promotion des jardins potagers, de l'élevage de petits animaux et de la production halieutique, et de l'éducation nutritionnelle. Bien souvent, les projets agricoles ne reflètent pas la diversité de production correspondant aux besoins en macronutriments et en micronutriments de la population cible.

221. L'étroite relation de travail entre la FAO et les ministères de l'agriculture offre une excellente possibilité d'inclure l'agriculture et les approches fondées sur l'alimentation pour obtenir des résultats nutritionnels. Cependant, elle est entravée par le manque de personnel spécialisé dans la nutrition dans le secteur agricole⁵³ à l'heure actuelle et par l'**hypothèse selon laquelle l'accroissement de la production alimentaire résoudra les problèmes nutritionnels**. De plus, il existe une forte dépendance vis-à-vis du personnel du Ministère de l'agriculture chargé de la vulgarisation pour ce qui est de l'éducation nutritionnelle au niveau communautaire. Or ces fonctionnaires ne considèrent pas toujours cette question comme prioritaire pour leur ministère, ne disposent pas des capacités ni des orientations nécessaires pour le faire, et ne sont pas très liés aux autres ministères compétents, comme celui de la santé. La FAO a obtenu de meilleurs résultats en matière d'éducation nutritionnelle à fondement communautaire par l'intermédiaire d'autres services, notamment en Afghanistan, au Cambodge et en Zambie.

222. Peu de documents (ailleurs qu'en Afghanistan) expliquent comment le **faisceau d'éléments** générés par les projets et les **enseignements tirés** dans ce cadre contribueront aux travaux des autres partenaires dans le pays (ou, plus largement, à la programmation de la FAO), à l'assistance aux politiques dans les pays (ou au niveau régional) ou aux objectifs normatifs considérés comme prioritaires au sein de l'Organisation. Par conséquent, l'équipe de l'évaluation a remarqué que les pratiques qui peuvent accroître les résultats nutritionnels, comme la gestion post-récolte améliorée, l'éducation nutritionnelle et les potagers familiaux, ne sont pas suffisamment intégrées aux politiques et stratégies nationales.

3. Efficacité des programmes

223. Bien que les projets liés à la nutrition sur le terrain puissent être très pertinents par rapport au contexte, il existe de nombreux problèmes concernant l'efficacité et la productivité des projets eux-mêmes, qui s'expliquent en grande partie par les facteurs suivant: i) au sein de la FAO, la contribution de l'agriculture et des approches fondées sur l'alimentation aux résultats nutritionnels est encore très mal comprise; ii) les capacités techniques de l'Organisation dans son ensemble sont extrêmement limitées; iii) la dépendance vis-à-vis de financements extérieurs pour les cycles de projet est quasi-totale; iv) les synergies entre les projets et au sein des pays sont presque inexistantes; et v) la FAO a réduit sa visibilité sur le terrain ces dix dernières années.

Manque de compréhension de la nutrition au sein de la FAO

224. Ce problème demeure considérable parmi les cadres de haut niveau ainsi qu'à l'échelon national. La nutrition ne peut pas être intégrée efficacement aux projets si le personnel chargé de la gestion ou des activités techniques des projets ne comprend pas comment l'agriculture et les approches fondées sur l'alimentation peuvent contribuer aux résultats nutritionnels. Les

⁵³ En raison de programmes d'ajustement structurel, le Gouvernement du Malawi a été contraint d'opérer des réductions de personnel au sein des ministères. Les postes de nutritionnistes ont été les premiers supprimés à cette période.

cadres nationaux sur les priorités à moyen terme qui ne reflètent pas les considérations nutritionnelles dans les pays, comme cela a été expliqué plus haut, sont symptomatiques. De plus, la compréhension doit être approfondie par l'intermédiaire d'homologues travaillant dans les ministères compétents et les organisations partenaires, qui sont souvent chargés de la prestation de services et de la mise en œuvre de projets.

225. C'est ce manque de connaissances et de capacités qui a compromis l'intégration systématique et efficace des questions nutritionnelles dans les approches des écoles pratiques d'agriculture et des écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes, malgré les possibilités offertes et la volonté exprimée. En outre, des éléments indiquent qu'un changement intervenant au niveau de la direction de la FAO dans les pays peut aboutir purement et simplement à l'arrêt d'un projet nutritionnel fructueux (appuyé par la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs et le gouvernement) faute d'intérêt et d'engagement, au blocage de la fourniture de services techniques essentiels à un projet (même s'ils étaient inclus dans la conception du projet) et à l'abandon de nouvelles initiatives proposées par le gouvernement (comme l'alimentation scolaire issue de la production locale) et de possibilités de mobilisation.

Capacités techniques insuffisantes

226. Il existe des exemples parlants pour lesquels la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs a prêté un appui technique à des projets, notamment: des manuels pédagogiques à l'intention des enseignants et des élèves des écoles primaires (Mozambique), un manuel sur la transformation des aliments et d'autres manuels pédagogiques (Afghanistan) et des recettes et des guides pour l'alimentation complémentaire (Cambodge, République démocratique populaire lao, Afghanistan et Zambie). D'autres initiatives ont été mises en œuvre sans aucun appui (par exemple, la formation sur la transformation des aliments et la nutrition au Mozambique) et sont complètement détachées de produits normatifs similaires de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs. Bien que l'appui de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs au niveau du Siège soit reconnu comme important, il est totalement insuffisant (étant donné les autres attributions du personnel de la Division) pour ce qui est du vaste patchwork des activités de projets en cours de mise en œuvre. Par ailleurs, la Division ne peut compter pratiquement sur aucune capacité au niveau régional, sauf dans la région Asie et Pacifique citée plus bas.

227. L'appui technique, au niveau mondial comme régional, ne permet que lancer des idées et des activités qui doivent être reprises par les équipes des différents pays. La création de réseaux et la promotion concernant les domaines prioritaires, les groupes de travail sur la sécurité alimentaire et la nutrition, l'initiative de partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants et d'autres mécanismes multisectoriels nécessitent une compétence technique et des disponibilités au niveau national pour participer à ces réunions et aux travaux de suivi. Dans les pays où la FAO dispose d'une expertise nutritionnelle depuis un certain nombre d'années (par exemple, en Afghanistan et au Bangladesh), elle a bénéficié de fonds supplémentaires et a élargi ses activités nutritionnelles. Elle est bien reconnue pour son rôle de chef de file dans ce domaine.

228. Le manque de capacités techniques adaptées aux niveaux national et régional peut réduire considérablement l'efficacité et la productivité des travaux nutritionnels. Comme la plupart des activités liées à la nutrition sont mises en place sous la forme d'un essai ou d'un projet pilote afin de tester des méthodes et des stratégies, et qu'elles doivent parfois contribuer à d'autres domaines de travail, notamment les fonctions politiques et normatives,

l'absence d'appui technique approprié pour ces projets influe sur la qualité technique de l'exécution et les connaissances acquises. En voici deux exemples: i) le volet de terrain du projet Improving Food Security and Nutrition Policies and Programme Outreach au Malawi, l'un des plus importants projets de la FAO liés à la nutrition qui intègre depuis deux ans l'éducation nutritionnelle et d'autres éléments dans les écoles pratiques d'agriculture, les écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes, les groupes travaillant dans le domaine du VIH/sida sans expertise nutritionnelle de terrain; et ii) le projet financé au titre des OMD et récemment lancé au Cambodge, qui intègre aussi la nutrition dans les programmes des écoles pratiques d'agriculture. La qualité technique de ces projets est compromise parce que l'expertise essentielle n'est pas mobilisée sur le terrain.

Projets en cycle court

229. Généralement, les projets nutritionnels sont de courte durée (entre 12 et 24 mois) et ne sont pas reconduits parce qu'ils ne sont pas considérés comme prioritaires par les États Membres ou les équipes de pays de la FAO, parce qu'il n'y a pas de possibilité de prolonger le financement, ou parce que les financements nécessaires à leur poursuite ne sont pas activement recherchés. Sur tous les continents, l'équipe de l'évaluation a fréquemment constaté que la qualité technique des travaux nutritionnels était fortement compromise par l'extrême brièveté des cycles de projet. Pour être efficaces, les interventions nutritionnelles doivent se fonder sur une bonne analyse causale, des recherches formatives menées à différentes saisons⁵⁴, la participation de la communauté à la conception du projet, des évaluations initiales, la sensibilisation de la communauté, un changement de comportement, une collaboration efficace avec les partenaires locaux, le suivi et l'évaluation réguliers, et la présentation par écrit des conclusions et des enseignements tirés.

230. Bien souvent, ces éléments sont associés à des cycles de projet ne dépassant pas 18 mois. Ceux-ci peuvent être bénéfiques pour la production agricole mais aboutissent généralement à peu de résultats pour ce qui est de l'amélioration de la nutrition. Invariablement, la compréhension du contexte et la production d'informations de référence ne font pas l'objet d'une attention suffisante. Il faut davantage de temps pour que l'éducation nutritionnelle entraîne le changement de comportement attendu en vue d'améliorer la consommation alimentaire et l'état nutritionnel. Les équipes de projet sont obligées de procéder à la mise en œuvre même lorsqu'elles ne disposent pas des capacités nécessaires, et les projets sont achevés sans que les éléments fondamentaux n'aient été traités. En dehors de l'Afghanistan, du Bangladesh, de l'Éthiopie et du Malawi, rares sont les projets nutritionnels qui ont vu leur financement prolongé. De ce fait, les réalisations négligeables et les quelques connaissances acquises par la communauté et le projet ont été rapidement perdues.

Absence de synergie

231. L'équipe de l'évaluation a fait une autre constatation essentielle: l'absence de synergie entre les pays intégrant la nutrition dans des projets sur l'agriculture et la sécurité alimentaire, entre les initiatives nutritionnelles dans les pays et même au sein des projets de la FAO. Elle s'attendait à ce que les Bureaux régionaux (ou sous-régionaux) jouent un rôle clé entre les pays mais beaucoup ne sont pas en mesure de le faire car ils n'ont pas de nutritionniste ou celui-ci doit assumer en parallèle des fonctions en matière de sécurité sanitaire des aliments –

⁵⁴ Les essais de pratiques améliorées qui ont été réalisés par la FAO en Afghanistan et en République démocratique populaire lao nécessitent des recherches formatives complexes au niveau communautaire en saison des pluies et en saison sèche.

auxquelles il doit consacrer autant de temps, voire davantage. Généralement, il est plus probable que ce soit la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs et non le Bureau régional qui établisse un lien technique entre les pays.

232. La seule exception est le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique qui employait, il y a encore deux ans, un nutritionniste très actif dans la constitution de réseaux régionaux. En avril 2011, il a organisé un atelier pour les représentants de dix projets nutritionnels de la FAO mis en place dans des pays de la région afin que ces personnes puissent échanger sur les enseignements concrets tirés de leur expérience et les meilleures pratiques, recenser les difficultés, promouvoir des collaborations efficaces et examiner des mécanismes destinés à faciliter la coopération entre les différents projets. Il s'agit d'une évolution importante, en particulier à la lumière du manque d'interaction entre des projets similaires (OMD, essais de pratiques améliorées, et assistance en matière de politiques, en particulier). Cependant, il n'existe en Asie aucun programme régional axé sur la nutrition ou lié à ce domaine qui permettrait de mettre en relation des initiatives, et la création d'un tel programme n'est pas envisagée.

233. La qualité technique des travaux nutritionnels est compromise par la tendance consistant à mettre en œuvre des projets extrêmement disparates, qui ne sont pas suffisamment liés et s'imbriquent mal. La synergie n'est efficace que lorsqu'une même équipe de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs, au Siège, assure la liaison entre les projets, mais cela reste peu fréquent. Par conséquent, il est difficile de comprendre comment différentes initiatives de projet peuvent contribuer à l'élaboration de produits normatifs et à la formulation d'avis sur les politiques. En ce qui concerne l'éducation nutritionnelle, l'équipe de l'évaluation n'a pas observé de liens efficaces ni productifs entre l'utilisation des produits normatifs de la FAO et l'élaboration de manuels dans les régions Afrique et Amérique latine. La situation semble plus encourageante en Asie, où du matériel pédagogique a été conçu dans le cadre d'une collaboration facilitée par la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs (Afghanistan, Cambodge et Laos).

234. La raison pour laquelle il n'a pas été fait de même en Amérique latine est que la plupart des documents se fondent sur des exemples africains. En Afrique, la raison principale est le manque d'expertise nutritionnelle de la FAO dans les pays et les régions. En outre, la coopération avec des partenaires chargés de la mise en œuvre est limitée (à quelques exceptions près).

235. Pour le moment, la contribution de terrain des travaux nutritionnels à la formulation de politiques reste extrêmement faible, à défaut d'éléments suffisants attestant l'impact des approches fondées sur l'alimentation en termes de résultats nutritionnels. Un lien a été établi de manière efficace en Afghanistan mais pas dans certains autres pays – notamment au Malawi, où on attendait justement que le projet Improving Food Security and Nutrition Policies and Programme Outreach aboutisse à ce résultat. Malgré un calendrier plus long, ce projet a été décevant en ceci qu'il a produit très peu de documentation sur les meilleures pratiques qui démontre les liens entre l'agriculture et la nutrition.

236. La FAO est faible à tous les niveaux (national, régional, central) dans son rôle de dépositaire des connaissances acquises par l'intermédiaire des projets, ce qui complique la situation. Aux niveaux national et régional, la mémoire « institutionnelle » de l'Organisation disponible sur son site internet est loin d'être pléthorique et une grande partie des enseignements tirés des expériences passées n'est pas mise à la disposition des personnes chargées de la mise en œuvre de projets actuels⁵⁵. Il a été particulièrement décevant

⁵⁵ Il est apparu très clairement à l'équipe de l'évaluation que les travaux de la FAO sur les potagers familiaux et

d'apprendre qu'en Asie (Cambodge, République démocratique populaire lao), certains projets se heurtaient à des problèmes que des projets menés antérieurement ou dans des pays voisins avaient surmontés⁵⁶, que les travaux novateurs de la FAO en Afghanistan se limitaient à un petit nombre de personnes et qu'aucun examen de ces activités n'avait été entrepris en vue de tirer des enseignements et de partager les meilleures pratiques.

Manque de visibilité

237. Toutes les parties intéressées partagent le sentiment que la position de chef de file de la FAO en tant qu'acteur principal de la nutrition s'est grandement affaiblie au niveau régional en Amérique latine, mais aussi en Asie et en Afrique. L'Organisation ne participe plus à d'importants réseaux régionaux en Asie, à des plateformes de coordination intersectorielle comme la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) en Colombie, à la table-ronde sur la nutrition pour la définition du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) ni à l'Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (UTSAN) au Honduras. De plus, elle a aujourd'hui une présence réduite sur le terrain. Les institutions gouvernementales ont aussi souligné que le manque de clarté du mandat et du rôle de la FAO dans le domaine de la nutrition avait une incidence sur sa visibilité par rapport aux autres organisations des Nations Unies.

4. Innovation et adaptation

238. Chose importante, la FAO a fait montre d'une certaine capacité d'innovation et d'adaptation dans ses travaux relatifs à la nutrition, comme l'illustre bien l'introduction des essais de pratiques améliorées. Cette approche spécifique a été conçue en vue de formuler des recommandations, des messages et des recettes pour l'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants grâce à des recherches formatives, qui constituent la base du renforcement d'une stratégie plus large de changement des comportements par l'intermédiaire des prestataires de services existants (c'est-à-dire les services de vulgarisation agricole, les assistants médicaux, le personnel de développement au niveau communautaire) et des bénévoles qui promeuvent la nutrition. Les recettes d'alimentation complémentaire sont fondées sur des essais réalisés auprès de mères et de jeunes enfants, ainsi que sur les aliments disponibles localement. Les projets mis en œuvre à ce jour n'ont pas duré suffisamment longtemps pour dépasser le stade des recherches formatives. Un document et du matériel pédagogique à destination du personnel de terrain sont en cours d'élaboration. Basés sur l'expérience de la FAO en matière d'essais de pratiques améliorées dans quatre pays (Afghanistan, Cambodge, République démocratique populaire lao et Mauritanie), ils expliquent comment réaliser les essais, analyser les résultats et élaborer des messages et des recettes.

239. Si les éléments probants sont recueillis, cette approche fondée sur l'alimentation pourrait appuyer les nombreuses initiatives mondiales à fondement communautaire qui visent

la production d'aliments d'origine animale par les ménages en Asie avant 2004 avait contribué de manière significative à la programmation nutritionnelle à fondement communautaire et fournirait au débat international actuel d'importants éléments liant la production agricole à l'amélioration des résultats nutritionnels si la FAO avait tiré parti de cette expérience.

⁵⁶ En République démocratique populaire lao, par exemple, un projet sur la nutrition (qui comporte un volet pilote sur les potagers familiaux et un sur l'alimentation complémentaire) actuellement en place ne s'appuie pas suffisamment sur les enseignements tirés d'interventions antérieures (comme le projet de potagers individuels pour le bien-être nutritionnel) en raison du temps écoulé entre les deux initiatives.

à améliorer la nutrition des nourrissons et des jeunes enfants car celles-ci pâtissent, pour la plupart, de l'absence d'approche de ce type pour l'alimentation complémentaire basée sur des recherches formatives, ainsi que sur les aliments et recettes locaux. De plus, elle offrirait aux familles pauvres la possibilité de se procurer une alimentation complémentaire riche en nutriments et à faible coût, et pourrait permettre aux communautés locales de devenir indépendantes vis-à-vis des aliments complémentaires et spéciaux traitant et prévenant la malnutrition aiguë qui l'on trouve dans le commerce.

240. Par ailleurs, en Afghanistan, où des activités de projet sont maintenues depuis un certain nombre d'années, des recherches participatives et formatives ont étayé l'élaboration d'une intervention nutritionnelle communautaire et multisectorielle, mise en œuvre grâce à des partenariats aussi bien gouvernementaux que non gouvernementaux et liée au renforcement des capacités et à l'assistance en matière de politiques. Ce modèle a influencé la détermination d'approches dans d'autres pays ou régions, notamment en République démocratique populaire lao, en Mauritanie et en Afrique subsaharienne dans le cadre d'un projet régional – sans toutefois connaître le même succès.

241. En Colombie, une autre solution novatrice a été trouvée pour promouvoir et utiliser la multitude de nouvelles technologies de l'information et de la communication (par exemple, messages téléphoniques, émissions de télévision, réseaux sociaux et cours en ligne) aux fins de la transmission de messages. Cette approche s'est avérée très efficace, en particulier pour encourager les changements de comportement en zone urbaine.

5. Durabilité et impact

242. Dans la région Asie, il existe plusieurs exemples de projets, comme le *Pilot Project for the Promotion of Home Gardens for Improved Nutritional Well-being 2002-2004* fondé sur des travaux similaires réalisés au Viet Nam, dont les enquêtes initiales, intermédiaires et finales ont démontré l'impact, notamment la diminution du nombre d'enfants en insuffisance pondérale grave. Celui-ci a été mis en œuvre à petite échelle, sur une courte période et sur un échantillon de faible ampleur. Autre exemple, le projet *Integrated Horticulture & Nutrition 2000-2006* mis en place au Bangladesh ne comportait cependant pas un volet nutritionnel aussi important et les ménages de contrôle n'étaient pas comparables à ceux sélectionnés pour l'intervention, ce qui a compromis les conclusions positives du projet.

243. Hormis cela et jusqu'à très récemment, la FAO n'a pas mis suffisamment l'accent sur la production d'éléments prouvant l'obtention de résultats dans sa gestion du cycle de projet. Par conséquent, la plupart des projets examinés ne sont pas à même de démontrer un impact quelconque pour ce qui est des résultats nutritionnels ou, à l'image du projet EU/FFP *Improving the Food Security of Farming Families Affected by Volatile Food Prices 2009-2011*, qui comprend des enquêtes initiales, intermédiaires et finales, ils sont trop récents pour ce faire.

244. De plus, comme nous l'avons déjà indiqué, la plupart des projets qui comportent des activités liées à la nutrition (déterminés par le PCT ou un financement d'urgence) durent entre 12 et 24 mois. On ne peut donc en attendre des résultats nutritionnels, et encore moins des évaluations d'impact et des enseignements compte tenu du temps qui leur est imparti. Beaucoup ont été qualifiés de projets « pilotes » pour ouvrir la voie à des interventions relatives à la nutrition, sans pour autant qu'ils aient instauré des lignes de base ni qu'ils soient soumis à un suivi et une évaluation réguliers. Rares sont les projets qui obtiennent un financement de second cycle et leur mémoire « institutionnelle » dépend souvent du maintien du personnel de la FAO au sein de l'équipe (ou sur d'autres projets) – ce qui n'est pas fréquent.

245. Chose intéressante, un projet régional en Afrique de l'Est axé sur le VIH/sida et l'égalité entre les sexes a récemment inclus le score de diversité alimentaire dans sa ligne de base et son système de suivi et d'évaluation. C'était la première fois que l'équipe de l'évaluation constatait l'intégration de cet outil à la conception d'un projet. Le score de diversité alimentaire doit aussi être systématiquement incorporé aux programmes nationaux pour la sécurité alimentaire qui sont gérés par l'intermédiaire de la Division de l'appui à l'élaboration de politiques et programmes. Il a été intégré en tant qu'indicateur de résultats fondamental dans le nouveau système de suivi de projet de la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation.

246. L'évaluation récente d'un projet de la FAO mené en Éthiopie, *Belgium Survival Fund/Food and Agricultural Organization (BSF FAO), Improving Nutrition and Household Food Security Project (BSF FAO)*, a établi que les travaux de l'Organisation avaient contribué à améliorer les résultats nutritionnels et créé un modèle qui pouvait être reproduit au niveau local, provincial et national. Ce projet cible les populations les plus vulnérables et suit une approche intégrant plusieurs donateurs et secteurs pour relever les défis de la sécurité alimentaire et de la nutrition grâce à quatre approches interconnectées: autonomisation communautaire, développement des marchés et de l'entreprise, santé et nutrition, et agriculture et gestion des ressources naturelles. Le projet a créé et étendu les capacités locales de prestation de services dans les domaines de la finance rurale, de la vulgarisation agricole, des soins médicaux et de la protection sociale pour les pauvres. L'évaluation a déterminé que ces approches combinées et les interventions de projet (complétées par d'autres initiatives comme le Programme de protection sociale fondé sur les activités productives et les services de vulgarisation sanitaire et agricole) avaient contribué à l'amélioration de la sécurité alimentaire au sein des groupes vulnérables ciblés. Pour ce qui est des liens entre les interventions agricoles et la nutrition, la diversité alimentaire des bénéficiaires a connu quelques améliorations grâce à des formations intensives, l'accès au crédit, l'amélioration de la production agricole et la multiplication des débouchés rémunérateurs appuyés par le projet.

247. Pour ce qui est de la durabilité, l'intégration de l'éducation nutritionnelle dans les programmes officiels des écoles primaires et l'adoption par les autorités locales de l'apprentissage des jardins potagers et de la nutrition (en particulier en Amérique latine) peuvent être considérées comme l'un des plus beaux exemples de réussite. Par ailleurs, des travaux antérieurs pour l'intégration de la nutrition au travers des jardins potagers et de l'élevage réalisés en Asie dans les années 1990 et au début des années 2000, bien que n'ayant pas été poursuivis jusqu'à présent par la FAO, ont permis à d'autres organismes d'approfondir leurs connaissances dans ce domaine car des documents ont été élaborés en vue de l'échange de savoirs et, dans au moins un pays (le Bangladesh), une étroite relation existait à l'époque avec Helen Keller International (HKI) – qui travaille aussi dans ce secteur. De plus, ces cinq dernières années, le gouvernement bangladais a poursuivi, dans certains domaines et grâce à un financement propre, le projet d'horticulture intégrée lancé par la FAO, mais le suivi n'a pas été réalisé correctement. Des aspects des travaux antérieurs de la FAO, comme la formation à l'élevage et le ciblage de familles ayant des jeunes enfants, se sont finalement retrouvés intégrés dans le programme de production alimentaire familiale de HKI.

6. Principales conclusions

248. La FAO réalise diverses activités liées à la nutrition qui, pour la plupart, ont été intégrées aux projets concernant l'agriculture et la sécurité alimentaire. Les États Membres considèrent que l'Organisation est la mieux placée pour remplir ce rôle. Cependant, ces interventions ne sont pas basées sur une quelconque analyse causale qui permettrait de

recenser les raisons sous-jacentes de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, ni sur une analyse situationnelle qui présenterait brièvement les lacunes stratégiques de l'appui technique, ce que les partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux entreprennent ou planifient, et les possibilités de collaboration.

249. Au sein de la FAO (particulièrement aux niveaux national et régional), la compréhension de la nutrition et des liens entre l'agriculture et la sécurité alimentaire est très limitée, même parmi le personnel chargé de gérer les projets ou de leur prêter un appui technique. De plus, les capacités techniques de l'Organisation à tous les niveaux (en particulier sur le terrain) sont insuffisantes pour garantir que les projets soient pertinents et efficaces et qu'ils aboutissent à de meilleurs résultats nutritionnels.

250. La FAO a introduit certaines pratiques novatrices et adaptatives qui sont très pertinentes et efficaces, notamment les jardins potagers, les essais de pratiques améliorées au niveau communautaire, et l'éducation nutritionnelle par l'intermédiaire des écoles pratiques d'agriculture et des écoles pratiques d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes. Cependant, l'équipe de l'évaluation se demande véritablement si la FAO est la mieux placée pour mener ces travaux plutôt que pour fournir des orientations normatives à d'autres organisations afin qu'elles les appliquent.

251. Puisque la plupart des projets sont en cycle court, il n'y a pas assez de temps pour tester ou piloter des pratiques nutritionnelles ni générer des résultats significatifs, ce qui remet en cause la validité même de l'intervention. Par conséquent, peu d'éléments recueillis lors de travaux de terrain de la FAO démontrent que les interventions liées à l'agriculture et à la sécurité alimentaire peuvent avoir une influence positive sur les résultats nutritionnels. Ainsi, peu de projets « pilotes » ont été renforcés comme il se devait et, pire encore, la documentation sur les enseignements tirés de ces expériences est apparemment loin d'être pléthorique.

252. Les projets de la FAO liés à la nutrition sont généralement de très faible ampleur, peu diffusés et ne contribuent pas à une stratégie plus large aux niveaux régional ou mondial. Il n'y a donc visiblement aucune synergie entre les projets. Par ailleurs, les liens entre les travaux de terrain, l'assistance en matière de politiques au niveau national et la création de produits normatifs ne sont pas clairs ni envisagés de manière stratégique, sauf pour un ou deux projets.

253. La FAO ne jouit pas d'un avantage comparatif en tant qu'intervenante. Elle est bien mieux placée en tant qu'organisation normative par laquelle transitent des connaissances, qui encourage l'échange d'informations et fournit des avis techniques plutôt qu'en tant que chef de file pour l'exécution de projets liés à la nutrition. L'équipe de l'évaluation est convaincue que le temps et les ressources de la FAO seraient bien mieux employés au service des États Membres et des partenaires de développement s'ils servaient à aider les ministères et la communauté du développement au sens large à mieux comprendre les liens entre l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition.

254. La FAO devrait s'engager directement dans des projets liés à la nutrition uniquement lorsque: i) les travaux nutritionnels sont basés sur une analyse causale; ii) les résultats nutritionnels font partie intégrante d'une intervention dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire; iii) l'intervention est d'une durée suffisante pour produire des éléments probants et tirer des enseignements; iv) elle contribue à une stratégie plus large concernant les problèmes nutritionnels aux niveaux national, sous-national et régional; et v) elle est liée aux priorités normatives de la FAO. Les partenariats pour la mise en œuvre de projets de ce type doivent être basés sur une analyse situationnelle des acteurs et services présents à tous les niveaux, sans nécessairement s'appuyer sur les services de vulgarisation du ministère de

l'Agriculture – qui ne sont pas toujours les mieux placés.

255. Des éléments considérables sont produits par d'autres organisations (en particulier des instituts de recherche et des ONG). Pourtant, ces connaissances ne sont pas exploitées par la FAO dans le cadre de ses travaux normatifs pour le bénéfice de tierces parties ni de son assistance en matière de politiques. À cet égard, l'Organisation devrait conclure des alliances stratégiques avec d'autres acteurs clés comme l'IFPRI, HKI et des organisations internationales non gouvernementales (OING) pour tirer parti des initiatives et constituer un réseau plus efficace de connaissances concernant les approches nutritionnelles fondées sur l'alimentation.

F. Rôle mobilisateur et assistance en matière de politiques

1. Rôle mobilisateur et assistance en matière de politiques 2004-2010

Échelon régional

256. Dans la région **Amérique latine et Caraïbes**, la FAO a fortement contribué à placer la sécurité alimentaire en tête des programmes politiques des gouvernements nationaux et des entités régionales comme le Parlement latino-américain et la Communauté des Caraïbes (CARICOM). Les résultats de ses travaux ont été transcrits sous la forme de politiques et de stratégies nationales pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Colombie, en Bolivie et au Honduras et ont abouti à la promulgation de lois comme celle ayant trait à la souveraineté alimentaire en Bolivie. En travaillant avec des responsables politiques, la FAO a aussi permis d'accroître les dépenses publiques en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, comme en témoigne le projet Red de Seguridad Alimentaria (ReSA) en Colombie. Dans les Caraïbes, une politique régionale pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle a été élaborée avec l'assistance technique de la FAO et approuvée par les États Membres de la CARICOM en 2010. L'Organisation travaille actuellement avec ces États à la transcription de cette politique sous la forme de programmes nationaux.

257. En **Afrique**, la FAO a appuyé le onzième Forum de la CEDEAO sur la nutrition (« Sécurité alimentaire et nutrition ») qui s'est tenu en Afrique de l'Ouest en septembre 2008, et un atelier sous-régional du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) consacré à l'Afrique australe et orientale et axé sur le renforcement des capacités nationales pour faire reculer la faim et la malnutrition, organisé en novembre 2008. L'atelier du NEPAD a accueilli des représentants de 14 pays et plusieurs partenaires de développement. Il a été l'occasion de réfléchir à la manière de jouer un véritable rôle moteur dans le renforcement des capacités nationales et régionales visant à lutter contre la faim et la malnutrition, en ce qui concerne l'exécution du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA).

258. La FAO a participé à deux réunions du Groupe d'étude régional africain sur le développement de l'alimentation et de la nutrition – récemment redynamisé – qui ont été animées par l'Union africaine (UA) à Addis-Abeba, en février et novembre 2009. L'objectif principal de cette entité est d'aider les pays à mettre en œuvre la Stratégie régionale africaine de la nutrition (SRAN) et de sensibiliser les responsables politiques africains au rôle de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en tant que composante fondamentale du développement socioéconomique du continent.

259. La Division de la nutrition et de la protection des consommateurs participe actuellement à une série d'ateliers sous-régionaux sur l'impact des prix élevés des denrées alimentaires, organisés par la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes à l'intention

des responsables politiques nationaux. Le plus récent a eu lieu à Addis-Abeba à la fin mars 2011.

Échelon national

260. En Amérique latine, la FAO a réuni différents acteurs pour constituer une table-ronde intersectorielle et des plateformes de coordination permettant de débattre et d'élaborer des politiques sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Cette démarche a jeté les bases de la création d'institutions chargées de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, comme la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) en Colombie, l'Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (UTSAN) au Honduras et le Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN) en Bolivie. En **Colombie** et au **Honduras**, la FAO a prêté une assistance technique à l'élaboration de politiques et de plans nationaux pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle. En **Bolivie**, l'Organisation a favorisé l'adoption et l'intégration de l'approche liée au droit à l'alimentation dans les processus d'élaboration de politiques et de planification nationaux et sous-nationaux.

261. L'assistance de la FAO en matière de politiques a conduit à la formulation de cadres juridiques: au moins quatre des six lois nationales relatives à la sécurité alimentaire et nutritionnelle en vigueur dans la région (Nicaragua, Équateur, Venezuela et district fédéral de Mexico) sont le fruit du rôle mobilisateur joué par la FAO, en particulier dans le cadre de l'initiative L'Amérique latine et les Caraïbes libérées de la faim. Les deux autres (Guatemala et Brésil) avaient été promulguées antérieurement.

262. En outre, la FAO a encouragé la création de commissions de sécurité alimentaire et nutritionnelle au niveau des municipalités et des districts (Guatemala, Honduras, Colombie et Bolivie) et parrainé la mise en place de plateformes régionales comme le Front parlementaire contre la faim.

263. En Afrique, la FAO a participé à la conception de deux phases de la stratégie du **Mozambique** relative à la sécurité alimentaire et à la nutrition (ESAN 1 et 2) et a appuyé l'analyse de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le cadre de la planification stratégique au niveau décentralisé. Par l'intermédiaire du SETSAN, l'Organisation a également facilité l'intégration systématique de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et la législation du droit à l'alimentation. Au Malawi, elle a appuyé la finalisation de la politique nationale de la nutrition et du plan stratégique 2007-2012 et a aidé à coordonner la mise en œuvre de la stratégie multisectorielle dirigée par le Département de la nutrition, du VIH et du sida sous l'autorité du Président et de son cabinet. Au **Lesotho**, la FAO prête actuellement une assistance technique pour la finalisation de la politique nutritionnelle nationale, dont le projet a été élaboré en 2009. Par ailleurs, elle s'est engagée dans le processus d'élaboration de la politique et de la stratégie relatives à l'alimentation et à la nutrition au **Kenya**, a participé à la rédaction du projet de plan d'action pour la nutrition en **Ouganda** et a appuyé la révision du volet agricole du programme nutritionnel national en **Éthiopie**.

264. En Asie, au travers du Programme national de renforcement des capacités en matière de politiques alimentaires (NFPCSP) mené au **Bangladesh**, la FAO a appuyé en 2006 l'élaboration de la politique nationale pour l'alimentation, qui a été menée à bien grâce au plan d'action national 2008-2015 et au plan d'investissement national pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition. En **Afghanistan**, l'Organisation a fourni une assistance technique pour l'intégration de la sécurité alimentaire, de la nutrition et des objectifs ayant trait à l'égalité des sexes dans les politiques et stratégies gouvernementales. Parmi les produits réalisés, citons le Plan directeur pour le ministère de l'Agriculture, la Stratégie nationale de développement et le Plan d'action interministériel pour la nutrition.

265. En **République démocratique populaire lao**, la politique nationale pour la nutrition a été élaborée avec l'appui technique et financier de la FAO (en collaboration avec d'autres organisations des Nations Unies) et approuvée par le cabinet du Premier ministre en décembre 2008. Une stratégie et un plan d'action nationaux pour la nutrition 2010-2015 ont ensuite été formulés par le gouvernement en partenariat avec les quatre organismes des Nations Unies qui constituent le noyau des membres de l'initiative de partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants.

2. Rôle mobilisateur et assistance en matière de politiques

266. L'assistance technique en matière de politiques est centrale dans le rôle de la FAO, principalement dans les secteurs de l'agriculture et de la sécurité alimentaire s'appuyant sur la recherche opérationnelle, les expériences des programmes et, de plus en plus, les liens avec ses travaux sur les SISAN⁵⁷. L'Organisation fournit une assistance aux politiques à différents niveaux pour tous les aspects de l'agriculture, de l'élevage, de la foresterie, de la pêche, de l'alimentation et la nutrition, du développement rural et de la gestion des ressources naturelles. La récente Évaluation externe indépendante (EEI) de la FAO a établi que l'appui aux politiques était l'un des deux domaines les plus hautement prioritaires pour les États Membres (l'autre étant le renforcement des capacités) et l'enquête menée auprès du personnel de l'Organisation dans le cadre de la présente évaluation a fait apparaître les politiques et stratégies comme l'élément le plus important des travaux nutritionnels de la FAO. Depuis la Conférence internationale sur la nutrition (CIN) de 1992, convoquée conjointement par la FAO et l'OMS, l'Organisation s'attache à appuyer l'élaboration de politiques et de plans d'action nationaux relatifs à la nutrition ou à intégrer la nutrition dans les politiques et stratégies sur la sécurité alimentaire, ainsi que dans les plans d'action qui s'y rapportent.

267. Le rôle mobilisateur et l'assistance technique pour la formulation de politiques et d'initiatives législatives en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle est l'une des activités les plus reconnues de la FAO dans la région Amérique latine et Caraïbes. Les avis sur les politiques étaient considérés comme d'une grande qualité et cohérents par rapport aux autres politiques et stratégies nationales. Le rôle mobilisateur de la FAO a été particulièrement pertinent pour ce qui est du droit à l'alimentation, qui a été renforcé dans toute la région grâce à l'initiative L'Amérique latine et les Caraïbes libérées de la faim, qui vise à: i) donner une plus large place aux questions de la faim et du droit à l'alimentation dans les programmes d'action nationaux et sous-régionaux; ii) renforcer les capacités des pays à mener des politiques et des programmes pour éradiquer la faim et garantir le droit à l'alimentation; et iii) superviser l'état de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les pays s'inscrivant dans le cadre des OMD jusqu'en 2015. Plusieurs acteurs ont reconnu que les travaux de la FAO dans ce domaine avaient fortement influencé la planification et la programmation en matière d'alimentation et de nutrition au niveau des pays, obligeant ainsi les États à garantir, protéger et promouvoir le droit à l'alimentation de leurs populations.

268. En Colombie et au Honduras, la FAO a prêté une assistance technique à l'élaboration de politiques et de plans nationaux de sécurité alimentaire et nutritionnelle qui incluent des interventions multisectorielles dans le cadre du système de protection sociale afin de générer un impact plus important sur les populations les plus vulnérables et exposées et de promouvoir la production durable et constante d'aliments. La FAO a également appuyé le renforcement d'institutions de différents niveaux chargées de l'exécution des politiques et de la mise en œuvre des plans.

⁵⁷ La contribution des systèmes d'information à l'élaboration de politiques se reflète de plus en plus dans la conception de projets liés aux SISAN. Le projet SIFSIA, au Soudan, en est un bon exemple.

269. Ailleurs, le rôle mobilisateur de la FAO dans le cadre du droit à l'alimentation et par l'intermédiaire des réseaux régionaux a eu moins d'influence. Il a été beaucoup plus dépendant des ordres du jour des gouvernements nationaux et les liens entre diverses initiatives n'ont pas engendré de véritable cohésion. Dans quelques cas, les politiques se sont avérées particulièrement pertinentes vis-à-vis du contexte nutritionnel. Cependant, au Bangladesh comme dans d'autres pays, les facteurs ayant un impact sur l'insécurité alimentaire et nutritionnelle semblent insurmontables. L'État avait élaboré une politique et un plan d'action nationaux pour l'alimentation et la nutrition en 1997, en y intégrant la nutrition, la santé et la sécurité alimentaire. Cela a jeté une grande partie des bases de la formulation de la politique nationale pour l'alimentation⁵⁸ de 2006, qui a été appuyée par l'assistance technique de la FAO (direction technique confiée à la Division de l'économie du développement agricole) par l'intermédiaire du NFPCSP, financé par l'UE et l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Cette politique a été menée à bien grâce au plan d'action national 2008-2015 et au plan d'investissement national pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition. Ces documents ultérieurs intégraient davantage les interventions nutritionnelles complémentaires relatives à la santé, ce qui reflétait la volonté du gouvernement et des parties prenantes de lutter contre la malnutrition par une approche multisectorielle.

270. L'assistance technique de la FAO au NFPCSP passe par l'intermédiaire de l'Unité de planification et de suivi (FPMU) du ministère de l'Alimentation. La FPMU a joué un rôle central auprès du gouvernement bangladais en permettant de rassembler pas moins de 11 ministères concernés, ainsi que de nombreux donateurs et partenaires de développement, à l'appui d'un plan d'action global et d'un important plan d'investissement s'élevant à 10 milliards d'USD. Chose intéressante, la FPMU a fait preuve d'une grande polyvalence et a pu obtenir des fonds pour réviser et actualiser les tableaux de composition des aliments pour le Bangladesh, qui avaient été élaborés dans les années 1960, et pour financer les recherches visant à adapter les besoins alimentaires au contexte local. Ces informations sont un préalable nécessaire à la réalisation de l'enquête nationale sur la consommation alimentaire et l'anthropométrie, prévue pour 2012. Les résultats de cette enquête et les travaux qui s'y rapportent permettront d'étayer les démarches de lutte contre la sous-alimentation à grande échelle et le problème émergent de la suralimentation, ainsi que de formuler des orientations diététiques et d'appuyer des initiatives essentielles pour améliorer le bilan et la diversité alimentaires.

271. L'Afghanistan est un modèle complémentaire, où la FAO a démontré comment des liens solides et efficaces entre les interventions de terrain et les décideurs gouvernementaux au niveau national pouvaient contribuer à la pertinence de la formulation de politiques et de la planification stratégique. Parmi les produits de ces travaux, citons le très complet plan directeur pour le ministère de l'Agriculture, la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan (ANDS) et le Plan d'action interministériel pour la nutrition.

272. En République démocratique populaire lao, la politique nutritionnelle nationale a été élaborée avec l'appui technique et financier de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs (en collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies) et approuvée par le cabinet du Premier ministre en décembre 2008. Ce document extrêmement bref (et sans doute insuffisant) présente dans les grandes lignes les principales causes de la malnutrition et recense 10 objectifs spécifiques concernant le traitement de ces causes, notamment les disponibilités alimentaires, l'accès aux denrées et l'amélioration des apports en

⁵⁸ Au Bangladesh, la politique alimentaire de 2006 a survécu à deux changements de gouvernement, ce qui en dit long sur son importance et sa pertinence dans un contexte politique instable.

nutriments. Une stratégie et un plan d'action nationaux pour la nutrition 2010-2015 ont ensuite été élaborés par le gouvernement en partenariat avec les quatre organisations des Nations Unies constituant le noyau des membres de l'initiative de partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants. Bien que le plan lui-même comporte des dimensions multisectorielles, les interventions ont été mieux retranscrites dans la stratégie de développement sanitaire que dans le domaine de l'éducation ou de l'agriculture, dans le cadre du projet de plan national de développement socioéconomique (NSED) VII 2011-2015.

3. Efficacité de l'aide à la formulation de politiques

273. La FAO entretient des liens historiques avec les ministères de l'agriculture de ses États Membres, ce qui signifie souvent qu'elle n'a accès aux processus gouvernementaux que par l'intermédiaire de ces ministères. Les conséquences pour ce qui est de l'accès aux ministères qui formulent des politiques (finance, planification, économie, développement, etc.) et aux ministères sans compétence dans le domaine agricole mais qui ont une influence sur la nutrition (santé, éducation, services sociaux, femmes et enfants, etc.) sont considérables et nécessitent que la FAO soit beaucoup plus polyvalente.

274. L'efficacité des avis nutritionnels de l'Organisation en matière de politiques dépend fortement de l'engagement technique dans les divers secteurs. En Amérique latine, les parties intéressées reconnaissent que la FAO a la capacité de rassembler différents acteurs afin de constituer des tables-rondes intersectorielles et des plateformes de coordination permettant de débattre et d'élaborer des politiques sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Cela s'est révélé très efficace et a abouti à la création de conseils et d'institutions comme la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) en Colombie, l'Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (UTSAN) au Honduras et le Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN) en Bolivie – qui intègrent divers acteurs concernés par la nutrition. Le Bangladesh et le Malawi sont aussi des pays où la FAO a joué un rôle multisectoriel plus large et n'a pas été limitée par ses liens traditionnels avec l'agriculture.

275. Au Bangladesh, cela constituait un défi particulièrement difficile au vu du nombre de ministères chargés de questions nutritionnelles mais la FPMU, bien qu'elle fasse partie du Ministère de l'alimentation et de la gestion des catastrophes, est parvenue à le relever en créant une plateforme commune pour que tous les ministères concernés puissent débattre de la politique nutritionnelle, des plans d'action en la matière et des investissements qui s'y rapportent. Ce modèle s'est révélé particulièrement efficace dans un environnement de gouvernance complexe, surtout parce que la FPMU a élaboré un plan d'investissement national complet que les donateurs se sont largement approprié et ont estimé très crédible. Le plan national d'investissement a été formulé avec l'appui technique de la Division du Centre d'investissement de la FAO. Sur la base de ce document, le Bangladesh a été le seul pays d'Asie sélectionné au premier tour pour recevoir une subvention de 52,5 millions d'USD sur cinq ans octroyée par le Programme mondial sur l'agriculture et la sécurité alimentaire.

276. Au Malawi, le gouvernement a créé un département de la nutrition, du VIH et du sida distinct, qui est placé sous l'autorité directe du bureau du Président et de son cabinet. C'est par l'intermédiaire de cette entité que la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs fournit un appui technique. La difficulté consiste à faire en sorte que des liens efficaces soient noués au travers d'autres ministères comme ceux de l'agriculture, de la santé, de l'éducation et de la parité hommes-femmes, ce que le Département est parvenu à réaliser en nommant et en habilitant des « personnes focales » dans chacun des ministères compétents. En revanche, l'intégration de tous les partenaires de développement à l'appui de la stratégie a

été moins fructueuse; elle a déclenché une certaine animosité entre les principaux partenaires appartenant aux Nations Unies.

277. En République démocratique populaire lao, la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs travaille principalement – de manière exceptionnelle – par l’intermédiaire du ministère de la Santé pour appuyer la formulation de politiques et de stratégies. C’est en partie pour cette raison que la FAO ne bénéficie plus de sa solide relation technique avec le ministère de l’Agriculture. Les liens avec l’agriculture sont devenus insuffisants et ne tirent pas profit de l’avantage comparatif de l’Organisation. Par conséquent, la FAO ne s’est pas montrée efficace dans son appui au processus de transcription des éléments clés de la politique en stratégies et plans d’action dans le secteur.

278. En Afghanistan, le rôle prépondérant que joue la FAO au travers du projet Supporting the Improvement of Household Food Security, Nutrition and Livelihoods a aidé à structurer l’élaboration de politiques. La première phase du projet a fortement encouragé à intégrer les objectifs liés à la sécurité alimentaire, à la nutrition et à l’égalité des sexes dans les politiques et stratégies gouvernementales à divers niveaux. L’équipe de projet a participé à des groupes consultatifs sur des sujets pertinents et a joué un rôle mobilisateur au niveau interministériel.

279. Dans de nombreux pays, cependant, l’accent a été mis principalement sur l’assistance en matière de politiques au niveau national. Il n’a pas été prêté suffisamment d’attention à la diffusion et à l’application de ces politiques aux niveaux décentralisés. En Amérique latine, les avis de la FAO sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle n’intégraient pas comme il convenait les considérations nutritionnelles, en particulier aux niveaux sous-nationaux (Colombie et Bolivie); ils étaient trop axés sur les disponibilités alimentaires et l’accès aux denrées. De plus, l’approche sexospécifique a été mal prise en compte.

280. La qualité de l’assistance technique à l’appui des avis de la FAO en matière de politique a été variable. Dans certains cas, des consultants internationaux ont été dépêchés alors qu’ils n’étaient pas familiers du contexte et ont été très inefficaces malgré le temps important alloué à leurs missions. Cela peut être une expérience décourageante pour les équipes de projet nationales qui doivent souvent gérer les répercussions d’une mauvaise exécution technique (comme cela a été le cas en République démocratique populaire lao). En règle générale, l’assistance technique la plus efficace est celle qui s’inscrit dans un engagement de la FAO à moyen ou long terme auprès du gouvernement, comme auprès de la FPMU au Bangladesh ou du Département de la nutrition du VIH et du sida au Malawi. Dans ce cas, les conseillers sont généralement plus qualifiés et expérimentés, et sont davantage en mesure de développer de solides relations professionnelles avec le gouvernement et les partenaires de développement.

4. Durabilité et impact

281. Bien souvent, les besoins des ministères et des structures gouvernementales décentralisées en matière de capacités sont négligés lors du processus d’élaboration des politiques. Pourtant, ces capacités sont essentielles pour mettre en place et maintenir les éléments clés des politiques, stratégies et plans d’action. La FAO l’a reconnu dans certains pays et a joué un rôle important dans l’évaluation des besoins dans ce domaine, ainsi que dans la facilitation de l’allocation de ressources pour renforcer les capacités dans différents secteurs.

282. En 2009, la FAO a réalisé une évaluation des capacités en matière de nutrition au Malawi pour fournir une base d’amélioration des actions nutritionnelles à tous les niveaux à l’appui de la politique et du plan d’action nationaux pour la nutrition. Elle a non seulement évalué les capacités du gouvernement dans divers secteurs mais aussi celles des structures décentralisées aux niveaux des provinces et des districts, des instituts de formation et des

organisations non gouvernementales (ONG). Cet exercice a été bien reconnu par d'autres partenaires de développement qui consacrent maintenant des ressources à des formations pertinentes.

283. De même, en République démocratique populaire lao, la FAO dirige depuis 2009 le projet Capacity Building for Improved Food and Nutrition Security, qui renforce les capacités aussi bien du gouvernement que de ses partenaires à mettre en œuvre la stratégie et le plan d'action nationaux pour la nutrition et à incorporer les objectifs nutritionnels au Plan national de développement économique à cinq ans. Dans le cadre de ce projet, il a été entrepris une évaluation complète des besoins du personnel gouvernemental des ministères de l'Agriculture, de la Santé et de l'Éducation, des universitaires et des bénéficiaires issus de communautés pauvres. Ces travaux ont abouti à un cadre global de renforcement des capacités et à un plan de mise en œuvre à 10 ans, parallèlement à l'élaboration de modules sur les bases de la nutrition et à la gestion de la programmation de la nutrition communautaire. Cependant, l'exécution du plan sera tributaire de l'obtention de fonds supplémentaires, qui demeure incertaine à ce stade.

284. En Afghanistan, le projet Supporting the Improvement of Household Food Security, Nutrition and Livelihoods a permis de renforcer le Département de l'économie nationale, qui fait partie du Ministère de l'agriculture, de l'irrigation et du bétail, et les capacités du personnel gouvernemental (ministères de la santé publique, de l'éducation, des affaires féminines, de la culture et de la jeunesse) à de multiples niveaux dans le domaine de la nutrition et de la sécurité alimentaire. Ces solides relations collaboratives ont considérablement ouvert la voie à la fondation d'un projet commun des Nations Unies.

285. Dans le document intitulé *Incorporating Nutrition Considerations into Development Policies and Programmes*, publié en 2004, la FAO reconnaît que les politiques sur l'agriculture, la santé, l'eau saine et l'assainissement, l'éducation, les infrastructures et l'égalité entre les sexes peuvent toutes avoir un impact sur la nutrition mais on ignore encore, dans une large mesure, comment cet impact sur les résultats nutritionnels peut être géré. Il s'agit là d'une considération essentielle pour la FAO puisque ces évaluations seront à l'avenir d'importantes contributions à l'assistance en matière de politiques.

5. Principales conclusions

286. La fourniture d'une assistance technique en matière de politiques, principalement dans les secteurs de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, est centrale dans les activités de la FAO. C'est un domaine dans lequel il existe une demande considérable de la part des États Membres et il est considéré par le personnel de la FAO comme le plus hautement prioritaire quant à la nutrition. L'Organisation jouit d'un avantage comparatif distinct dans ce domaine car elle peut tirer parti de sa vaste expérience opérationnelle et normative, et les liens avec les travaux stratégiques qu'elle a réalisés sur les SISAN sont de plus en plus étroits. C'est l'une des activités de la FAO les plus reconnues.

287. C'est dans la région Amérique latine et Caraïbes que le rôle mobilisateur et les travaux en matière de politiques au niveau régional ont été les plus fructueux car ils ont abouti à la mise en place de capacités institutionnelles au niveau national pour faire avancer l'intégration de la nutrition dans les principales politiques. Le cadre du droit à l'alimentation a véritablement contribué à mettre en avant les préoccupations nutritionnelles et à veiller à ce que la nouvelle législation les aborde dans un certain nombre de pays. L'engagement de la FAO au niveau régional a été extrêmement limité en Afrique et en Asie et il a été très difficile d'évaluer les réalisations aux niveaux national et sous-national.

288. Compte tenu de l'importance stratégique de ces travaux, la contribution de la FAO à

l'assistance aux politiques nutritionnelles s'est limitée à quelques pays. Les activités réalisées ont été très pertinentes dans le contexte et ont inclus les ministères et départements gouvernementaux les plus concernés par les résultats nutritionnels.

289. La Division de la nutrition et de la protection des consommateurs ne dispose pas des capacités ni des orientations nécessaires pour fournir isolément une assistance en matière de politiques. Cette assistance a été la plus efficace lorsqu'elle s'est appuyée sur la collaboration technique entre les départements et divisions de la FAO, notamment la Division de l'économie du développement agricole, la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes, et la Division du Centre d'investissement, ainsi que la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs.

290. Chaque expérience de la FAO dans un pays peut être très instructive pour d'autres initiatives en matière d'avis politiques: en Afghanistan, les travaux à fondement communautaire concernant les approches basées sur l'alimentation et la collaboration avec des ONG ont permis d'étayer la politique au niveau national; au Bangladesh, la mise en place d'une plateforme interministérielle et l'inclusion des principaux partenaires de développement dans le processus d'élaboration d'une politique, d'un plan d'action et d'un plan d'investissement national a assuré la large appropriation d'un cadre global et l'obtention des ressources nécessaires; et au Malawi, les capacités à exécuter une politique nationale pour la nutrition ont été évaluées et sont en cours de renforcement au sein des secteurs. Il s'agit là d'enseignements importants qui doivent être consignés, partagés et incorporés à d'autres initiatives de projet.

291. Les défis que doit relever la FAO pour faire avancer ses travaux en matière de politique sont les suivants: i) intégrer systématiquement la nutrition dans ses travaux liés aux politiques sur l'agriculture et la sécurité alimentaire; ii) améliorer la qualité de son expertise technique dans le domaine des avis politiques relatifs à la nutrition; iii) intégrer de manière plus systématique les enseignements, les éléments probants et les résultats des projets de terrain dans l'assistance aux politiques; iv) renforcer les liens entre les SISA et l'assistance aux politiques; v) travailler plus efficacement avec les secteurs non agricoles; vi) mettre en place une collaboration plus efficace entre les départements et divisions concernés par l'assistance aux politiques au sein de la FAO; vii) collaborer efficacement avec d'autres organisations (par exemple, l'UNICEF, le PAM, l'OMS et l'IFPRI sur les recherches politiques); viii) appuyer la transcription et la mise en œuvre des politiques à un niveau décentralisé; ix) évaluer et suivre l'impact des politiques sur les résultats nutritionnels là où cela importe le plus.

G. Travaux normatifs

1. Travaux normatifs 2004-2010

292. Plusieurs centaines de travaux normatifs ont été réalisés depuis 2004 (annexe 11) dans le domaine de la nutrition, et l'équipe de l'évaluation en a examiné un échantillon d'une quarantaine. La quantité de produits est impressionnante mais l'évaluation n'a pas permis de faire ressortir de manière claire comment ceux-ci ont été définis et classés par ordre de priorité ni de déterminer, sauf quand il s'agissait d'une série, comment ils se complètent réellement. Les 40 produits examinés ont été séparés en trois grands groupes: i) directives et manuels; ii) documentation sur l'échange de connaissances, les meilleures pratiques et les enseignements; et iii) avis en matière de politiques, stratégies et cadres juridiques.

293. L'étude ne porte pas sur les travaux relatifs à la composition des aliments et aux besoins en nutriments, qui sont traités séparément dans le présent rapport comme les activités nutritionnelles liées aux statistiques, aux systèmes d'information et à l'évaluation.

2. Pertinence pour la FAO et les États Membres

294. Bien que la FAO soit à l'origine d'un certain nombre de produits normatifs pertinents qui portent sur des questions très diverses liées à la sécurité alimentaire et à la nutrition, peu de thèmes ou messages centraux communs ressortent de ces travaux, ce qui reflète un manque de clarté quant à l'établissement de priorités pour l'élaboration de produits normatifs.

Directives et manuels

295. La plupart des directives et manuels examinés semblent avoir été rédigés principalement à l'intention des représentants gouvernementaux, y compris les responsables politiques et le personnel de niveau moyen chargé de la mise en œuvre des programmes basés sur les politiques adoptées. L'objectif de nombre des directives étudiées est de proposer aux responsables politiques des stratégies concrètes qui vont de la réponse aux problèmes nouveaux comme les hausses des prix des aliments et des combustibles à l'intégration des stratégies nutritionnelles dans les politiques de développement, en passant par l'appui aux services de vulgarisation agricole pour améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages et des communautés grâce à l'éducation.

296. Certaines publications sont également utiles aux organisations non gouvernementales (ONG) et à d'autres organisations de développement, notamment les manuels se rapportant aux fermes-écoles et aux écoles pratiques d'agriculture et de formation à la vie pour les jeunes, les documents d'éducation nutritionnelle et le guide d'élaboration de programmes nutritionnels communautaires. En particulier, l'équipe de l'évaluation a constaté sur le terrain que la FAO se situait dans une niche par rapport aux autres organismes des Nations Unies pour la formulation d'orientations normatives plus concrètes. En outre, un certain nombre de documents académiques, présentés lors de diverses conférences, intéresseraient les chercheurs universitaires des États Membres – qui peuvent aussi jouer un rôle de conseillers sur les politiques auprès des gouvernements.

297. Bien que la FAO soit la mieux placée pour promouvoir les approches de la nutrition basées sur l'alimentation, une grande partie des investissements dans ce domaine semble être liée à l'utilisation, comme les travaux approfondis réalisés en matière d'éducation nutritionnelle. Ces travaux sont importants pour renforcer les connaissances des consommateurs, comme l'a démontré le *Family Nutrition Guide for Nepal* à l'intention des personnes jouant un rôle mobilisateur dans les communautés et des ménages. Les autres produits traitant de l'éducation nutritionnelle qui ont été examinés étaient à jour d'un point de vue technique et de bonne qualité. Cependant, ils étaient généralement réalisés de manière isolée, sans la participation du personnel de projets similaires dans d'autres pays ni des partenaires des projets (bien que cette collaboration ait été clairement mise en place en Afghanistan et au Mozambique).

298. Les directives relatives à l'éducation nutritionnelle transmettent généralement des messages et des objectifs clairs, et répondent aux attentes des professionnels nationaux qui ont besoin de guides pratiques conçus spécialement pour certaines cultures et régimes alimentaires mais qui soient transposables dans d'autres pays.

Le document *Zambia Basic Education Course, Nutrition Education, Teacher's Book Grade 2 Supplementary Material* est un bon exemple de produit normatif relatif à l'éducation nutritionnelle. Il est pertinent car la malnutrition chez les enfants en âge d'être scolarisés est élevée dans ce pays, et ce groupe est souvent directement ciblé par les interventions de sécurité alimentaire. En outre, de nombreux problèmes nutritionnels sont liés aux habitudes alimentaires ainsi qu'à l'accès aux denrées en Zambie, et les méthodologies utilisées visent à renforcer le lien entre l'école et le domicile.

299. Parmi les produits normatifs examinés, l'un de ceux qui démontrent le mieux comment le processus d'intégration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les politiques nationales peut être engagé s'intitule *Enhancing Food Security and Nutrition Policy Assistance: Lessons from Experience*. Il s'agit d'un document extrêmement utile qui répond aux demandes des pays souhaitant davantage de cohérence entre les cadres mondiaux et nationaux afin de mieux intégrer les politiques relatives à la sécurité alimentaire et à la nutrition et les mécanismes de gouvernance de la sécurité alimentaire. Il montre comment on peut établir un lien entre, d'une part, des politiques efficaces et, d'autre part, les investissements sociaux, la réduction de la pauvreté, les politiques de développement et des données de qualité. Cela illustre les étapes communes menant à une assistance aux politiques réussie tout en montrant les particularités de la situation de chaque pays. Ses principaux enseignements et études de cas sont bien présentés et mis en relation avec les thèmes clés tout au long du document.

L'un des rares documents examinés qui démontrent comment la FAO peut utiliser les politiques agricoles et alimentaires pour promouvoir la production alimentaire des ménages avec l'objectif affiché d'accroître leur consommation d'aliments riches en micronutriments s'intitule *Food-Based Nutrition Strategies in Bangladesh*. Il s'appuie sur l'avantage comparatif de la FAO quant à la promotion de la nutrition par l'intermédiaire de l'agriculture et il répond à une nécessité du point de vue d'autres acteurs mondiaux de la nutrition, qui ont besoin de mieux comprendre, en se basant sur des éléments probants, quels aspects des approches nutritionnelles fondées sur l'alimentation fonctionnent. Il formule des orientations concrètes, explique leurs répercussions en matière de politiques et fournit une présentation très utile et détaillée de l'approche, des méthodes et des résultats. L'étude a mis en évidence certains résultats positifs quant à l'apport en protéines et en micronutriments, en particulier chez les femmes et les filles. Cependant, le rapport lui-même recense certaines lacunes méthodologiques, notamment l'absence de données de référence, la brièveté de l'intervention et le faible nombre d'échantillons de contrôle. On est alors tenté de se demander si l'efficacité de l'approche a été testée de manière approfondie. C'est l'inconvénient de cette publication, qui est utile par ailleurs. Il met en évidence une zone de faiblesse en ceci que la FAO n'a pas réuni un corpus d'éléments substantiel qui prouve que les approches fondées sur l'alimentation peuvent réduire la malnutrition.

300. Au Bangladesh, on trouve d'autres produits normatifs similaires à celui cité plus haut, comme *Home Gardens Key to Improved Nutritional Well-Being* (2006) – qui formule des orientations concrètes pour les potagers familiaux en se fondant sur l'expérience de la République démocratique populaire lao, ainsi que des recommandations relatives aux politiques. Deux des auteurs initiaux y ont participé.

301. *L'incorporation de considérations nutritionnelles dans les plans et programmes de développement: dossier d'information à l'intention des décideurs et planificateurs de programme*, bien qu'étant une publication antérieure (2004), présente des éléments utiles mais beaucoup sont trop généraux pour fournir de véritables orientations ou ont déjà été cités à maintes reprises dans d'autres publications. En tant que directive, elle ne propose pas beaucoup d'éléments indiquant des solutions efficaces et recensant les problèmes.

302. *Educating Consumers to Cope with High Food Prices* est une publication de 2008 qui semblerait extrêmement actuelle et utile aux responsables gouvernementaux qui s'attachent à réduire l'impact des prix des denrées alimentaires sur la sécurité alimentaire et la nutrition des populations vulnérables. Cependant, seule une faible partie de son contenu est nouvelle ou spécifique à ce problème et elle gagnerait à être mieux organisée, notamment en classant les suggestions par lieu (par exemple, urbain, périurbain, rural) et en fonction des différents besoins des groupes à risque du point de vue nutritionnel.

303. Hormis cela, il existe quelques directives illustrant des approches basées sur l'alimentation qui permettent d'améliorer la nutrition ou se concentrent sur la prévention de la

malnutrition, par exemple, en encourageant l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en tant que partie intégrante de la productivité agricole accrue. Des directives de cette nature pourraient réellement aider les spécialistes de la vulgarisation agricole à appuyer les ménages et les communautés afin que ceux-ci obtiennent de meilleurs résultats nutritionnels grâce à la sélection des cultures, aux techniques de production améliorées, à un meilleur stockage des récoltes, et à des méthodes de transformation des aliments permettant d'en conserver la valeur nutritionnelle. Des documents présentent des solutions éprouvées comme les potagers familiaux et les petits potagers circulaires pour les personnes atteintes du VIH mais ne mettent pas en relation ces pratiques et l'amélioration de la nutrition pour ce qui est de l'élevage ou de la gestion post-récolte.

304. *Un bon départ*, guide complet qui explique pas à pas comment faire fonctionner une école pratique d'agriculture et d'apprentissage à la vie pour les jeunes, est un autre type de directives écrites à destination du personnel des ministères, des ONG et des organisations communautaires locales. C'est un bon exemple de document qui, bien que long, fournit une explication détaillée pour la mise en œuvre d'un programme qui soit pertinent quant au mandat de la FAO. Beaucoup d'autres documents mentionnent à de nombreuses reprises les mesures importantes mais peu formulent des orientations aussi détaillées. Élaborées dans le cadre d'un partenariat entre la FAO et le PAM, ces directives sont une réponse à l'augmentation du nombre d'enfants orphelins et vulnérables touchés par le VIH.

Citons un bon exemple de produit normatif qui démontre comment un document court et luxueux peut transmettre des messages relativement complexes dans un format clair et concis, accessible aux responsables politiques. Il s'agit de *Comblant l'écart: Programme de la FAO pour l'égalité entre les sexes dans l'agriculture et le développement rural*. Il reconnaît le rôle des relations de pouvoir dans les dynamiques hommes-femmes et la manière dont elles sont influencées par les forces des marchés modernes, souvent au détriment des femmes. Il présente des exemples crédibles illustrant la manière dont la FAO appuie l'égalité entre les sexes dans ses travaux, bien que la plupart d'entre eux portent sur des hommes et des femmes et ne traitent pas nécessairement les besoins et problèmes spécifiques des femmes.

305. La FAO a réalisé des travaux de bonne qualité sur la nutrition et le VIH. Cependant, il s'agit d'un domaine dans lequel de nombreuses organisations, notamment des ONG, sont profondément engagées. Il n'est donc pas certain que la FAO jouisse d'un avantage comparatif dans ce secteur. Ainsi, l'article traitant des petits jardins circulaires a été bien produit mais il n'a été publié qu'en 2008, alors que des ONG et d'autres organisations avaient déjà publié des travaux similaires au milieu des années 2000.

Échange de connaissances, meilleures pratiques et enseignements

306. Les profils nutritionnels par pays que produit la FAO sont destinés tout particulièrement aux États Membres. Au moment de leur production, ils étaient considérés comme des documents utiles et exhaustifs à destination des gouvernements, qui incluaient des informations statistiques et une interprétation des indicateurs fondamentaux des pays concernés sur la démographie, la situation économique, les infrastructures et services, et la situation alimentaire et nutritionnelle. Ils étaient considérés comme particulièrement utiles dans des pays comme l'Uruguay, le Paraguay et le Guyana, qui manquaient d'informations statistiques. Cependant, beaucoup sont aujourd'hui obsolètes, peu pertinents quant à la situation et généralement inconnus du personnel. La FAO devrait revoir son rôle dans ces travaux, déterminer si ces profils sont toujours nécessaires et décider si ces activités doivent être entreprises en collaboration avec d'autres entités. L'équipe de l'évaluation a appris, par

exemple, que la Banque mondiale produisait actuellement des versions résumées plus concises en l'absence de mises à jour de la FAO.

307. Parmi les meilleurs produits normatifs de la FAO, citons les rapports sur *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*. Ces publications sont destinées à mettre en lumière et à expliquer les questions et évolutions clés à un public international composé de responsables politiques gouvernementaux, d'organisations des Nations Unies et bilatérales, et d'universitaires. Elles sont exhaustives et à jour, donc extrêmement pertinentes pour les États Membres. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* 2008 reconnaît les choix difficiles auxquels sont confrontés les gouvernements des pays pauvres et les possibilités limitées qui s'offrent à eux lorsqu'ils tentent d'atténuer les effets des hausses des prix des aliments et des combustibles. Il démontre aussi sa pertinence en proposant des réponses constructives à la crise des cours des denrées alimentaires de manière à aider les petits producteurs tout en promouvant la sécurité alimentaire.

308. Cependant, l'édition 2009 du rapport – intitulée *Crises économiques, répercussions et enseignements* – n'insiste pas sur l'appui à l'agriculture fondée sur la nutrition. Elle traite des réponses en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le contexte du droit à l'alimentation (par exemple, au Brésil). L'édition 2010, intitulée quant à elle *Combattre l'insécurité alimentaire lors des crises prolongées*, prend en compte la dimension nutritionnelle mais, étant donné l'importance de cet aspect, un chapitre aurait dû lui être consacré.

Politiques, stratégies et cadres juridiques

309. Du fait de leur longueur et de leur format, la plupart des documents normatifs ne répondent pas aux besoins des responsables politiques, qui souhaitent disposer de documents concis résumant les questions clés et présentant des solutions et des recommandations. Dans les domaines où la FAO a pour objectif de persuader les responsables gouvernementaux des mérites d'une approche particulière ou prône un changement de perspective, des documents plus concis et attrayants ont plus de chances d'atteindre le public visé.

310. En matière de publications, la FAO a fait des progrès depuis *Incorporating Nutrition Considerations into Development Policies and Programmes Brief for Policy-makers and Programme Planners in Developing Countries*, réalisé en 2004. Les objectifs de ce document étaient de: i) proposer aux responsables politiques des stratégies concrètes pour incorporer les considérations nutritionnelles dans les politiques de développement pertinentes; et ii) fournir aux professionnels de la santé et de la nutrition un outil pour promouvoir la nutrition au niveau des politiques. Ce rapport insistait sur le fait que l'agriculture était le secteur le plus adapté pour améliorer l'état nutritionnel et mettait en évidence certains éléments utiles mais beaucoup étaient trop généraux ou avaient déjà été cités de nombreuses fois. Les exemples qui y figuraient n'étaient pas étayés par des preuves indiquant les solutions efficaces et les défis à relever.

311. Le domaine des politiques, stratégies et cadres juridiques est l'un de ceux où la FAO jouit peut-être d'une position unique lui permettant d'engager une réflexion novatrice et d'encourager les politiques et programmes avant-gardistes parmi les États Membres. Les travaux de la FAO sur le droit à l'alimentation en sont un exemple. La série de directives sur ce thème tente de combler une lacune de connaissances en répondant aux besoins des États Membres intéressés par la protection législative du droit à l'alimentation. Elle propose des orientations complètes sur l'interprétation et la concrétisation des concepts sous-tendant le droit à l'alimentation, qui comprennent les droits économiques, sociaux et culturels. Elle

formule des avis détaillés sur l'évaluation des groupes vulnérables et des raisons de leur vulnérabilité, la conception d'une action législative nationale, la mise en place de formations à l'intention des parties intéressées et le rôle mobilisateur auprès d'elles, ainsi que le suivi des activités portant sur le droit à l'alimentation.

Promesses et défis du secteur alimentaire informel dans les pays en développement est un exemple de dossier très instructif. Ce document résume bien le fonctionnement des marchés alimentaires informels, la niche qu'ils occupent du point de vue des populations et les raisons de leur importance. Il présente des statistiques sur la contribution économique du secteur alimentaire informel dans différentes villes. Court (30 pages), complet et bien conçu, il met en évidence la valeur de ce secteur du point de vue de l'économie et des moyens d'existence, ce qui est utile pour informer et convaincre les responsables gouvernementaux qui peuvent considérer les marchés alimentaires informels davantage comme une nuisance qui doit être contrôlée que comme un atout méritant un appui officiel.

312. Le défi de l'urbanisation croissante dans les pays en développement est un bon exemple dans lequel la FAO a pris la tête de la réflexion sur les problèmes de nutrition et de sécurité alimentaire dans les nouveaux domaines qui réclament une plus grande attention de la part des responsables politiques. L'Organisation a aidé à mettre ce sujet en lumière en 2004, dans un document intitulé *Emerging Challenges for Food and Nutrition Policy in Developing Countries*, publié dans le numéro spécial de la *Revue électronique d'économie agricole et de développement* sur la mondialisation des systèmes alimentaires et ses répercussions sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Il y est question de l'effet du changement des schémas nutritionnels sur la production, la vente au détail et les systèmes de distribution des denrées alimentaires, ainsi que de ses répercussions sur la pauvreté et la sécurité alimentaire rurales, la sécurité sanitaire et la qualité des aliments, ainsi que les maladies non transmissibles liées à l'alimentation. Les travaux dans ce secteur complètent les connaissances mondiales sur l'impact de l'évolution des régimes alimentaires urbains, ses répercussions en matière de régimes alimentaires urbains et ruraux et la manière d'y réagir. L'examen des produits normatifs montre que ce message continue à être mis en avant dans certaines publications mais, depuis celle de 2004, cela ne semble plus être central pour la FAO.

313. *L'impact du changement climatique et de la bioénergie sur la nutrition*, document conjoint de l'IFPRI et de la FAO, est un autre exemple. Destiné à un public composé de responsables politiques multilatéraux, bilatéraux et gouvernementaux de haut niveau, de chercheurs et d'universitaires, il présente un résumé exhaustif des impacts potentiels du changement climatique sur la sécurité alimentaire. Il examine les conséquences de ce phénomène et de la hausse de la demande de bioénergie en matière de développement durable, de sécurité alimentaire et de nutrition. Il fournit des informations qui peuvent aider les gouvernements et les organisations multilatérales à établir des stratégies visant à combattre les plus récentes menaces qui entravent la concrétisation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle mondiale. Il donne des indications sur le type de travaux pour lesquels la FAO peut étendre son rôle pour apporter une plus grande valeur ajoutée au débat international sur la nutrition, tout en aidant à encadrer la discussion sur les problèmes et leurs solutions. Les recommandations en matière de politiques peuvent aider la FAO à concentrer son attention dans ce domaine.

3. Conception et qualité des produits

314. Manifestement, la visibilité d'un produit est liée à de nombreux facteurs, notamment sa pertinence, sa qualité et sa convivialité.

Directives et manuels

315. La directive fondamentale pour la validation d'un score de diversité alimentaire des ménages est largement utilisée et s'est avérée très appréciée sur le terrain. Le score de diversité alimentaire est extrêmement pertinent car il répond à la demande de solutions simples et traditionnelles qui soient facilement comprises par la majorité des parties intéressées. L'un des principaux atouts de cet outil est qu'il permet de prédire de manière précoce l'évolution de l'état de la sécurité alimentaire des ménages et des personnes. Des efforts considérables ont été consentis pour l'incorporer aux systèmes d'information nationaux sur la sécurité alimentaire (Cisjordanie/Gaza, Malawi et Somalie, par exemple), aux évaluations préalables aux projets (Malawi) et aux cadres de suivi des documents de politique (Mozambique). En outre, un solide partenariat mondial-local a été conclu entre la FAO et des prestataires de services locaux en ce qui concerne le pilotage et la promotion des outils auprès des membres de la communauté des Systèmes d'information pour la sécurité alimentaire, ainsi que la formation aux outils à destination des parties intéressées locales.

Échange de connaissances, meilleures pratiques et enseignements

316. Le sixième rapport sur la situation nutritionnelle du Comité permanent de la nutrition du système des Nations Unies (2010) – auquel le personnel de la FAO a contribué – est consacré aux progrès nutritionnels. Cette réflexion très exhaustive sur les questions et les solutions nutritionnelles à l'échelle internationale s'adresse à un large public intéressé par l'alimentation et la sécurité nutritionnelle mondiales. Elle met en évidence la nécessité d'insister explicitement sur la « sécurité nutritionnelle » dans la promotion de la sécurité alimentaire et la réduction de la malnutrition car l'accroissement de la prise alimentaire et/ou des revenus ne garantit pas nécessairement l'amélioration de la nutrition. Il s'agit d'un point que la FAO devrait davantage mettre en avant dans ses publications, tout en formulant des orientations pour les politiques et programmes destinés à y faire face.

317. Les documents phares comme les rapports sur *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* sont de bonne qualité, bien conçus et étayés par des graphiques présentés de manière claire; ils bénéficient d'une distribution et d'une visibilité large. D'autres contributions importantes comme la série sur le droit à l'alimentation sont bien conçues et présentent des éléments exhaustifs dans un format facile à suivre. À l'inverse, les rapports officiels du Comité permanent de la nutrition du système des Nations Unies sont si denses et leur format est si compact qu'ils sont difficiles à lire et que les points clés ne ressortent pas.

318. Nombre des documents examinés était d'une bonne qualité technique et bien rédigés. Cependant, leur longueur se situait souvent entre 70 et 200 pages, voire davantage. Compte tenu du temps nécessaire à la lecture et à l'étude des idées présentées dans un seul de ces documents essentiels, il est peu probable que beaucoup soient lus par le public principal de la FAO, composé de représentants gouvernementaux de différents niveaux qui sont très occupés. C'est pourquoi, tandis que la visibilité et l'utilisation de ces documents sont susceptibles d'être élevées dans d'autres organismes chargés de la sécurité alimentaire et dans le milieu universitaire, le lectorat est probablement faible parmi les responsables politiques. Nombre des dossiers luxueux conçus pour un public informé de décideurs, comme *Combler l'écart: Programme de la FAO pour l'égalité entre les sexes dans l'agriculture et le développement rural*, sont des exemples parlants de documents bien présentés, complétés par des graphiques qui renforcent le message et rédigés d'une manière concise, sans négliger pour autant la nature multiple du sujet.

319. Les éléments recueillis lors des visites de l'équipe de l'évaluation dans les pays

indiquent qu'un certain nombre de documents sur les enseignements tirés sont produits sur le terrain et adoptés en tant que publications régionales (par exemple, *Pilot Project for the Promotion of Home Gardens for Improved Nutritional Well-being 2002-2004* en République démocratique populaire lao, basé sur des travaux similaires réalisés au Viet Nam; *Integrated Horticulture & Nutrition Project 2000-2006* au Bangladesh; et essais de pratiques améliorées en Afghanistan, au Cambodge et en République démocratique populaire lao). Ces documents peuvent être extrêmement utiles mais ne bénéficient tout simplement d'aucune visibilité au sein de l'Organisation; ils restent peu connus et donc peu utilisés. D'autres projets dont on peut tirer d'importants enseignements (comme les travaux de la FAO en Afghanistan qui relie la programmation nutritionnelle à fondement communautaire et l'assistance aux politiques) n'ont jamais été produits de manière à permettre un important échange d'informations à travers l'Organisation.

Politiques, stratégies et cadres juridiques

320. *L'impact du changement climatique et de la bioénergie sur la nutrition* est un document produit par l'IFPRI et la FAO en vue de la manifestation spéciale sur le changement climatique et la bioénergie, organisée en 2008 par la FAO à l'occasion de la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale. Bien qu'il soit extrêmement pertinent et utile, il est présenté comme un document universitaire de 86 pages qui a peu de chances d'être lu par beaucoup de responsables politiques gouvernementaux dans sa forme actuelle.

4. Visibilité, diffusion et utilisation

321. L'évaluation n'a mis en évidence aucune stratégie de communication ni de diffusion pour les différentes catégories de documents. Les éléments recueillis par les missions de pays indiquent que la diffusion des produits normatifs dépend entièrement de l'intérêt et de l'engagement des différents bureaux ou employés de la FAO. Invariablement, les parties intéressées au niveau national n'avaient pas connaissance de l'étendue des produits normatifs même lorsque la plateforme et la présence de la FAO étaient fortes. Elles pensaient que la FAO était uniquement à l'origine de produits nutritionnels liés à l'agriculture et non de toute la variété de documents disponibles, et elles ont estimé qu'il était très difficile de naviguer sur le site internet pour trouver des produits. Les personnes rencontrées étaient surprises de l'ampleur de la documentation produite et ignoraient, en particulier, l'existence des travaux plus techniques de la FAO, comme la détermination des besoins alimentaires avec l'OMS.

322. De nombreuses parties intéressées, notamment des services gouvernementaux et des instituts universitaires, ont exprimé leur souhait de recevoir les produits normatifs pertinents dont ils avaient souvent entendu parler mais auxquels ils ne savaient pas comment avoir accès. Dans les pays en développement, le téléchargement des versions électroniques peut poser problème. C'est pourquoi la fourniture de produits normatifs – en particulier dans les universités, où ils peuvent influencer les étudiants et les futurs professionnels – est véritablement importante.

323. De nombreux documents qui semblent viser les responsables politiques nationaux et le personnel gouvernemental chargé de la mise en œuvre des programmes ne comportent aucune indication quant à sa diffusion et à ses destinataires. L'équipe de d'évaluation qui s'est rendue dans les pays a observé à plusieurs reprises que des services gouvernementaux avaient reçu des ensembles de publications sans aucune introduction ni orientation concernant leur contenu et leur application.

324. Le site internet et la bibliothèque documentaire de la FAO constituent un système d'archivage passif complet qui contient une multitude de documents et s'adresse aux

personnes qui cherchent des informations sur des sujets particuliers. Les principales publications de la FAO, comme les rapports sur *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, sont disponibles en version imprimée mais aussi sur internet. Il s'agit de rapports annuels ou périodiques bien connus qui disposent d'un public acquis. En revanche, de nombreux documents clés ne sont pas disponibles sous la forme d'un fichier PDF unique mais sous la forme d'une liste de liens ou de parties. Ils ne sont donc pas facilement téléchargeables ou accessibles d'une autre manière.

325. Le site internet consacré à la nutrition ne figure plus sur la page d'accueil de la FAO, ce qui réduit sa visibilité et son accessibilité. En outre, nombre des documents relatifs à la nutrition mis à disposition pour le présent examen étaient introuvables aussi bien sur le site internet que dans la bibliothèque documentaire, que l'on effectue une recherche par titre ou par auteur. Certains documents n'étaient accessibles que par des liens difficiles à identifier, tandis d'autres étaient figurés par une reproduction de la couverture – bien plus aisée à reconnaître. Les documents élaborés pour des conférences étaient probablement mis à disposition lors de ces manifestations et dans les rapports qui ont suivi. Il est peu probable que des personnes qui n'ont pas participé à ces réunions aient connaissance des documents en question ou y aient accès.

326. Par ailleurs, il n'existe aucun système d'archivage actif, centralisé et en ligne pour les documents utiles élaborés dans le cadre de projets et qui pourraient être partagés avec d'autres projets en cours de planification ou de conception. Cela serait d'une aide inestimable pour de nombreux spécialistes du terrain. Il semble aussi qu'il y ait une demande et une diffusion potentiellement plus large pour les documents concernant l'éducation nutritionnelle (comme les directives d'alimentation complémentaire élaborées de concert avec l'UNICEF en Afghanistan et en Zambie) et l'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants, et les documents de renforcement des capacités rédigés en Afghanistan et en République démocratique populaire lao – qui sont actuellement reproduits et utilisés par la Banque mondiale, l'UNICEF, l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et des ONG.

5. Principales conclusions

327. Les produits normatifs de la FAO relatifs à la nutrition sont très divers et reflètent les nombreuses facettes de l'Organisation et de son mandat. Ils relèvent d'un très large éventail de domaines, qui couvrent l'agriculture, l'horticulture, la parité hommes-femmes, l'éducation des consommateurs, le commerce ainsi que les sujets liés à la sécurité alimentaire urbaine. Il existe peu de travaux normatifs qui établissent un lien entre la nutrition et l'élevage ou la pêche, ce qui semble constituer une lacune dans les activités normatives de la FAO. Généralement, les produits portent sur des questions nutritionnelles relevant du domaine de la sécurité alimentaire et, judicieusement, très peu envisagent la nutrition de façon isolée.

328. Certains thèmes sont manifestes dans les travaux normatifs de la FAO intégrant les enseignements tirés et visant à l'échange de connaissances. Cependant, seuls quelques rares thèmes ou messages centraux ressortent fortement de l'examen, ce qui reflète l'absence d'accentuation stratégique dans les produits de l'Organisation sur la nutrition.

329. La plupart des produits normatifs sont dirigés vers les besoins des gouvernements des États Membres. Pourtant, certains manuels pratiques peuvent tout à fait s'appliquer aux ONG. Ils ne semblent pas être orientés par la demande des États Membres mais plutôt créés en réponse aux priorités qui se font jour au sein des organismes intéressés par la sécurité alimentaire mondiale ou aux thèmes clés de la FAO.

330. De nombreux documents normatifs qui pourraient être utilisés par les responsables politiques sont trop longs (70-300 pages) et présentés de manière académique. D'autres, comme les profils nutritionnels par pays, se sont avérés très utiles en leur temps mais sont aujourd'hui obsolètes et ne sont plus aussi pertinents. Ils ne répondent pas aux besoins des responsables politiques, qui souhaitent disposer de documents concis et actuels résumant les questions clés et présentant des solutions et des recommandations utilisables.

331. Certains produits de la FAO comme le score de diversité alimentaire des ménages répondent au besoin de solutions simples et traditionnelles qui soient facilement comprises par la majorité des parties intéressées. D'autres, comme les rapports sur *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, mettent en vedette l'expertise technique de la FAO dans un format complet, extrêmement lisible et attrayant qui bénéficie d'une large distribution. La contribution de la FAO au rapport du Comité permanent sur les progrès nutritionnels met également en lumière d'importants concepts promus par l'Organisation dans une publication à forte visibilité.

332. Outre les publications phares et certains autres produits clés, la grande diversité des travaux normatifs réalisés est méconnue. De plus, il est difficile de trouver des documents sur le site internet de la FAO et la présentation de certains d'entre eux n'est pas très conviviale. Il n'existe apparemment aucune stratégie claire de communication ou de diffusion pour les différentes catégories de produits normatifs relatifs à la nutrition.

333. Dans ses produits normatifs, la FAO réfléchit à l'importance de lier la nutrition et l'agriculture mais ne fournit pas suffisamment d'éléments clairs et étayés sur la manière dont l'augmentation des investissements agricoles peut contribuer à améliorer la nutrition, ce qui se joue essentiellement au niveau des ménages et des personnes. L'importance de ces liens est mise en avant mais rares sont les travaux normatifs fondés sur des éléments concrets qui expliquent comment établir de tels liens et recensent les solutions qui fonctionnent et celles qui sont vouées à l'échec. Sur la base de l'inventaire des produits normatifs et de l'examen d'un échantillon de ces documents, il apparaît que la FAO n'a pas recueilli un faisceau substantiel d'indices prouvant que les approches fondées sur l'alimentation permettent de réduire la malnutrition. Les travaux et recherches normatifs de ce type sont ce que les donateurs et autres organisations internationales luttant contre la faim attendent de la FAO. L'examen à une échelle significative des résultats des efforts visant à intégrer la nutrition aux politiques et programmes agricoles, même dans les premières phases, permettrait à la FAO d'apporter une contribution importante aux processus mondiaux dans un domaine où d'autres entités ne sont pas présentes.

334. Il est nécessaire que la FAO se concentre de manière plus explicite sur la « sécurité nutritionnelle » dans le cadre de ses travaux visant à réduire la malnutrition car l'accroissement de la prise alimentaire et/ou des revenus ne garantit pas nécessairement l'amélioration de la nutrition. C'est un point sur lequel la FAO devrait insister davantage dans ses dossiers d'information à l'intention des décideurs gouvernementaux et formuler des orientations pour les politiques et programmes ayant vocation à améliorer la sécurité nutritionnelle.

335. Outre les publications phares et certains documents clés, la grande diversité des travaux normatifs réalisés est méconnue. De plus, il est difficile de trouver les documents que l'on cherche sur le site internet de la FAO et la présentation de certains documents essentiels n'est pas engageante. Il n'existe apparemment aucune stratégie claire de communication ou de diffusion pour les différentes catégories de produits normatifs relatifs à la nutrition.

H. Parité hommes-femmes et inclusion sociale

1. Intégration des questions de parité hommes-femmes aux travaux nutritionnels

336. La FAO parvient à intégrer les questions de parité hommes-femmes à ses travaux liés à la nutrition à des degrés extrêmement divers. Chose positive, les activités réalisées en Afghanistan au cours de la période d'évaluation étaient fortement axées sur l'égalité entre les sexes et ont produit de nombreux résultats. En particulier, elles ont facilité l'élaboration d'une stratégie dans ce domaine pour le Ministère de l'agriculture, de l'irrigation et du bétail, qui a obtenu l'appui et l'aval du gouvernement. Ainsi, une unité spécialisée dans les questions de parité hommes-femmes a été créée et dotée en personnel. Un programme pédagogique a été conçu et utilisé pour former les partenaires. L'évolution des travaux de la FAO sur l'égalité entre les sexes est visible. Les activités d'abord hésitantes ont cédé la place à une intégration plus systématique, qui a entraîné la participation des hommes et fourni des orientations au Ministère de l'agriculture et aux autres projets de l'Organisation. Dès le début, les activités ont été structurées et des dispositions spéciales ont été prises de manière à ce que les femmes puissent participer. Plus récemment, les hommes et les institutions masculines ont été ciblés.

337. Au Bangladesh, un projet pilote novateur, qui intègre l'éducation à la nutrition fondée sur les compétences dans des programmes de gestion des exploitations agricoles, a pour objectif de vaincre le sexisme dans ce pays en ciblant les hommes et les femmes d'un même foyer pour les éduquer à la nutrition au sein de leurs groupes respectifs. Cette approche s'est avérée plus efficace pour faciliter les changements de comportement. Au Cambodge, dans le cadre d'essais de pratiques améliorées pour l'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants, les responsables communautaires ont recruté des éducateurs à la nutrition au niveau local. Dans de nombreux cas, des hommes influents ont été sélectionnés et se sont révélés être des éducateurs et des promoteurs efficaces dans le domaine des pratiques améliorées de nutrition des enfants.

338. Cependant, les travaux de la FAO relatifs à la nutrition ont ceci de commun qu'ils ne sont pas basés sur une analyse des questions d'égalité des sexes, qui ne sont donc pas suffisamment incluses dans les phases de conception et de mise en œuvre des projets. L'évaluation a établi que le concept de parité hommes-femmes était généralement mal compris par les équipes des projets. Beaucoup d'activités de formation à la nutrition, par exemple, renforçaient en réalité le rôle reproductif des femmes et ne tenaient pas suffisamment compte de la répartition des tâches et du temps qui y est consacré au sein des ménages. Il a été observé que l'absence d'un spécialiste de ces questions au sein de la FAO entravait l'intégration de la dimension sexospécifique à la programmation et aux avis sur les politiques dans le domaine nutritionnel. En outre, l'approche de certains projets quant à l'égalité entre les sexes n'a même pas été harmonisée avec les stratégies gouvernementales en la matière (c'est notamment le cas au Honduras).

339. Il a été indiqué dans un rapport déjà publié que nombre des activités de la FAO liées à la nutrition étaient réalisées par l'intermédiaire des ministères de l'Agriculture et de leurs services de vulgarisation, qui sont des partenaires traditionnels et de longue date de l'Organisation. Par ailleurs, les équipes de projets de la FAO sont souvent constituées d'un personnel qui travaillait auparavant dans un de ces ministères ou a été détaché. Il s'agit essentiellement d'hommes dont la formation à la nutrition est généralement limitée, voire inexistante. Par conséquent, même si les projets parviennent à cibler efficacement les femmes (qui ont le plus d'influence sur la détermination du régime alimentaire du foyer), beaucoup sont exécutés et gérés par des hommes. Dans la plupart des cultures, cela n'est ni pertinent ni efficace. Il a également été observé qu'il était plus judicieux de recourir à des bénévoles

(hommes et femmes) pour la promotion de la nutrition communautaire plutôt qu'à des employés gouvernementaux dans le cadre des activités liées à la nutrition car ils sont intégrés et respectés dans les communautés où ils travaillent et sont davantage engagés à changer la situation des enfants au niveau local.

2. Prendre en compte l'inclusion sociale

340. En général, la conception des projets de la FAO ne prend pas en compte les groupes les plus vulnérables dont les moyens d'existence dépendent encore directement de l'économie agricole locale mais qui n'ont pas accès à des terres en quantité suffisante ou sont marginalisés du point de vue social. L'évaluation a établi, par exemple, que lorsque les problèmes nutritionnels étaient intégrés au Programme spécial pour la sécurité alimentaire (PSSA) en Amérique latine, cela n'était pas toujours adapté aux ménages les plus vulnérables (notamment les foyers dirigés par une femme et les familles disposant de très peu de terres cultivables) car ceux-ci ne possèdent souvent pas assez d'avoirs productifs comme la terre, l'eau et la main-d'œuvre. En pareil cas, la FAO doit vraiment se tourner vers d'autres environnements propices à la sécurité alimentaire et nutritionnelle par l'intermédiaire de la production, des moyens d'existence, de la création de revenus, des capacités de prise en charge et de la promotion des habitudes alimentaires saines tout au long de la vie. Pour appliquer efficacement cette approche, la FAO doit se consacrer de manière volontariste à d'autres alliances, comme la collaboration avec les ONG et les autorités locales.

341. De plus, l'exécution des activités de projets liés à la nutrition par l'intermédiaire des ministères de l'agriculture exclut ces groupes car, comme chacun sait, les services gouvernementaux ont des difficultés à cibler les catégories les plus vulnérables de la population. Cela est manifeste au Bangladesh, où les services de vulgarisation agricole ne sont pas bien intégrés au niveau communautaire et dépendent beaucoup de personnes de référence qui ont une influence au sein de la collectivité et ont probablement moins besoin d'appui.

342. Sur une note plus positive, la FAO peut se targuer d'avoir travaillé étroitement et efficacement auprès des populations autochtones dans des zones rurales isolées d'Amérique latine. Ainsi, des éléments clairs attestent l'inclusion délibérée de communautés autochtones et d'origine africaine lors des phases de conception et de mise en œuvre de l'intervention financée au titre des OMD dans le département du Chocó, en Colombie (en collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies). La FAO s'est aussi montrée volontariste quant à la promotion de la réévaluation des aliments autochtones. D'autres projets liés à la nutrition en Afrique australe et orientale ont inclus spécifiquement les personnes vivant avec le VIH/sida, les personnes âgées et d'autres groupes marginalisés.

I. Collaboration et partenariats

1. Partenariats internationaux

343. Le rôle de la FAO dans la nutrition et sa contribution à des éléments de l'architecture internationale de la nutrition, notamment le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), le Comité permanent de la nutrition du système des Nations Unies et l'initiative Renforcer la nutrition (SUN), ont déjà été expliqués à la section 5 de ce rapport. La présente section a davantage trait à la collaboration et aux partenariats relatifs aux travaux de la FAO sur la nutrition à différents niveaux.

344. Il existe un certain nombre de partenariats stratégiques concernant la nutrition humaine dans lesquels la FAO est engagée au niveau international. La plupart d'entre eux relèvent des activités de l'Organisation dans les domaines de l'évaluation, de l'information et de la statistique et sont dirigés essentiellement par la Division de l'économie du développement agricole du Département du développement économique et social. La FAO a une longue et vaste expérience de collaboration avec le PAM dans le cadre de la Mission d'évaluation des récoltes et des approvisionnements alimentaires, destinée à répondre aux alertes rapides concernant des crises alimentaires imminentes. Ce partenariat efficace et stratégique a abouti à un certain nombre d'autres évaluations collaboratives de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, notamment l'analyse globale de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité (CFSVA), la Classification intégrée de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire et les évaluations du profil des marchés. Parmi les autres évaluations interorganisations, citons les missions d'évaluation conjointes, les évaluations réalisées par l'Équipe spéciale chargée de l'évaluation des besoins (NATF), les évaluations des besoins post-catastrophe, les évaluations des besoins post-conflit, et les applications de gestion d'urgence (EMA).

345. Plus récemment, la FAO et le PAM sont convenus d'une stratégie conjointe sur cinq ans relative aux Systèmes d'information pour la sécurité alimentaire (SISAN). Les deux partenaires se sont ainsi engagés à tirer parti de leurs avantages comparatifs pour améliorer la synthèse de la collecte et des analyses de données sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, ce qui créera peu à peu un flux de données continu⁵⁹. La stratégie en question appelle à l'harmonisation des biens publics mondiaux en vue d'une analyse plus efficace des évolutions de la sécurité alimentaire, d'analyses transnationales et transrégionales, et de méta-analyses, ainsi qu'à la recherche d'une uniformité, d'une cohérence et d'une intégration plus grandes, parallèlement à une réduction des doublons. La FAO continuera à servir de dépositaire des macro-statistiques et fournira des méta-analyses sur les évolutions de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans l'ensemble des régions et en fonction du temps.

346. Pendant de nombreuses années, la FAO n'a pas reconnu les limites mises en lumière par d'autres organisations quant aux méthodes de calcul de la mesure de la sous-alimentation. Elle n'a pas été réceptive aux suggestions de solutions et s'est montrée réticente à l'idée de collaborer avec des organisations extérieures sur les statistiques de la faim. Elle commence aujourd'hui à collaborer avec la Banque mondiale, le PAM et l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) pour renforcer la mesure de la sous-alimentation grâce à des enquêtes sur les dépenses des ménages.

347. Néanmoins, la FAO a collaboré de manière fructueuse avec l'Académie pour le développement éducatif /FANTA à l'élaboration d'outils de mesure de la diversité alimentaire et de l'accès aux denrées. Le financement a été fourni par l'intermédiaire du Programme sur l'information pour l'action en matière de sécurité alimentaire, lui-même financé par la CE. La FAO a passé du temps à tester les outils sur le terrain et à les évaluer. La collaboration technique entre l'Organisation et l'Académie pour le développement éducatif a été très efficace pour renforcer les capacités des autorités gouvernementales à appliquer les outils et à les confronter à la réalité du terrain. Cependant, un problème subsiste: le score de diversité alimentaire se fonde sur une période de référence et un système de notation différents du score de consommation alimentaire des ménages du PAM, qui est également une mesure de la diversité alimentaire et de la fréquence de consommation alimentaire. Les deux approches doivent donc être harmonisées.

⁵⁹ Stratégie conjointe FAO/PAM sur les systèmes d'information pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle, 11 mars 2011 (projet).

348. L'équipe de l'évaluation a constaté que, lorsque la FAO a collaboré avec d'autres organisations pour élaborer des produits normatifs (par exemple, l'IFPRI, le PAM et l'UNICEF), la pertinence et la qualité de ces produits était généralement améliorée grâce aux atouts complémentaires des différentes entités. Ainsi, ces produits reflétaient une diversité de perspectives et non un point de vue unique.

349. Le partenariat de la FAO et de l'OMS pour l'animation et l'orientation de consultations d'experts au niveau mondial sur les besoins en nutriments se poursuit depuis sa mise en place, en 1949. Il revêt une importance considérable au vu de la nécessité mutuelle de comprendre les besoins en nutriments des individus, dont l'âge et l'état de santé sont variables, ainsi que les sources alimentaires qui fournissent ces nutriments, que la FAO met en évidence grâce à ses travaux sur la composition des aliments. Cependant, les rôles et responsabilités respectifs de chaque organisation doivent être clarifiés au vu de leurs mandats et de leurs avantages comparatifs afin que la FAO puisse mieux cibler l'utilisation de ses ressources et de ses capacités limitées.

2. Partenariats régionaux

350. Les collaborations et les partenariats de la FAO sur la nutrition au niveau régional sont très limités en raison de la faible reconnaissance du caractère prioritaire de cette question et du manque de capacités. Il existait, par exemple, un réseau asiatique de l'alimentation et de la nutrition – groupe de représentants des ministères de la Santé et des ministères de l'Agriculture de pays asiatiques créé par le Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique afin d'encourager l'échange de connaissances et l'apprentissage croisé – mais il ne s'est pas réuni depuis plusieurs années. En Amérique latine, des programmes régionaux comme l'initiative L'Amérique latine et les Caraïbes libérées de la faim ont fourni un appui *ad hoc* aux projets nationaux en Bolivie et en Colombie. La participation de la FAO à des initiatives financées par d'autres organisations et des donateurs en Amérique latine et dans les Caraïbes (comme Compromiso Caribe Contra el Hambre, dirigé par le PNUD, PRESANCA et NUTRINET) n'était généralement pas visible.

351. Le rôle de la FAO dans les travaux sur les SISAN aux niveaux sous-régional et régional est attesté par des initiatives comme la création du Comité régional d'évaluation de la vulnérabilité en Afrique australe, l'évaluation des systèmes d'alerte rapide subsahariens pour l'Union africaine (UA) en 2006, la coordination du Groupe de travail sur la sécurité alimentaire et la nutrition au niveau régional en Afrique centrale et orientale, et le Réseau de coopération technique sur les systèmes de surveillance alimentaire et nutritionnelle (SISVAN) en Amérique centrale et du Sud. L'appui de la FAO aux SISAN régionaux en Asie a été prêté autant par l'intermédiaire des Systèmes d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité (SICIAV) que du Système d'information pour la sécurité alimentaire en place au niveau régional.

352. Depuis la création du Réseau international des systèmes de données sur l'alimentation (INFOODS) en 1984 sous la forme d'un projet de l'Université des Nations Unies (UNU), la FAO soutient activement sa promotion et lui sert de secrétariat. Il s'agit aujourd'hui d'un réseau efficace regroupant 18 centres de données régionaux, dont les plus actifs et les plus productifs sont LATINFOODS, ASEANFOODS et les centres de données sous-régionaux d'Afrique subsaharienne et australe relevant d'AFROFOODS.

353. Hormis cela, les partenariats entre la FAO et des initiatives régionales pertinentes dans le domaine de la nutrition ont été et demeurent très limités; ils sont plus opportunistes que stratégiques.

3. Partenariats nationaux

Gouvernement

354. Une tradition de partenariat unit de longue date la FAO aux gouvernements des États Membres, généralement par l'intermédiaire des ministères de l'agriculture. Pour nombre des personnes interrogées, cette relation représente un fort avantage comparatif pour l'Organisation car elle fournit un canal efficace au travers duquel il est possible de transmettre les messages clés au cadre institutionnel du gouvernement. Les ministères de l'Agriculture se concentrent évidemment sur l'agriculture et l'élevage. En tenant compte des quatre dimensions de la sécurité alimentaire et en mettant davantage l'accent sur la résolution des problèmes nutritionnels, on attend de plus en plus de la FAO qu'elle adopte une approche davantage multisectorielle de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Les autres ministères compétents qui sont de plus en plus pertinents quant à ces travaux sont ceux chargés de la santé, de l'éducation, de la parité hommes-femmes et de la protection sociale.

355. Toutes les activités de projet de la FAO concernant la nutrition qui sont réalisées dans les pays nécessitent une collaboration efficace entre les services gouvernementaux aux niveaux national, provincial et/ou des districts. La collaboration interdépartementale au niveau des projets est bien illustrée par Support to Household Food Security, Nutrition and Livelihoods, financé par le gouvernement allemand en Afghanistan. En effet, il a permis d'établir des partenariats entre les ministères de la santé publique, de l'éducation, des affaires féminines, et de la culture et de la jeunesse, d'une part, et le Ministère de l'agriculture, de l'irrigation et de l'élevage, d'autre part (y compris les départements de l'économie nationale et de la vulgarisation). Cette collaboration (qui incluait d'autres partenaires de développement) s'est reflétée à tous les niveaux, du local au national.

356. Autre projet significatif lié à la nutrition, Improving Food Security and Nutrition Policies and Programme Outreach est financé par la FICA au Malawi. Sur le plan technique, il relève du Département de la nutrition, du VIH et du sida (placé sous l'autorité du Bureau du Président et de son Cabinet) au niveau national, mais dispose de capacités très limitées au niveau décentralisé et aucun autre ministère ou département compétent n'emploie de nutritionnistes à ce niveau⁶⁰. Comme dans de nombreux pays où la FAO appuie des interventions de projet liées à la nutrition, l'Organisation dépend beaucoup du personnel chargé de la vulgarisation, qui n'a reçu pratiquement aucune formation sur les liens entre l'agriculture et la nutrition.

357. Dans de nombreux pays, comme au Bangladesh, le personnel chargé de la vulgarisation agricole est majoritairement masculin et l'équipe de l'évaluation doute qu'il soit judicieux de s'appuyer exclusivement sur ces services pour déterminer et cibler les ménages bénéficiaires et pour prodiguer une formation nutritionnelle à des femmes, comme cela a été fait dans le cadre du volet sur la gestion intégrée des exploitations agricoles de l'Emergency Cyclone Response and Recovery Project (ECRRP). En outre, dans le cas du Bangladesh, le Département de l'agriculture n'est pas fermement engagé auprès des comités de district pour

⁶⁰ L'équipe de l'évaluation constate que tous les postes de nutritionnistes dans les différents départements techniques ont été progressivement supprimés au moment de l'ajustement structurel.

le développement, ni des autres mécanismes qui encouragent une approche intersectorielle incluant des acteurs aussi bien gouvernementaux que non gouvernementaux.

Nations Unies

358. Une compétitivité indéniable perdure entre les organisations des Nations Unies au niveau national dans le domaine de la nutrition. Elle reflète les rivalités et, dans une certaine mesure, les dysfonctionnements qui caractérisent l'architecture internationale de la nutrition depuis quelques années. La FAO, autant que les autres, cherche à protéger son « territoire ». Les personnes interrogées lors de l'enquête menée auprès des États Membres dans le cadre de l'évaluation ont indiqué que l'Organisation ne faisait pas suffisamment d'efforts pour collaborer avec les autres organismes des Nations Unies. L'équipe de l'évaluation a eu connaissance de plusieurs cas où une organisation des Nations Unies n'avait pas reconnu la contribution des autres à une politique, un plan d'action, une évaluation ou des recherches et d'un cas où la FAO avait été encouragée par le Coordonnateur résident des Nations Unies à réimprimer une publication nationale sur une stratégie relative à l'alimentation et à la nutrition afin qu'elle reflète la contribution d'autres organismes.

359. Par conséquent, certains domaines devraient faire l'objet d'une collaboration bien plus poussée qu'à l'heure actuelle. Malgré tout, il existe des exemples de collaboration saine qui ont abouti à des résultats normatifs utiles, à savoir (grâce à la collaboration avec l'UNICEF) les directives complémentaires sur l'alimentation des nourrissons et des jeunes enfants en Afghanistan et en Zambie, et *Healthy Harvest: A Training manual for community workers in good nutrition and the growing, preparing and processing of healthy food*, au Zimbabwe.

360. L'un des éléments clés du programme de réforme des Nations Unies consiste à ce que les organismes du système soient engagés plus efficacement dans la programmation conjointe. Le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) a été le principal mécanisme de planification utilisé à cet effet. En République démocratique populaire lao, le système des Nations Unies est allé encore plus loin pour établir une planification conjointe des actions. D'autres initiatives comme l'initiative de partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants (qui commence juste à être mise en œuvre dans quelques pays, notamment les pays pilotes que sont la République démocratique populaire lao et la Mauritanie) et Fonds pour la réalisation des OMD (actuellement opérationnel dans 24 pays) ont tiré parti de cette démarche en se concentrant en particulier sur les quatre principaux acteurs des Nations Unies chargés des questions nutritionnelles: la FAO, l'UNICEF, le PAM et l'OMS.

361. Pour le moment, le sentiment dominant est que la programmation conjointe est un exercice de partage du budget plutôt qu'une démarche visant à retirer une valeur ajoutée de l'expertise complémentaire de ces quatre organisations. C'est ce qui semblait apparaître au Bangladesh, au Cambodge et au Mozambique. Au Bangladesh et au Mozambique, en raison des retards de mise en œuvre du projet relatif aux OMD, la sélection des bénéficiaires était réalisée séparément et par des organismes différents pour chaque volet du projet. C'est pourquoi les volets du projet ayant trait à la sécurité alimentaire et à la santé publique n'ont pas été mis en œuvre au même moment et sont probablement isolés les uns des autres. Au Mozambique, il existe une certaine cohérence car les quatre organismes répondent conjointement aux effets de la hausse des cours des denrées alimentaires. Ils ont travaillé en étroite collaboration pour recenser les familles urbaines pauvres et souffrant de malnutrition, qui ont ensuite bénéficié d'une alimentation d'appoint et d'une aide complémentaire de la

FAO pour la production horticole.

362. De même, dans le cas du projet mené dans le département du Chocó (Colombie), les organisations ont établi un plan d'action intégré visant à atteindre, de manière coordonnée, les populations autochtones isolées. Le plan d'action était aussi basé sur les principaux avantages comparatifs et l'expertise de chaque organisme. La valeur ajoutée de la FAO était manifeste dans les domaines suivants: i) renforcement des organisations et capacités locales et communautaires pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle; ii) création et mise en place de jardins potagers individuels et d'activités pour diversifier et accroître la production alimentaire des ménages; iii) renforcement des capacités pour la mise en place de centres de réhabilitation des enfants atteints de malnutrition modérée à aiguë sévère, et pilotage d'un modèle à fondement communautaire.

363. Au niveau opérationnel, il est rare que la nature de la collaboration entre la FAO et les autres partenaires appartenant aux Nations Unies soit aussi stratégique pour ce qui est des travaux nutritionnels. On s'attendrait, par exemple, à ce que les travaux sur l'éducation nutritionnelle, le droit à l'alimentation et la politique nutritionnelle s'appuient sur une collaboration stratégique avec l'OMS et l'UNICEF, qui se concentrent également sur ces domaines mais dans une perspective davantage liée à la santé maternelle et infantile. Il existe cependant quelques exceptions. Citons notamment le National Food Policy Capacity Strengthening Programme (NFPCSP) au Bangladesh, où la FAO a joué un rôle important de bon gestionnaire au sein du système des Nations Unies pour veiller à ce que tous les organismes soient « sur la même longueur d'onde » en ce qui concerne le cadre de politiques et le plan d'investissement pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle (rôle désormais complété, dans une certaine mesure, par l'initiative de partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants depuis qu'un coordinateur national a été nommé). Nous pouvons également mentionner le Groupe d'évaluation de la sécurité alimentaire et de la nutrition (FSNAU) en place en Somalie, qui bénéficie d'une large collaboration de l'UNICEF, de l'OCHA, et du PAM/VAM, en particulier.

Organisations non gouvernementales

364. Une tradition de partenariat étroit unit la FAO aux États Membres et la place dans une position de force et d'influence vis-à-vis des gouvernements de ces pays. Cela représente un avantage comparatif significatif, mais au détriment d'une relation de travail avec les autres acteurs pertinents qui sont extérieurs au système gouvernemental. Il n'a pas toujours été facile pour la FAO de s'associer ou de travailler en collaboration avec des ONG. Même les instruments servant à définir une telle collaboration au travers de projets (protocoles d'accord) relèvent davantage d'une relation sous-contractuelle que d'un accord de partenariat. Pour de nombreuses ONG, cette relation n'est tout simplement pas favorable et ne reflète pas non plus un partenariat constructif et compatible. Par conséquent, il incombe dans une large mesure au Représentant et à l'équipe de pays de la FAO d'encourager et de nourrir ces partenariats.

365. Dans certains pays, une relation de travail saine a été instaurée. En Afghanistan, la FAO a démontré l'intérêt de travailler avec des ONG et des organisations de la société civile (OSC) au niveau communautaire. Elle collabore actuellement avec des ONG locales en République démocratique populaire lao – un pays qui, auparavant, n'encourageait pas les activités des organisations de la société civile. Au Honduras, le Programme spécial pour la sécurité alimentaire (PSSA) a été un bon exemple de renforcement des meilleures pratiques des ONG. Par l'intermédiaire de projets financés au titre des OMD au Bangladesh et au Cambodge, les

ONG aident les partenaires appartenant aux Nations Unies à achever les travaux initiaux essentiels. Au Mozambique, la FAO œuvre par l'intermédiaire de neuf ONG locales à la réalisation d'interventions urbaines grâce au Programme commun des Nations Unies.

366. Cependant, dans de nombreuses situations, la FAO n'est tout simplement pas engagée auprès d'organes non gouvernementaux qui produisent des éléments à l'appui des approches de la nutrition fondées sur l'agriculture et l'alimentation dans les pays, ce qui contribuerait pourtant de manière significative aux travaux normatifs, y compris l'assistance en matière de politiques. Certaines personnes interrogées lors de l'enquête réalisée auprès des États Membres dans le cadre de l'évaluation vont jusqu'à déclarer que la mise en œuvre des activités nutritionnelles devrait être confiée à « d'autres acteurs » pour que la FAO soit présente uniquement à un niveau plus stratégique. Dans de nombreux pays visités par l'équipe de l'évaluation, il existait des groupements d'ONG travaillant à une meilleure compréhension des liens entre l'agriculture et la nutrition au travers d'évaluations de l'impact de leurs interventions, dont la FAO ne tenait pas compte. C'était le cas au Malawi et au Bangladesh. Helen Keller International (HKI) est un acteur de premier plan avec lequel la FAO a collaboré par le passé et collabore encore de manière ponctuelle (Bangladesh et Mozambique). Cependant, on s'attendrait à un partenariat plus stratégique au vu des éléments que ces deux entités ont produits au sujet de l'impact des jardins potagers familiaux en matière nutritionnelle, et ce sur de nombreuses années. Au lieu de cela, la FAO semble plus encline à engager du personnel d'HKI (Cambodge) plutôt qu'à travailler en collaboration avec cet organisme.

Institutions universitaires et de recherche

367. Il existe un certain nombre d'exemples de collaboration de la FAO avec des universités et des instituts de formation. À Dacca, au Bangladesh, l'Institute of Food Science est en train de compiler une version actualisée des tableaux nationaux de composition des aliments. En République démocratique populaire lao, la FAO a engagé l'université Mahidol et l'Institute of Nutrition de l'université des Philippines à appuyer les activités de renforcement des capacités dans le domaine des politiques et de la planification stratégique de la nutrition. Au Honduras, la FAO a collaboré avec l'université nationale pour aider à la création d'une faculté de nutrition. Le FSNAU de Somalie travaille en étroite collaboration avec les universités du Kenya et du Somaliland par l'intermédiaire de stages et l'incorporation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les programmes d'enseignement appropriés, en mettant l'accent sur le renforcement des capacités en matière de nutrition dans la région.

368. Au Malawi, la FAO collabore de longue date avec le Bunda College (université du Malawi). L'Organisation a travaillé avec le Natural Resources College pour incorporer le score de diversité alimentaire et l'échelle d'insécurité alimentaire des ménages à leurs outils d'évaluation. Le Bunda College a lui aussi entrepris des états des lieux préalables et des examens de projets, tout en dispensant une formation pour renforcer les capacités du personnel de première ligne (Natural Resources College). Actuellement, dans le cadre du projet Improving Food Security and Nutrition Policies and Programme Outreach, financé par la FICA, des recherches sur les essais de pratiques améliorées sont menées par l'université de Liebig (Allemagne) en collaboration avec le Bunda College.

369. En général, les possibilités de collaboration dans le domaine de la nutrition sont nombreuses. Les produits normatifs de la FAO sont très peu connus au niveau des universités, bien que celles-ci offrent un espace où ces publications peuvent être utilisées pour l'enseignement et le renforcement des capacités. L'un des volets du projet Capacity Building

for Improved Food and Nutrition Security, mis en place en République démocratique populaire lao, consiste à renforcer les capacités des universités et des services de vulgarisation des recherches afin que les nutritionnistes puissent obtenir des licences, des masters et des doctorats dans leur pays et que des recherches sur la nutrition et la sécurité alimentaire soient menées localement.

370. Les liens entre les organisations de recherche ont été relativement limités et le manque de collaboration entre la FAO et l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) au niveau des pays est saisissant. Les efforts conjoints visant à produire davantage d'éléments étayant les interventions fondées sur l'alimentation et l'agriculture en matière de nutrition semblent pourtant être un domaine de collaboration évident et une importante contribution à l'élaboration de normes et de politiques. Il semble que les deux organisations se montrent peu professionnelles en faisant preuve d'une certaine suspicion mutuelle, et leurs réalisations communes au niveau des pays en matière de programmation nutritionnelle sont minimales. L'équipe de l'évaluation a eu connaissance, par exemple, d'une initiative lancée au Mozambique par l'IFPRI en collaboration avec HKI et World Vision International (WVI) pour évaluer l'impact de l'introduction de la patate douce à chair orangée sur la consommation alimentaire et la nutrition. Cela illustre parfaitement la manière dont les organisations peuvent produire des éléments de renforcement mais, malheureusement, la FAO n'a pas participé à cette initiative.

371. Il est plus probable que les travaux de la FAO et de l'IFPRI convergent par l'intermédiaire des mécanismes de planification propres aux gouvernements, comme les documents thématiques qui ont été élaborés pour servir de référence au Plan d'investissement national du Bangladesh dans l'agriculture et la sécurité alimentaire, avec l'assistance technique de l'IFPRI et du Bangladesh Institute for Development Studies (BIDS), ou encore les Pactes du PDDAA au Mozambique.

372. Néanmoins, il y a eu une collaboration efficace mais limitée avec une autre organisation du GCRAI – Bioversity International (anciennement IPGRI) – à l'appui de formations et de projets au Bénin, au Kenya et en Ouganda et, surtout, du Colloque scientifique international sur le thème Diversité biologique et modes alimentaires durables: Unis contre la faim, tenu conjointement par la FAO et Bioversity International à Rome en novembre 2010. Les deux organisations mènent des programmes basés sur l'alimentation pour lutter contre la malnutrition et, si davantage de données scientifiques pouvaient être produites, les recherches entreprises par Bioversity International pourraient conduire à des choix alimentaires améliorés, qui auraient un impact positif sur la santé dans de nombreux pays en développement.

Secteur privé

373. Le secteur privé est un acteur de plus en plus essentiel de la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire. Des partenariats et des alliances intéressants et prometteurs entre la FAO et des fondations du secteur privé ont été recensés en Colombie: ils ont vocation à financer et faciliter l'extension de la couverture du projet. Un autre aspect intéressant des partenariats de ce type est leur intérêt et leur rôle quant au financement de recherches sur l'alimentation, la nutrition et l'agriculture.

374. Hormis cela, l'engagement de la FAO auprès du secteur privé a été effectivement très limité pour ce qui est des projets liés à la nutrition. Pourtant, il est de plus en plus reconnu que les solutions alimentaires et nutritionnelles (et, dans certains cas, les menaces) nécessitent un

engagement auprès du secteur privé, en particulier les fabricants locaux d'aliments, les associations d'agriculteurs, les industries agroalimentaires, les entreprises multinationales, ainsi que les technologies mobiles et les réseaux sociaux pour permettre l'accès à l'information.

4. Principales conclusions

375. Au niveau international, la FAO a conclu quelques partenariats stratégiques liés à la nutrition, notamment avec l'Académie pour le développement éducatif/FANTA sur les outils de mesure de la diversité alimentaire et l'accès aux denrées, avec le PAM sur les évaluations et les SISAN, avec divers partenaires de développement sur la Classification intégrée de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire et avec l'OMS sur les besoins en nutriments. D'autres volets des travaux nutritionnels de la FAO ne bénéficient pas de partenariats stratégiques, qui pourraient améliorer la qualité et accroître l'ampleur des produits normatifs (en particulier en matière d'éducation nutritionnelle) et de l'assistance technique (notamment au travers d'un appui aux politiques). En outre, la FAO doit ouvrir de toute urgence le débat international sur le renforcement de l'indicateur de la sous-alimentation.

376. L'Organisation a été bien plus active dans l'établissement de réseaux régionaux sur la nutrition par le passé qu'elle ne l'est aujourd'hui. Cette évolution reflète le manque de capacités et de ressources à ce niveau, qui s'explique par le fait que la nutrition ne figure pas en tête de la liste des priorités. Le principal engagement se situe au niveau des activités de la FAO dans le domaine des SISAN et de son appui à INFOODS pour ce qui est des données de composition des aliments et du renforcement des capacités. Le seul réseau régional lié à la nutrition que la FAO soutient activement est le Groupe de travail sur la sécurité alimentaire et la nutrition pour les pays d'Afrique centrale, orientale et la Corne de l'Afrique, qui a été un important mécanisme pour la supervision de la mise en œuvre de la Classification intégrée de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire. Hormis cela, la FAO demeure très peu engagée dans l'ordre du jour de la nutrition au niveau régional.

377. L'avantage comparatif de l'Organisation est le solide partenariat qui la lie aux États Membres, principalement représentés par leurs ministères de l'Agriculture respectifs. Dans certains pays, cela a fourni un point d'entrée approprié à la FAO pour faciliter une approche plus multisectorielle de ses travaux relatifs à la nutrition. Cette approche a été plus efficace au niveau national qu'au niveau décentralisé, où la trop grande dépendance vis-à-vis des services de vulgarisation agricole a compromis l'efficacité des projets.

378. Grâce à la mise en place du PNUAD, de la programmation commune des Nations Unies et de l'Initiative de partenariat visant à éliminer la faim et la dénutrition chez les enfants, il existe au sein du système des Nations Unies des possibilités de collaboration plus efficace entre les organisations pour lutter contre la malnutrition. Il existe peu de cas où la FAO et d'autres organisations des Nations Unies ont adopté une approche stratégique commune à l'appui de l'éducation nutritionnelle, du droit à l'alimentation ou de la politique nutritionnelle au niveau national. Hors du cadre des Nations Unies, la FAO n'est pas suffisamment volontariste lorsqu'il s'agit de comprendre ce que les autres acteurs envisagent ou entreprennent dans le domaine de la nutrition. Elle tire rarement parti de l'expérience croissante des ONG, des universités et des instituts de recherche dans les travaux sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Pourtant, ces entités sont souvent mieux placées pour produire des éléments attestant les liens entre l'agriculture et la nutrition et promouvoir des pratiques novatrices.

J. Arrangements institutionnels

1. Schéma institutionnel

379. Comme exposé brièvement à la section I (C) du présent rapport, les travaux de la FAO liés à la nutrition relèvent d'un certain nombre de départements et divisions, mais la principale unité compétente en la matière est la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs. Actuellement, 14 postes sont affectés aux activités nutritionnelles au Siège. Les capacités techniques dans le domaine de la nutrition sont renforcées dans les bureaux régionaux et sous-régionaux à l'appui des programmes de terrain. L'Organisation dispose de fonctionnaires chargés de la sécurité sanitaire des aliments et de la nutrition dans cinq bureaux régionaux du monde entier, mais un seul est un nutritionniste (récemment nommé au Bureau régional pour l'Afrique). Il existe deux postes au niveau sous-régional, occupés par des fonctionnaires spécialisés dans la sécurité sanitaire des aliments (dans le Pacifique et en Afrique australe). Le reste du personnel chargé de la nutrition est financé par les projets et ne peut donc contribuer aux capacités institutionnelles que pour une durée limitée. De plus, ses attributions sont généralement spécifiques à un projet et il ne travaille pas pour le compte de l'équipe de pays de la FAO. Cette situation est comparable à celle de l'OMS, qui dispose de 30 fonctionnaires dont la nutrition est la responsabilité première au siège, 11 dans les bureaux régionaux et 19 dans les bureaux de pays (auxquels s'ajoutent une centaine d'autres – dans les bureaux de pays, pour la plupart – dont les fonctions couvrent notamment la nutrition)⁶¹.

2. Division de la nutrition et de la protection des consommateurs: point focal pour la nutrition

380. Comme indiqué plus haut, à la section I (C) du présent rapport, la nutrition n'est pas positionnée de manière stratégique au sein de la FAO et ne bénéficie pas des ressources ni des capacités nécessaires pour jouer un rôle influent au sein de l'Organisation, *a fortiori* à l'extérieur. Par conséquent, la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs suit son ordre du jour propre, qui se compose de contributions normatives de relativement faible portée, tout en essayant désespérément de fournir un appui technique en matière opérationnelle (principalement grâce aux moyens de PCT, aux projets d'urgence et aux programmes nationaux pour la sécurité alimentaire, ou PNSA) et d'établir un lien avec l'ordre du jour international, plus vaste, qui porte sur la nutrition et les avis scientifiques associés.

381. La situation est rendue encore plus complexe par le fait que: i) le Directeur de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs – qui, à titre personnel, peut avoir une forte influence sur les priorités de travail de la Division – a toujours été un cadre issu du domaine de la sécurité sanitaire des aliments; ii) le poste de Directeur adjoint chargé de superviser les trois groupes ayant trait à la nutrition est vacant de longue date; iii) on constate de nettes lacunes en matière de compréhension, de coopération et de coordination entre les groupes de la Division chargés de la nutrition, qui se traduisent par des travaux fragmentaires et sans lien avec les autres activités pertinentes; et iv) nombre des cadres du Groupe de l'évaluation nutritionnelle et des besoins en nutriments, du Groupe des politiques et de la sécurité nutritionnelles et du Groupe de l'éducation nutritionnelle et de la sensibilisation des consommateurs sont en poste depuis longtemps, certains sont même

⁶¹ *An agenda for nutrition and health in the 21st century: Recommendations for WHO action in nutrition 2009-2010*, Francesco Branca (projet, 15 mars 2009).

proches de la retraite, et peu d'efforts sont consentis (à une ou deux exceptions près) pour apporter au Siège la dimension de terrain qui rendrait la Division bien plus pertinente et efficace.

382. Tout en reconnaissant l'engagement significatif de certains fonctionnaires de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs au sein d'un cadre quelque peu dysfonctionnel, les interlocuteurs extérieurs de la présente évaluation (en particulier les donateurs) ont exprimé leur désarroi quant au fait qu'ils ignoraient qui « représentait » la nutrition à haut niveau au sein de la FAO: ils rencontrent différents cadres, présentant chacun leur perspective individuelle sur la position institutionnelle. Cela a incontestablement limité le degré de collaboration au niveau international et c'est l'une des raisons, parmi tant d'autres, pour lesquelles l'Organisation peine à susciter l'intérêt et à obtenir des financements externes pour ses activités nutritionnelles.

383. L'évaluation estime que l'équipe chargée de la nutrition qui relève de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs est préoccupée, dans une large mesure, par sa propre survie et ne dispose pas des capacités, de la cohésion ni de la confiance nécessaires pour être un point focal efficace au sein de la FAO. Plutôt que d'être une unité de coordination volontariste, elle se contente de répondre aux besoins des groupes qui dirigent l'ordre du jour et, à moins d'un changement institutionnel radical, cela continuera à être le cas.

3. Collaboration sur la nutrition au sein de la FAO

384. En général, la collaboration sur la nutrition entre les départements et divisions de la FAO est très limitée. Lorsqu'elle existe, elle dépend considérablement du degré de compréhension de la nutrition qu'ont les fonctionnaires des différents départements et divisions, et des domaines dans lesquels ils repèrent des possibilités d'établir des liens avec la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs. Cela a très bien fonctionné dans certains cas, à savoir: i) l'introduction et l'adaptation d'outils et de matériel axés sur la nutrition dans des projets d'urgence réalisés par la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation; ii) la collaboration avec la Division des infrastructures rurales et des agroindustries sur des projets d'horticulture urbaine et périurbaine, y compris l'initiative Aliments pour les villes; iii) l'incorporation des travaux sur les scores de diversité alimentaire; iv) l'intégration de la nutrition dans les Systèmes d'information et de cartographie sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité (SICIAV), certains systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et la Classification intégrée de la phase humanitaire et de la sécurité alimentaire; et v) plus récemment, la contribution à des séminaires sur les politiques axés sur les prix élevés des denrées alimentaires et organisés au niveau sous-régional, à l'instigation de la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes.

385. Au sein de la FAO, il n'existe aucun mécanisme qui soit dirigé par la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs elle-même pour intégrer systématiquement la nutrition. Cependant, un certain nombre de groupes de travail interdépartementaux offrent de véritables possibilités d'inclure la nutrition. L'un d'eux est l'équipe spéciale du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA), qui se concentre principalement sur les pactes du PDDAA en cours d'élaboration et les stratégies (y compris les plans d'investissement) pour leur exécution. En Afrique, c'est un domaine essentiel dans lequel les questions nutritionnelles peuvent être traitées et la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs assiste effectivement à la plupart des réunions qui y sont consacrées au Siège de la FAO, mais participe rarement aux missions effectuées dans les pays

(il s'agit là d'une grave lacune relevée par l'équipe de l'évaluation au Mozambique, entre autres).

386. Un autre mécanisme interdépartemental a été mis en place pour résoudre le problème des prix élevés des produits alimentaires et contribuer aux séminaires sur les politiques. Ceux-ci sont animés par la FAO en collaboration avec d'autres partenaires de développement et s'adressent aux responsables politiques au niveau sous-régional. La Division de la nutrition et de la protection des consommateurs contribue à ces manifestations, dont la dernière en date était un séminaire sur les politiques tenu en Éthiopie. Par ailleurs, la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes est en train de créer un centre d'assistance aux politiques au sein de la FAO, qui doit inclure la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs. Cette démarche est importante car l'appui technique de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs en matière d'assistance aux politiques serait bien plus efficace s'il était fourni, au niveau des pays, non pas directement mais par l'intermédiaire de la Division de l'appui à l'élaboration des politiques et programmes. Une équipe spéciale est chargée d'élaborer des directives pour le Cadre de programmation par pays, qui remplace désormais le Cadre national sur les priorités à moyen terme (CNPMT). La Division de la nutrition et de la protection des consommateurs y participe directement car cela donne aux programmes nationaux une réelle possibilité de recenser les causes de la malnutrition et d'établir un ordre de priorité quant aux interventions pour lesquelles la FAO dispose d'un avantage comparatif et de capacités d'exécutions (voir la section II.E (3) du présent rapport).

387. Il existe d'autres domaines dans lesquels les lacunes sont manifestes, à savoir: i) la détermination et la formulation de la manière dont la composition des aliments, les besoins en nutriments et les avis scientifiques qui s'y rapportent peuvent contribuer à d'autres volets des travaux de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs dans le cadre d'évaluations, de systèmes d'information ou d'avis politiques particuliers; ii) la collaboration avec la Division de la statistique en vue de déterminer comment les données et informations nutritionnelles peuvent contribuer plus efficacement à FAOSTAT et aux publications phares comme SOFI; iii) le renforcement de la dimension nutritionnelle des systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle en intégrant la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs au comité directeur qui supervise la mise en œuvre des SISAN. Ces liens étaient bien plus efficaces lorsque la Division de l'alimentation et de la nutrition faisait partie du Département du développement économique et social et sont d'une importance cruciale quant aux futurs domaines de travail prioritaires recensés par l'évaluation.

4. Liens entre les structures centrales et décentralisées de la FAO

388. Comme indiqué plus haut, 75 pour cent du budget du Programme ordinaire de la FAO pour la nutrition sont alloués au Siège, 25 pour cent aux régions et sous-régions, et 6 pour cent aux activités de terrain. Cela montre de quelle manière sont réparties les capacités techniques fondamentales en matière de nutrition au sein de l'Organisation. Au niveau régional, la priorité a été accordée à des cadres chargés de la sécurité sanitaire des aliments et de la nutrition issus principalement du domaine de la sécurité sanitaire des aliments. Par conséquent, les capacités techniques en matière de nutrition ont été largement absorbées – inquiétude soulevée par l'enquête réalisée auprès du personnel de la FAO dans le cadre de l'évaluation. L'élément le plus notable est peut-être l'absence quasi-totale de capacités techniques en matière de nutrition en Amérique latine, et ce à tous les niveaux. En outre, compte tenu de ses capacités limitées par rapport au reste de l'Organisation au niveau du

Siège, la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs est sollicitée de manière excessive. Elle représente moins de la moitié du personnel du siège de l'OMS dont la fonction principale a trait à la nutrition. Par conséquent, l'appui technique au niveau national ou sur le terrain lors de la phase d'exécution est extrêmement insuffisant.

389. En outre, il n'existe aucun mécanisme clair pour la fourniture d'appui technique entre le Siège et les bureaux de pays. L'appui technique bénéficie essentiellement au groupe de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs qui s'avère le plus pertinent pour le projet concerné. Ainsi, dans certains pays, il arrive que le personnel de la Division circule fréquemment d'un projet à l'autre, comme l'évaluation l'a constaté au Cambodge. Cette méthode de travail est très inefficace et peu productive. Pour l'Afghanistan, en revanche, un point focal était chargé d'appuyer les projets au sein de la Division, ce qui a permis une plus grande cohérence et une meilleure qualité de l'assistance technique.

390. Le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique a récemment décidé de s'occuper de l'appui à toutes les activités liées à la nutrition et à la sécurité sanitaire des aliments dans la région. Par conséquent, il déterminera si et quand l'appui technique de la Division est nécessaire. Ces dispositions sont conformes à la politique de décentralisation de la FAO et pourraient être une approche efficace s'il existait un cadre chargé de la nutrition à plein temps pour la région. L'évaluation craint cependant que, dans la mesure où le poste est occupé par un cadre spécialisé dans la sécurité sanitaire des aliments, les besoins d'appui technique soient mal compris. En outre, les capacités du Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique en matière d'appui à la nutrition ont globalement baissé alors que des travaux d'importance sont en cours en Afghanistan et au Bangladesh et qu'une multitude de nouvelles activités liées à la nutrition ont débuté au Cambodge et en République démocratique populaire lao.

391. Les principales faiblesses recensées quant à l'appui du Siège sur le terrain sont: i) le manque de coordination; ii) le fait que le Siège ne partage ni ne diffuse de manière suffisamment volontariste les produits normatifs et les connaissances auprès des équipes de terrain; iii) le fait que certains consultants internationaux sélectionnés par la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs ne disposent pas des connaissances ni des compétences nécessaires au projet concerné; iv) le fait que le Siège ne soit pas suffisamment engagé dans certaines activités clés concernant les politiques et la promotion des projets.

392. L'appui régional aux équipes de terrain a été presque inexistant ces dernières années en raison du manque de capacités techniques et de l'absence d'orientations des cadres chargés de la nutrition et de la sécurité sanitaire des aliments à ce niveau. Le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique était la seule exception jusqu'à ce que la personne qui exerçait cette fonction prenne sa retraite, il y a deux ans. Néanmoins, il a récemment organisé un atelier pour les représentants de 10 projets nutritionnels de la FAO mis en place dans des pays de la région afin que ces personnes puissent échanger sur les enseignements concrets tirés de leur expérience et les meilleures pratiques, recenser les difficultés, promouvoir des collaborations efficaces et examiner des mécanismes destinés à faciliter la coopération entre les différents projets. Il s'agit d'une évolution importante, en particulier à la lumière du manque d'interaction entre des projets similaires (OMD, essais de pratiques améliorées, politiques et renforcement des capacités) dans la région.

5. Principales conclusions

393. Le personnel de la FAO chargé de la nutrition (à tous les niveaux) représente moins d'un tiers de celui de l'OMS auquel il a été assigné la même fonction. La Division de la nutrition et de la protection des consommateurs dispose actuellement de capacités et

d'orientations très limitées pour assumer des responsabilités extrêmement diverses. Cela s'explique en partie par la diminution régulière du nombre de fonctionnaires au fil des années. De plus, la compréhension, la communication et la coopération entre les groupes chargés de la nutrition au sein de la Division laissent à désirer. Par conséquent, celle-ci ne constitue pas un point focal solide et cohérent en matière de nutrition, malgré les efforts de certains fonctionnaires très dévoués. La crédibilité et la visibilité de la FAO dans son ensemble s'en ressentent auprès des acteurs extérieurs, y compris des principaux donateurs.

394. La Division de la nutrition et de la protection des consommateurs adopte une approche plus réactive que volontariste pour ce qui est de la collaboration à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Organisation. La collaboration dépend davantage des contacts individuels que des priorités stratégiques. Au sein de la FAO, il existe de nombreuses initiatives stratégiques dans le cadre desquelles la Division devrait encourager l'intégration de la nutrition, en particulier dans le domaine de la statistique, des systèmes d'information, des stratégies nationales et de l'assistance aux politiques. Cependant, celle-ci n'est pas suffisamment engagée pour mettre à profit ces possibilités.

395. Le fait d'avoir repositionné la nutrition au sein du Département de l'agriculture et de la protection des consommateurs en 2006 a été néfaste quant à la contribution que peut apporter la nutrition aux statistiques, aux systèmes d'information et aux évaluations. Cela a également isolé la politique de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs des autres initiatives menées au sein de l'Organisation. Il s'agit là de domaines techniques prioritaires sur lesquels la FAO devrait s'axer afin que la nutrition soit mieux intégrée.

396. Les capacités techniques de la FAO sont concentrées au niveau du Siège. Elles ne sont pas utilisées de manière efficace ni productive à l'appui des activités de terrain. De même, les capacités limitées dans le secteur nutritionnel au niveau régional ne complètent ni ne facilitent cet appui. Les principales capacités techniques en matière de nutrition doivent être mobilisées à un niveau décentralisé pour appuyer les activités stratégiques dans ce domaine et améliorer le flux d'informations entre les travaux opérationnels et normatifs. Ce besoin a été mis en évidence par l'enquête menée auprès du personnel de la FAO dans le cadre de l'évaluation.

III. Conclusions

1. La place de la nutrition dans la FAO (Recommandations 1, 2 et 3)

397. La FAO n'a ni la vision ni la connaissance claire de la manière dont ses activités peuvent contribuer à la nutrition. Pourtant, son mandat a toujours été *d'élever les niveaux de nutrition* et sa vision pour 2010-2019 est celle d'*un monde libéré de la faim et de la malnutrition, dans lequel l'alimentation et l'agriculture contribuent à améliorer le niveau de vie des populations*. Force est de constater cependant que la nutrition est reléguée dans les cadres de planification stratégique à un « domaine technique » relativement cloisonné au sein de l'Organisation et dont les ressources humaines et financières sont intolérablement faibles.

398. Certes, la planification stratégique actuelle conduite par la FAO contribue à préciser ses priorités opérationnelles en matière de nutrition. Mais le fait que ce domaine reste cantonné à un objectif seulement parmi les onze objectifs stratégiques, qu'il relève, du point de vue institutionnel, du Département de l'agriculture et de la protection des consommateurs (AG), et qu'il ne dispose que de ressources et de capacités très insuffisantes, a fini par le marginaliser au sein de l'Organisation. En outre, la nutrition n'a pas de primauté ou de « défenseur » au sein de la direction générale de l'Organisation. Elle a donc été laissée à vau-l'eau et la direction n'a jamais pris d'engagement politique clair quant à son rôle dans l'Organisation.

399. La FAO doit changer radicalement la nature de son engagement politique en la matière. Pour y parvenir, elle doit impérativement définir et renforcer l'avantage comparatif potentiel dont elle dispose concernant une agriculture tenant compte de la nutrition, et donc modifier ses priorités en matière de politiques, d'approche globale, d'évaluation et de programmation pour améliorer la qualité des aliments ainsi que dans les domaines de la productivité agricole et de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles.

400. Hormis le personnel de la Division de la nutrition et de la protection des consommateurs (AGN), les autres unités de l'Organisation, quel que soit l'échelon considéré, n'ont qu'une compréhension très limitée de la manière dont l'agriculture peut contribuer à l'amélioration de la nutrition. Ceci a un impact très négatif sur la matière dont la FAO peut effectivement s'engager dans des activités liées à la nutrition, notamment aux niveaux des politiques et du plaidoyer, qui sont des activités essentielles. La crédibilité de l'Organisation passe par sa capacité à devenir un acteur mieux informé et plus influent dans le domaine de la nutrition.

2. Place de la FAO dans l'ordre du jour international relatif à la nutrition

(Recommandations 1, 2 et 14)

401. Les problèmes mondiaux et régionaux concernant la nutrition sont toujours considérables, notamment dans les pays en développement, et de nombreux pays ne parviendront pas à atteindre leurs objectifs du Millénaire pour le développement (OMD1). Compte tenu des dimensions multisectorielles de la nutrition, de la nécessité de leur appliquer des solutions aussi bien directes qu'à long terme et de la multiplicité des acteurs, il est plus que jamais important de faire converger les opinions au travers de l'architecture internationale de la nutrition. D'autre part, le lien entre l'agriculture, l'alimentation et la nutrition n'est pas encore bien compris.

402. La FAO a concentré une grande partie de son attention à promouvoir la nutrition dans le cadre du Comité de la sécurité mondiale (CSA) et ses contributions au Comité permanent de la nutrition de l'ONU (SCN) et au Groupe Nutrition du Comité permanent interorganisations sont de plus en plus nombreuses mais néanmoins insuffisantes pour répondre à l'urgence de la situation mondiale. Le SCN n'a pas réussi au cours de ces dernières années à harmoniser les activités et à attirer l'attention de l'ONU et de la communauté internationale. L'ambivalence dont fait preuve la FAO à l'égard du mouvement SUN (Renforcer la nutrition) traduit dans une certaine mesure le manque de confiance de l'Organisation à l'égard de son propre positionnement sur la nutrition et la réticence à s'engager dans un mouvement dont elle n'est pas le chef de file.

403. La récente initiative de la FAO, en collaboration avec l'OMS, de programmer une conférence internationale sur la nutrition pour 2012 est inopportune et prématurée tant que la FAO n'a pas clarifié et arrêté la place de la nutrition au sein de sa propre organisation et que la pertinence d'un tel événement pour l'initiative SUN et le CSA réformé ne leur apparaît pas clairement.

3. Avantage comparatif de la FAO (toutes les recommandations)

404. Le principal avantage comparatif de l'ONU est que ses organisations: i) sont des partenaires neutres et fiables en particulier pour les gouvernements des pays en développement; ii) assument un rôle intellectuel prépondérant sur le long terme; iii) fournissent des biens publics mondiaux; et iv) exercent une fonction normative en

élaborant des lois, des règles et des conventions. Ces critères s'appliquent certainement à la FAO dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture et à ce titre, l'Organisation occupe une place unique pour conduire une approche de l'alimentation tenant compte de la nutrition.

405. Est particulier à la FAO et à l'OMS le rôle normatif qu'elles ont joué dans la définition des besoins en éléments nutritifs et la fourniture d'avis scientifique. Est particulier à la FAO, au PAM et à l'UNICEF le rôle qu'ils ont joué dans l'amélioration des évaluations, des systèmes d'information, des statistiques et des rapports sur la situation mondiale de la nutrition et de la sécurité alimentaire. Est particulier à la FAO uniquement le lien étroit et de longue date qui l'unit aux ministères de l'agriculture des gouvernements des pays en développement, qui peuvent contrebalancer l'accent mis sur la santé et les solutions à court terme appliquées à la malnutrition.

406. La structure organisationnelle de la FAO, forte d'une large représentation de ses cent quatre-vingt-douze membres, fournit une plateforme neutre pour la gouvernance de la sécurité nutritionnelle et alimentaire. Composée du Comité sur la sécurité alimentaire mondiale réformé et d'un éventail de comités techniques qui se réunissent périodiquement, elle encourage les États membres à adopter des approches viables et à long terme à l'égard de la sécurité nutritionnelle et alimentaire.

407. La FAO gère un vaste corpus d'ensembles de données statistiques historiques relatives à l'agriculture, à la sécurité alimentaire et à la nutrition et elle est dépositaire d'un des deux principaux indicateurs de la faim utilisés pour suivre les OMD. La FAO fournit également un bien public sous la forme d'informations sur l'état de la sécurité nutritionnelle et alimentaire dans le monde. Par ailleurs, elle analyse et diffuse des informations sur le suivi au niveau mondial d'un certain nombre de données, par exemple sur le climat, les prix, les marchés et la sécurité alimentaire au niveau national. L'Organisation est aussi reconnue par la communauté internationale pour la qualité de ses évaluations sur la sécurité nutritionnelle et alimentaire aux niveaux national et régional, qui sont considérées comme fiables et politiquement neutres. La FAO occupe une position unique car elle peut encourager et aider les ministères de l'agriculture à intégrer des mesures de politiques et de gouvernance dans les stratégies et les programmes nationaux visant à réduire l'insécurité nutritionnelle et alimentaire.

408. La FAO se distingue également par ses connaissances scientifiques dans le domaine de la composition des aliments et par sa bonne compréhension des besoins en éléments nutritifs, qu'elle doit notamment à sa collaboration avec l'OMS. Elle peut, grâce à son expérience opérationnelle, associer la production agricole à la diversification de l'apport alimentaire et donc contribuer à l'amélioration de la situation nutritionnelle à long terme sur des bases viables. Par ailleurs, elle a démontré qu'elle était suffisamment adaptable pour appliquer cette approche dans différentes situations, notamment les environnements urbains où le double fardeau de la malnutrition est une préoccupation croissante.

409. La FAO a contribué à mieux faire connaître la valeur nutritionnelle des aliments et à modifier les comportements, les attitudes et les croyances en la matière. Elle a développé des compétences individuelles et l'envie d'adopter des pratiques alimentaires saines. Ces activités commencent à avoir une incidence sur les politiques publiques.

410. Cependant, les capacités de la FAO dans les pays sont beaucoup trop limitées pour mener des recherches formatives bien nécessaires ou exécuter des projets qui exigent une présence technique forte et continue sur le terrain. Elle ne peut renforcer ses capacités que

dans le cadre de vastes opérations de secours d'urgence, qui ne sont généralement ni à long terme ni viables. D'autres acteurs, comme les ONG internationales, les institutions universitaires et de recherche, sont mieux équipés pour ces activités.

4. Activités de la FAO dans la nutrition

Activités générales liées à la nutrition (*Recommandations 2 à 7*)

411. Une des activités centrales de la FAO est d'améliorer la qualité des régimes alimentaires des individus en fonction de leur âge, de leur sexe et de leur état de santé dans différents contextes (ruraux et urbains) et sous l'angle de l'alimentation et de l'agriculture. En conséquence, la plupart des activités de la FAO liées à la nutrition sont intégrées dans des projets concernant la sécurité alimentaire et l'agriculture et cette démarche est considérée comme beaucoup plus positive que celle qui consiste à exécuter des projets ne concernant que la nutrition, ce qui les relègue au second plan des priorités de la FAO. L'agriculture qui tient compte de la nutrition, grâce l'application généralisée d'indicateurs, d'approches et d'outils liés à la nutrition, permettra à la FAO de fournir les orientations tant attendues compte tenu des problèmes qui se posent à l'échelle du monde, notamment le changement climatique, la dégradation des ressources et les crises financières et politiques.

412. Force est de constater que ces activités ne reposent pas actuellement sur une analyse suffisante des causes de la malnutrition et sur une étude probante des domaines dans lesquels d'autres partenaires du développement sont engagés. Leur contribution aux politiques élargies des gouvernements et aux priorités stratégiques fixées par l'Organisation aux niveaux national ou régional est donc loin d'être optimale. Ces activités sont donc très dissociées, les synergies sont rares entre les projets et peu d'entre eux bénéficient de connaissances institutionnelles suffisantes.

413. Certes, les programmes nationaux pour la sécurité alimentaire exécutés par TCS incorporent désormais des indicateurs liés à la nutrition dans leurs activités et aident les gouvernements à établir des systèmes nationaux de suivi et d'évaluation. Mais la plupart des autres projets de la FAO qui comprennent des activités en rapport avec la nutrition sont à court terme et ne bénéficient pas des bases de références, du suivi ou des évaluations d'impact nécessaires. Il est donc difficile, pendant la période d'évaluation de ces interventions, d'obtenir des informations ou des données probantes suffisantes sur la manière dont les approches fondées sur l'alimentation ou l'agriculture ont contribué aux objectifs fixés en matière de nutrition. Il n'existe pas non plus de lien évident entre les opérations et les activités normatives.

414. On constate également que les questions d'égalité hommes-femmes, en particulier l'incidence de la malnutrition sur les adolescentes et les femmes en âge de procréer, ne sont pas suffisamment prises en compte et que le problème du double fardeau de la malnutrition a été jusqu'à présent négligé, alors qu'il s'agit d'un phénomène qui s'aggrave sous l'effet de l'urbanisation croissante de la population du monde en développement.

Informations et connaissances (*Recommandations 3 et 4*)

415. Les bases de données et l'appareil statistique de la FAO concernant l'agriculture, l'alimentation et la nutrition sont largement reconnus et utilisés, en particulier pour ses principales publications, comme l'État de l'insécurité alimentaire dans le monde (SOFI).

Cependant, le rôle de chef de file joué par la FAO dans l'élaboration de nouvelles méthodes et de bonnes pratiques dans le domaine de la collecte de données et de statistiques a diminué depuis les années 1980. La qualité des statistiques est très dépendante des capacités des bureaux nationaux de la statistique, qui varient, et les principales données relatives à la nutrition qui ont été incorporées dans les profils nutritionnels par pays sont désormais considérées comme périmées. L'accès aux données publiées sur le site web FAOSTAT pose également de gros problèmes.

416. En outre, la communauté internationale est de plus en plus préoccupée par le fait que l'indicateur de sous-alimentation de la FAO, qui sert de base aux prévisions de l'Organisation concernant la faim dans le monde, ne prenne pas en compte deux facteurs essentiels: la manière dont la faim peut être répartie dans un pays et, puisque cet indicateur repose sur le déficit énergétique alimentaire, les carences en éléments nutritifs. Les nutritionnistes ont un rôle important à jouer dans la mesure où ils peuvent aider la Division de la statistique (ESS) à mettre à jour les calculs de la sous-alimentation et à élaborer des indicateurs supplémentaires qui peuvent être utilisés pour suivre les tendances de la consommation alimentaire. La FAO doit s'engager d'une manière plus décisive et réunir les parties prenantes internationales afin qu'un ensemble d'indicateurs critiques puissent être adoptés pour suivre les progrès significatifs accomplis dans la réalisation des OMD.

417. Le concours apporté par la FAO aux systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, s'il est divers, est considéré de bonne qualité. Les systèmes d'information appuyés par l'Organisation ont traditionnellement privilégié la disponibilité alimentaire et l'accès aux aliments, mais la stratégie récemment définie par l'Organisation concernant ces systèmes prône une meilleure intégration des questions liées à la nutrition, à l'égalité hommes-femmes et à l'alimentation en milieu urbain. Du point de vue institutionnel, la contribution d'AGN a été très limitée sauf lorsque le projet dispose de ressources pour exploiter la capacité technique telle que modélisée par le Groupe d'évaluation de la sécurité alimentaire et de la nutrition (FSNAU) en Somalie et le Secrétariat technique pour la sécurité alimentaire et la nutrition (SETSAN) au Mozambique.

418. Pour apporter la preuve qu'il existe un lien entre l'agriculture et la nutrition, il faut mesurer la consommation alimentaire, la biodiversité et la qualité du régime alimentaire. L'indice de diversité alimentaire (DDS) est un outil qui permet de formaliser ces informations. Il faut donc faire un usage beaucoup plus intensif de cet indice ainsi que d'autres outils complémentaires élaborés par diverses organisations. Il faut également harmoniser les deux ensembles d'outils appliqués par le PAM et la FAO pour mesurer la diversité des régimes alimentaires. La FAO, avec d'autres, doit jouer un rôle de premier plan pour mesurer les résultats atteints en matière de nutrition par les interventions, les politiques et les systèmes opérant dans les domaines de la sécurité alimentaire et de l'agriculture.

Activités d'élaborations de politiques et de normalisation (*Recommandations 3, 6 et 7*)

419. L'aide à l'élaboration des politiques dans les secteurs de la sécurité alimentaire et de l'agriculture est au cœur des activités de la FAO. C'est un domaine qui fait l'objet d'une demande considérable de la part des États membres et où la FAO possède un avantage comparatif distinct qui découle de sa vaste expérience normative et opérationnelle. Il offre une occasion unique d'incorporer les questions de nutrition dans les programmes de développement nationaux qui visent à éliminer la pauvreté.

420. Compte tenu de l'importance stratégique de ces activités, la contribution de la FAO à l'aide apportée aux politiques de nutrition a été relativement limitée. Elle a été plus dynamique en Amérique latine où le cadre du droit à l'alimentation a joué un rôle décisif dans la sensibilisation d'un certain nombre de pays aux problèmes soulevés par les profils de nutrition. Elle a été très limitée dans les autres pays qui n'ont pas fait de progrès suffisants pour atteindre les OMD.

421. L'aide apportée jusqu'à présent à l'élaboration des politiques de nutrition s'appuie sur des modèles de bonne qualité qui peuvent être exploités par ailleurs. Cette aide a notamment consisté à: i) conduire des activités à assise communautaire pour élaborer des approches de l'alimentation dont les principaux enseignements ont été transposés dans les politiques nationales de l'Afghanistan; ii) établir une plateforme interministérielle et inclure des partenaires du développement importants dans le processus d'élaboration d'une politique, d'un plan d'action et d'un plan d'investissement national au Bangladesh; et iii) évaluer les besoins de capacités pour donner suite à une politique de nutrition nationale au Malawi. Le défi pour la FAO est de mieux formaliser ses bonnes pratiques d'aide à l'élaboration des politiques de nutrition, d'améliorer la qualité de l'assistance technique en renforçant la collaboration institutionnelle avec les diverses unités de la FAO, de mieux coordonner ses activités dans les secteurs qui ne relèvent pas de l'agriculture et de collaborer davantage avec d'autres partenaires du développement pertinents.

422. Les informations et les analyses relatives à la composition des aliments et aux apports nutritifs fournissent des informations scientifiques essentielles pour les directives nutritionnelles, les évaluations nutritionnelles et alimentaires, les systèmes d'information et les statistiques. Malheureusement, pour la plupart, les données concernant la composition des aliments ne sont plus du tout à jour, notamment lorsqu'il n'existe pas dans la région de capacités pour examiner les données et inclure des aliments autochtones et locaux. L'Équipe d'évaluation a conduit un examen d'autres produits normatifs qui fournit une analyse probante de la manière dont la nutrition peut être intégrée dans l'agriculture, l'horticulture, le commerce et la sécurité alimentaire en milieu urbain, mais qui montre que les avantages nutritionnels découlant de la production animale ou des pêches ne font pas l'objet d'une attention suffisante. Les produits soulignent l'importance du lien entre agriculture et nutrition mais manquent de preuves sur la manière dont les politiques, les investissements et les approches fondées sur l'alimentation contribuent à réduire la malnutrition.

423. La plupart des produits normatifs de la FAO liés à la nutrition sont pertinents et de bonne qualité. Pourtant, ces produits sont assez peu connus au sein et en dehors de la FAO (en particulier dans les pays), à l'exception notable des publications phares comme l'État de l'insécurité alimentaire dans le monde (SOFI). C'est notamment le cas des responsables gouvernementaux pour qui un grand nombre de ces produits sont conçus, ainsi que des universités qui forment les futurs spécialistes de ce domaine. Certains produits comme les profils de nutrition par pays, considérés naguère comme très utiles, ne sont plus désormais d'actualité et pertinents. Ces produits ne répondent pas à une demande et il n'existe pas de stratégie de diffusion ou de communication claire. Leur utilisation reste donc limitée.

Exécution et assistance technique (*Recommandations 2, 3, 10, 11 et 12*)

424. Les capacités techniques de la FAO sont concentrées au Siège. Ces capacités ne sont pas affectées avec efficacité et efficience au soutien direct de la mise en œuvre sur le terrain, et les capacités nutritionnelles limitées qui existent au niveau régional ne suffisent pas à

compléter ou à faciliter leur action. Les ressources sont affectées en priorité au Codex et à la sécurité sanitaire des aliments et non à la réalisation des objectifs en matière de nutrition. La qualité de l'exécution des projets varie donc considérablement en fonction des capacités nutritionnelles qui peuvent être dotées de ressources et mobilisées à l'appui d'un projet. De l'avis de l'Équipe d'évaluation, les projets étaient plus pertinents et exécutés plus efficacement lorsqu'ils étaient placés sous la direction d'un représentant de la FAO et d'une équipe de pays ayant compris en quoi consistait le mandat de la FAO en matière de nutrition et de sécurité alimentaire.

Collaboration et partenariat (*Recommandations 2, 13 et 14*)

425. La FAO a conclu un certain nombre de partenariats stratégiques et importants qui influent sur le rôle et les activités de l'Organisation dans la nutrition. Elle collabore par exemple avec l'OMS sur la composition des aliments et les besoins en éléments nutritifs, avec AED/FANTA sur les outils pour mesurer la diversité des régimes alimentaires et avec le PAM pour conduire des évaluations et développer des systèmes d'information pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il existe d'autres domaines dans lesquels la FAO est très peu présente. Elle collabore peu, par exemple, avec des institutions de recherche et des ONG internationales pertinentes pour obtenir des données probantes concernant le lien entre l'agriculture et la nutrition, ou avec l'UNICEF, l'OMS et l'IFPRI dans le domaine des politiques de nutrition.

426. En général, la FAO ne cherche pas à comprendre suffisamment ce que les autres (en particulier les acteurs du secteur privé et non-gouvernementaux) font dans le domaine de la nutrition, notamment au niveau national et régional. Elle a également du mal à communiquer sur ce qu'elle fait. Il s'agit là d'une occasion manquée car la FAO pourrait exploiter les résultats probants produits par d'autres acteurs. Elle devrait assumer davantage un rôle de « courtier du savoir » dans des domaines aussi importants que les avis scientifiques, les mesures, les données résultant des pratiques agricoles raisonnées et efficaces ainsi que les approches de l'alimentation qui ont un impact sur les objectifs nutritionnels et les enseignements tirés d'expériences antérieures. Elle pourrait s'appuyer pour cela sur des mécanismes de coordination existants (y compris les pôles d'action groupée et l'initiative REACH) et contribuerait autant à l'élaboration des politiques qu'à la généralisation des activités opérationnelles des gouvernements et des partenaires du développement.

5. Arrangements organisationnels (*Recommandations 9, 10 et 11*)

427. Les capacités et l'autorité de la Division de l'agriculture et de la protection des consommateurs (AGN) sont actuellement trop limitées pour être en mesure d'assumer concrètement un large éventail de responsabilités. AGN n'est pas un point de référence cohérent et fort malgré les efforts de certains fonctionnaires très engagés. Il existe de nombreuses initiatives stratégiques au sein de la FAO dans lesquelles AGN pourrait faire mieux connaître les questions de nutrition, notamment dans les domaines des statistiques, des systèmes d'information, de la planification stratégique et de l'aide aux politiques, mais elle n'est pas suffisamment engagée pour en profiter. Le repositionnement d'AGN dans le Département de l'agriculture et de la protection des consommateurs (AG) depuis 2006 n'a pas permis à la nutrition d'apporter la contribution que l'on aurait pu attendre d'elle dans ces domaines.

428. En outre, tout en reconnaissant qu'il existe des liens évidents entre la sécurité sanitaire

des aliments et la nutrition, l'Équipe d'évaluation a estimé que la cohabitation du Codex, de la sécurité sanitaire des aliments et de la nutrition avait nui à l'équipe chargée de la nutrition, dont la mission est de comprendre la diversité des facteurs qui influent sur la nutrition humaine, et entravé l'élaboration d'une approche interdisciplinaire visant à éliminer la malnutrition. L'Équipe d'évaluation estime que si l'équipe chargée de la nutrition doit jouer un rôle de « fournisseur de services » pouvant contribuer à des évaluations, des analyses, des politiques et des stratégies tenant compte de la nutrition et de l'égalité hommes-femmes, elle doit être séparée du Codex et de la sécurité sanitaire des aliments (qui doivent logiquement rester dans le giron du Département de l'agriculture et de la protection des consommateurs) et liée plus stratégiquement au Département du développement économique et social. La nutrition d'une proportion croissante de la population des pays en développement est plus affectée par le commerce et les marchés que par la disponibilité alimentaire, et la FAO occupe une place unique qui lui permet d'évaluer et de comprendre ces liens.

IV. Recommandations

429. Les recommandations ci-dessous sont présentées dans un ordre logique. Les trois premières recommandations, fondamentales, ont pour but d'aider la FAO à établir son « ordre du jour » en matière de nutrition et à fixer ses priorités stratégiques. Les recommandations suivantes servent à préciser le rôle et les activités de la FAO dans la nutrition. Le calendrier de mise en œuvre de chaque recommandation démarre à la date de la session du Comité du Programme (octobre 2011) à laquelle la présente session sera présentée.

430. Toutes les recommandations s'adressent principalement à la direction générale de la FAO et la recommandation 12 aux États membres donateurs également. Les recommandations, si elles sont acceptées dans leur intégralité, auront des répercussions financières dans la mesure où il faudra créer des capacités suffisantes pour répondre aux objectifs de la stratégie. À cet égard, l'Équipe d'évaluation a reçu des informations indiquant que si la stratégie de la FAO est davantage centrée sur la nutrition, l'Organisation sera mieux placée pour mobiliser les ressources nécessaires pour atteindre ses objectifs en la matière.

1. Position de la FAO sur la nutrition

Recommandation 1 (d'ici janvier 2012): la Direction générale de la FAO doit s'engager à mettre un **accent prioritaire sur la nutrition** à tous les échelons de l'Organisation, conformément à son mandat. Cet engagement doit être « porté » par le Directeur général adjoint – Connaissances (DDK). Six domaines essentiels exigent une attention urgente:

- la FAO doit élaborer des prévisions claires concernant les principaux problèmes agricoles et alimentaires susceptibles d'influer sur la malnutrition au cours du vingt et unième siècle et préciser son engagement dans la lutte contre l'insécurité nutritionnelle;
- la FAO doit participer d'une manière plus engagée à l'ordre du jour international pour le développement concernant la nutrition et à l'initiative mondiale SUN (Renforcer la nutrition);
- la FAO doit reconnaître que la nutrition est un objectif général de l'Organisation qui doit être pris en compte à toutes les étapes et tous les niveaux des cadres de budgétisation et de planification et mesuré grâce à des indicateurs et moyens d'évaluation appropriés;
- la FAO doit faire en sorte que la nutrition soit un *domaine d'action prioritaire* dans le cadre stratégique et qu'elle bénéficie des ressources nécessaires;

- la FAO doit dissocier la nutrition du Codex et de la sécurité sanitaire des aliments et la rétablir dans la structure institutionnelle de la FAO afin de fournir des services et de renforcer les liens stratégiques clairs avec l'information, les statistiques et l'aide à l'élaboration des politiques;
- la FAO doit s'assurer qu'elle agit de manière concrète pour s'attaquer au problème de la malnutrition dans les pays.

Recommandation 2 (d'ici mi-2012): la FAO doit désormais élaborer une vision et une stratégie cohérentes relatives à sa contribution à un développement agricole *tenant compte de la nutrition*. Cette vision et cette stratégie doivent refléter son engagement à résoudre les problèmes liés à la sous-alimentation et à la suralimentation. Compte tenu des contraintes de capacités actuelles, un éminent expert externe relevant du Directeur général adjoint – Connaissances sera embauché pour conduire et affiner le processus pendant la durée du présent exercice. Les principaux éléments de la stratégie doivent comprendre:

- un cadre conceptuel convenu pour le terme récemment adopté de *sécurité nutritionnelle et alimentaire* au sein de l'Organisation;
- une identification des *pays de référence* dans lesquels la FAO a la capacité de conduire des interventions efficaces et pertinentes et où les gouvernements se sont engagés eux-mêmes à s'attaquer à la malnutrition d'une manière résolue et persistante;
- une analyse des causes de la malnutrition, qui sera réalisée (de préférence par le biais d'initiatives gouvernementales nationales et avec le concours d'autres partenaires du développement) dans tous les *pays de référence* et qui devrait être prise en compte dans les profils nutritionnels par pays et les cadres de programmation par pays;
- une analyse de situation portant sur les régions où les gouvernements et d'autres partenaires du développement contribuent activement à la résolution des problèmes de nutrition et sur la nature de leur engagement, analyse qui devrait être également prise en compte dans les cadres de programmation des *pays de référence* afin que la FAO joue un rôle complémentaire;
- des liens entre le programme de terrain dans ces *pays de référence* et les activités normatives dans la nutrition (et inversement);
- une stratégie de communication (interne et externe à la FAO) qui, dans une première phase et dans les *pays de référence*, ferait mieux connaître et comprendre la nouvelle vision et stratégie de la nutrition aux fonctionnaires du cadre organique de la FAO aux niveaux national, sous-régional et régional (y compris les chefs de bureau et les représentants de la FAO)⁶², et dans une deuxième phase, viserait les gouvernements des États membres et des partenaires du développement compétents; la stratégie devrait aussi prendre en compte la plus grande place de la nutrition sur le site web de la FAO, les lignes de communication facilitant les échanges de connaissances entre les *pays de référence* ainsi que les modalités permettant de diffuser efficacement des produits normatifs sur la nutrition;
- une stratégie de plaidoyer pour faire mieux comprendre les liens qui existent entre l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition ainsi que leur application; par

⁶² Des directives à usage essentiellement interne seront élaborées pour actualiser les connaissances de l'ensemble du personnel dans les pays de référence et lui faire mieux comprendre en quoi les activités de la FAO contribuent à la nutrition (la Commission européenne a récemment élaboré, avec des intentions très similaires, un document de référence sur la fonction de l'assistance externe dans la lutte contre la sous-alimentation. Ce document visait les administrateurs de l'aide qui travaillent dans les délégations de l'UE et les bureaux des États Membres).

ailleurs, les activités de plaidoyer de la FAO doivent être plus actives que réactives, fondées sur des objectifs explicites liés aux priorités stratégiques des *pays de référence* en matière de nutrition ainsi qu'à sa contribution à l'ordre du jour du développement international.

2. Domaines de la nutrition devant mobiliser l'attention

431. Les activités de la FAO dans la nutrition doivent être de moins en moins axées sur l'amélioration de la nutrition au niveau des communautés et des ménages. Elles doivent consister davantage à fournir une fonction normative et d'encadrement afin d'élaborer, d'orienter et d'établir les normes et les standards qui aideront les gouvernements et les partenaires du développement à améliorer leurs résultats en matière de nutrition. Les domaines de la nutrition qui doivent mobiliser l'attention sont les suivants:

Recommandation 3: *Rassembler des données probantes et lier l'alimentation et l'agriculture à des objectifs de nutrition*

- Les activités normatives de la FAO doivent porter sur l'élaboration d'outils, de méthodes et de lignes directrices visant à améliorer la qualité des enquêtes, des évaluations et du suivi relatifs à la consommation alimentaire, y compris des indicateurs liés à la nutrition (consommation alimentaire, biodiversité et diversité alimentaire) dans des contextes ruraux et urbains.
- La FAO doit être un « courtier du savoir » s'appuyant sur les bonnes pratiques et les enseignements tirés des activités de développement menées par un large éventail de gouvernements et de partenaires du développement ainsi que sur les preuves de l'incidence sur la nutrition des interventions réalisées en matière de sécurité alimentaire et d'agriculture dans différents contextes.

Recommandation 4: *Améliorer l'analyse de la nutrition dans les domaines de la statistique et de l'information*

- Il conviendrait de mettre à jour les calculs relatifs à la sous-alimentation et d'élaborer des indicateurs pouvant être utilisés pour suivre les tendances de la consommation alimentaire, et le débat sur la manière dont l'indicateur de sous-alimentation peut le mieux exprimer la carence en micronutriments doit être élargi dans le cadre du Comité permanent de la nutrition et du Comité de la sécurité alimentaire mondiale.
- Les représentants de l'équipe de nutrition doivent faire partie du Comité directeur des systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et établir des liens professionnels étroits avec l'unité chargée de l'appui mondial du cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC).

Recommandation 5: *Intégrer la nutrition dans les interventions axées sur la sécurité alimentaire et l'agriculture et accorder la priorité aux pays de référence*

- Dans les pays de référence, le cadre de programmation par pays doit être élaboré en fonction d'objectifs de nutrition précis découlant de l'analyse des causes et des interventions programmatiques clairement liées à ces objectifs.
- La nutrition doit être intégrée dans les projets axés sur la sécurité alimentaire et l'agriculture (y compris les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et l'assistance en matière d'élaboration de politiques) *des pays de*

référence. Les projets doivent être d'une durée suffisante pour que l'on puisse incorporer des données de référence et assurer le suivi des indicateurs liés à la nutrition afin d'évaluer l'incidence sur la nutrition et donc de produire des preuves de la pertinence et de l'efficacité de l'intervention. Il faut explorer la possibilité d'inclure des objectifs relatifs à la nutrition dans les projets, y compris des activités liées aux pêches et à l'élevage.

- Les projets intégrant la « nutrition » doivent présenter précisément la manière dont ils tiennent compte de la question de l'égalité hommes-femmes (en mettant l'accent sur les adolescentes et les femmes en âge de procréer), de l'inclusion sociale et du changement climatique et comment ces problématiques sont liées avec d'autres éléments des activités de la FAO dans le domaine de la nutrition.

Recommandation 6: *Intégrer la nutrition dans les activités liées aux politiques*

- L'équipe chargée de la nutrition et des politiques doit élaborer des lignes directrices pour intégrer la nutrition dans les politiques de sécurité alimentaire et de nutrition à différents niveaux.
- L'équipe chargée de la nutrition et des politiques doit s'assurer que les connaissances produites par les bonnes pratiques et les enseignements tirés des activités de développement qui tiennent compte de la nutrition contribuent aux activités d'élaboration des politiques à tous les niveaux.
- L'équipe de la FAO chargée de la nutrition doit coopérer avec le « centre nodal » d'aide aux politiques mis en place par TCS, contribuer aux lignes directrices élaborées pour le cadre de programmation par pays et participer activement aux événements de politiques facilités par la FAO.

Recommandation 7: *Mettre la priorité sur la composition des aliments et les avis scientifiques corrélés*

- La FAO doit délaissier les activités d'appui *ad hoc* aux pays et privilégier des activités plus stratégiques consistant notamment à renforcer les capacités aux niveaux régional et sous-régional, encourager la collaboration régionale pour aider les pays (en particulier les *pays de référence*) à collecter et analyser les données relatives à la composition des aliments qui sont demandées par les utilisateurs finaux, afin que les politiques et les programmes d'intervention tiennent compte de la nutrition.
- La FAO doit contribuer à l'établissement d'un référentiel international de données et assurer le contrôle de ces données, qui doivent être mises à disposition de tous les utilisateurs potentiels.
- Au sein de la FAO, les activités normatives relatives à la composition des aliments doivent démontrer leur valeur ajoutée pour les évaluations, les statistiques et l'aide à l'élaboration des politiques.

3. Cadre stratégique

Recommandation 8: Intégrer la nutrition dans le cadre stratégique et les documents de programmation et de planification en procédant comme suit:

- Dans l'immédiat, identifier systématiquement les résultats de l'équipe conjointe en reliant la nutrition à d'autres domaines d'activités de l'Organisation, en particulier (mais sans exclusive) les statistiques, les évaluations, les politiques, la programmation de la sécurité alimentaire;
- à moyen terme, tenir compte du besoin de renforcer les liens entre les objectifs

stratégiques et les résultats organisationnels dans le cadre de l'Objectif mondial 1 lié à la sécurité nutritionnelle et alimentaire dans la révision prochaine du cadre stratégique et la formulation du PMT 2014-2017 et du PTB 2014-2015.

4. Arrangements institutionnels

432. La FAO a besoin d'une forte autorité et d'une masse critique de compétences en matière de nutrition positionnée stratégiquement dans l'ensemble de l'Organisation. L'équipe chargée de la nutrition jouera un rôle plus normatif au Siège et fournira des services aux autres divisions et départements afin de produire et d'analyser des informations sur la sécurité nutritionnelle et alimentaire et d'adopter un développement *tenant compte de la nutrition*. Au niveau décentralisé, la FAO mettra une priorité moindre sur les interventions et jouera un rôle d'assistance technique et d'« encadrement » pour les divers secteurs et les partenaires du développement. La FAO doit procéder à des changements de ses propres mécanismes institutionnels concernant la nutrition, notamment:

Recommandation 9 (d'ici janvier 2013): l'élément « nutrition » (AGND) de l'actuelle Division de la protection des consommateurs et de la nutrition (AGN) doit se désengager de la sécurité alimentaire et du Codex (AGNC) et disposer d'un centre institutionnel clairement défini comprenant un personnel exerçant une fonction de service multisectoriel. La nouvelle entité nutritionnelle doit faire fonction de « fournisseur de services » proposant une assistance technique et une orientation normative à d'autres services pertinents de l'Organisation (en particulier toutes les divisions qui relèvent d'ES, ainsi que AGA, AGP, TCS, TCI et TCE) conformément aux priorités stratégiques convenues. Un retour dans le giron du Département du développement économique et social (ES) autonomiserait et renforcerait les liens avec l'information, les évaluations, les statistiques, les politiques, l'égalité hommes-femmes, qui sont des plus stratégiques pour les activités de nutrition.

Recommandation 10 (d'ici janvier 2013): la composition technique de la nouvelle équipe chargée de la nutrition doit être déterminée en fonction des priorités définies par la vision et la stratégie. Cette nouvelle équipe sera dirigée par un directeur de la nutrition éminent et internationalement reconnu. De nouvelles descriptions de postes seront élaborées pour l'équipe en mettant l'accent l'expérience et les connaissances requises pour interagir avec efficacité avec les fonctionnaires de toutes les autres divisions de l'Organisation. Des compétences de base seront exigées dans les domaines suivants: i) composition des aliments; ii) évaluation et mesure de la nutrition; iii) informations et statistiques relatives à la nutrition; et iv) politiques et plaidoyer en matière de nutrition.

Recommandation 11 (d'ici janvier 2013): des postes de nutritionnistes (distincts des spécialistes de la sécurité sanitaire des aliments) devront être pourvus dans les régions et les sous-régions comptant des *pays de référence* pour la nutrition. Cette équipe fournira une assistance technique aux pays de référence qui élaborent des cadres de programmation par pays dans lesquels s'inscrivent des projets axés sur la sécurité alimentaire et l'agriculture et comprenant des objectifs liés à la nutrition. L'assistance technique fournie pour appuyer l'élaboration des bases de références et des systèmes de suivi pour évaluer ces objectifs de nutrition est fondée sur des réalisations déjà achevées par AGN et TCSF. Il faudrait si possible assurer une rotation du personnel entre le Siège, les bureaux nationaux, sous-régionaux et régionaux (le cas échéant) afin d'obtenir de meilleures synergies et de traiter plus efficacement les problèmes qui se posent sur le terrain à tous les niveaux.

Recommandation 12 (d'ici janvier 2013): compte tenu de l'évolution du budget principal de la FAO au cours des exercices biennaux passés, les nutritionnistes en fonction dans les pays doivent être pris en charge par des ressources extrabudgétaires, qui devront être mobilisées à cet effet. Le rôle principal des nutritionnistes sera: i) de faire en sorte que la nutrition soit une priorité pour les gouvernements et les partenaires du développement en s'appuyant sur des réseaux existants ou nouveaux; ii) de proposer une assistance technique et des orientations sur les approches alimentaires de la nutrition dans les politiques et programmes nationaux; et iii) de contribuer à intégrer la nutrition dans les activités que la FAO consacre à l'agriculture et à la sécurité alimentaire. Les échanges d'informations entre les pays seront facilités par des ateliers annuels destinés au personnel chargé de la nutrition aux niveaux régional ou sous-régional (comme ceux qui ont été récemment organisés dans la région Asie et Pacifique).

5. Collaboration et partenariat

Recommandation 13 (d'ici janvier 2013): la FAO doit réaligner les mécanismes de collaboration existants et établir des partenariats multisectoriels forts pour atteindre les résultats qu'elle s'est fixés en matière de nutrition. À cet effet, la FAO doit:

- mettre fin à son rôle de chef de file concernant les consultations d'experts sur les besoins en éléments nutritifs (en consultation avec l'OMS), mais continuer de collaborer étroitement sur le plan technique avec l'OMS et de fournir des avis scientifiques relatifs à la composition des aliments et aux besoins en éléments nutritifs.
- élaborer d'autres alliances stratégiques pour mieux atteindre ses objectifs en matière de nutrition notamment dans le domaine de l'aide aux politiques (en particulier avec l'OMS, l'UNICEF et l'IFPRI) en s'inspirant du modèle mis au point avec le PAM concernant les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire.
- tirer parti de son avantage comparatif, qui est de travailler en collaboration avec les gouvernements, en particulier les ministères de l'agriculture, et utiliser la possibilité de promouvoir et d'exploiter une approche et une plateforme multisectorielles pour un *développement qui tienne compte de la nutrition* dans les *pays de référence* comme cela a été réalisé avec succès dans certains pays (par exemple l'Afghanistan et le Bangladesh).

6. Réseaux

Recommandation 14 (immédiate): la FAO doit participer d'une manière constructive et à tous les niveaux aux réseaux liés à la nutrition et accroître sa visibilité dans le domaine de la nutrition. Elle doit en particulier:

- participer à des mécanismes de coordination nationaux, régionaux et mondiaux qui sont liés à la nutrition et contribuer efficacement aux priorités nationales (y compris, le cas échéant, au principe de l'action groupée par le Comité permanent interorganisations et à l'initiative REACH) afin de coopérer plus largement avec les partenaires du domaine de la nutrition.
- maintenir et renforcer sa contribution au Comité permanent de la nutrition (SCN) et au Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), à condition que la réforme de ce dernier aboutisse afin qu'il devienne un organe de l'ONU efficace en matière de coordination de la nutrition.
- s'assurer que son engagement envers l'initiative SUN concerne l'ensemble de l'Organisation et que la mission de ses groupes de travail soit clarifiée et expliquée en interne et en externe afin d'éviter toute confusion.
- faire en sorte que la pertinence de l'initiative de la FAO et de l'OMS visant à réunir une

Conférence internationale sur la nutrition: 20 ans après (CIN+20) soit claire pour les autres organisations de l'ONU et que cette initiative soit ouverte au mouvement SUN.