



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE MONDIALE

Trente-cinquième session

Rome, 14, 15 et 17 octobre 2009

SUIVI DES ACTIVITÉS RELATIVES À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU NIVEAU NATIONAL: PROGRÈS MÉTHODOLOGIQUES ET RÉSULTATS REPRÉSENTATIFS

I. INTRODUCTION

1. Depuis le Sommet mondial de l'alimentation en 1996, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) est chargé officiellement de suivre l'avancement des activités visant à accomplir l'objectif de réduire de moitié la faim dans le monde à l'horizon 2015. Le suivi est particulièrement important pour retracer le déroulement des activités et dicter des orientations quant aux pratiques optimales.

2. Un des points en suspens à l'ordre du jour de la trente-quatrième session du CSA concerne l'amélioration de l'établissement de rapports sur la suite donnée au Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation par le biais du CSA. La manière de suivre les progrès accomplis en vue d'éliminer la faim et l'insécurité alimentaire et d'en rendre compte est une question sous-jacente extrêmement importante pour la réforme du CSA. Plusieurs tentatives ont été faites, en ayant recours à diverses formules, mais elles n'ont qu'une portée modeste. À sa trente-cinquième session, le CSA examinera la question du suivi dans le contexte de la réforme globale.

3. En réponse aux recommandations formulées à la trente-troisième session, le Secrétariat a commencé à mettre en œuvre un programme de travail visant à améliorer le suivi des interventions ayant trait à la sécurité alimentaire au plan national. Ce programme de travail prévoit, entre autres, les activités suivantes:

- **Écriture d'un logiciel de suivi et cartographie des activités relatives à la sécurité alimentaire aux niveaux national et sous-régional**

Un aspect important de l'appui prêté par la FAO depuis 2001 pour la formulation de programmes nationaux et régionaux pour la sécurité alimentaire a été de contribuer à faire en sorte que ces programmes enrichissent les activités en faveur de la sécurité alimentaire en cours et en renforcent la cohérence. Au cours du présent exercice biennal, le Secrétariat a soutenu l'élaboration d'un logiciel ayant pour objet de suivre et cartographier les activités organisées par les gouvernements et leurs partenaires du développement en faveur de la sécurité alimentaire. Ce logiciel, conçu avant tout comme

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

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

un outil d'aide à la prise de décisions, pourrait se prêter à l'élaboration de rapports de suivi à l'échelle mondiale. Cet outil est décrit plus en détail à la Section II de ce document.

- **Renforcement des capacités nationales de suivi et évaluation**

Outre les interventions de suivi et cartographie, un système de suivi de la sécurité alimentaire doit produire des évaluations qui montrent les impacts. Ces rapports peuvent aider les responsables politiques à cerner quelles sont les pratiques optimales en vue de les reproduire ensuite dans d'autres contextes. Afin d'aider les États Membres à mener leurs propres évaluations, le Secrétariat est en train de mettre au point un cours de télé-enseignement en ligne sur l'évaluation des impacts pour les programmes relatifs à la sécurité alimentaire à grande échelle. Il a par ailleurs prêté un appui technique aux gouvernements qui en avaient fait la demande pour les aider à préparer des enquêtes de base, intégrer le suivi des programmes nationaux pour la sécurité alimentaire dans les systèmes d'information nationaux sur la sécurité alimentaire et à organiser leurs propres évaluations.

- **Tirer des enseignements provisoires à partir des éléments documentaires disponibles**

Les systèmes nationaux de suivi sont, en général, encore en cours de mise au point, mais plusieurs évaluations et rapports d'évaluation des impacts ont été préparés et ils servent de point de départ pour cerner les nouveaux enseignements apportés par l'expérience acquise auparavant avec les programmes nationaux et régionaux pour la sécurité alimentaire. Le Secrétariat a donc commandé un examen détaillé des évaluations et des évaluations de l'impact des projets pilotes au titre du PSSA et des processus d'application à plus grande échelle depuis la publication de l'Évaluation externe indépendante en 2002 jusqu'à la fin de la phase pilote du PSSA en 2008. Des points essentiels des enseignements tirés de cet examen sont indiqués dans la Section III, ainsi que de brèves études de cas par pays illustrant les nouvelles pratiques optimales relatives aux trois questions thématiques.

Les implications pour le CSA

4. Le suivi des progrès accomplis en direction des objectifs du Sommet mondial de l'alimentation et de la Déclaration du Millénaire pour le développement devrait être clairement distingué du suivi de l'appui aux décisions. Le travail en cours couvre l'essentiel des questions que le CSA devra traiter à l'heure de se pencher sur les manières d'améliorer le suivi des activités relatives à la sécurité alimentaire et l'établissement de rapport sur ces activités aux plans national et régional. Le Secrétariat est prêt à collaborer avec les représentants désignés du CSA au développement ultérieur de ce travail.

II. MISE AU POINT DU SYSTÈME D'INFORMATION SUR LA GESTION ET LE SUIVI DES ACTIVITÉS DANS LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FS-ATMIS)

5. La mise au point du logiciel de suivi et cartographie des activités relatives à la sécurité alimentaire au niveau national a été conduite dans le cadre de la station de travail du Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR) – outil interactif du Système mondial d'information et d'alerte rapide de la FAO.

6. Ce logiciel, appelé Système d'information sur la gestion et le suivi des activités dans le domaine de la sécurité alimentaire (FS-ATMIS), est un outil d'aide à la prise de décisions pour les activités et initiatives des gouvernements et des partenaires du développement en rapport avec la sécurité alimentaire. Il a principalement vocation à aider les utilisateurs à cerner les lacunes et les doublons dans les mesures prises pour appliquer les stratégies nationales en faveur de la sécurité alimentaire et pour prendre des mesures correctives s'il y a lieu. Il permet de suivre:

- les domaines d'intervention sectoriels et géographiques;
- les activités menées au titre des programmes et des projets;

- l'engagement des parties prenantes et
- les allocations budgétaires.

7. Cet outil permet de modifier de manière flexible des critères selon les besoins des utilisateurs. Il permet de créer des rapports de natures très diverses qui peuvent être préparés aux niveaux local, national, régional ou mondial, selon les informations disponibles dans le système.

8. La base de données contient actuellement des informations de 2008 sur des pays d'Asie appartenant à l'organisation de coopération économique (OCE). Au cours de l'exercice à venir, la FAO procédera à des consultations afin d'affiner les critères de sélection des données et les formats type des rapports. Le CSA est encouragé à adhérer à ce processus. La couverture sera élargie à des pays africains ayant entamé la mise au point de leurs programmes et plans d'action nationaux dans le cadre du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) (voir les exemples d'expérience acquise dans les pays, plus bas).

9. Les matériels de démonstration du logiciel FS-ATMIS seront présentés sur écran dans l'Atrium de la FAO pendant la session du CSA pour aider les participants à envisager les utilisations possibles.

III. PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DES ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET DES PRATIQUES OPTIMALES DÉCOULANT DES PROGRAMMES NATIONAUX POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DES PROGRAMMES RÉGIONAUX POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

10. Entre 1994 et 2008, le Programme spécial pour la sécurité alimentaire (PSSA) a aidé 06 États Membres à mettre en œuvre des projets pilotes visant à l'adoption de technologies simples, à faible coût, de nature à améliorer les rendements et les revenus des ménages d'agriculteurs pauvres. La vision fondamentale consistait à parvenir à renforcer la durabilité et la sécurité alimentaire dans le monde en améliorant la productivité des petits agriculteurs et la nutrition des ménages. L'approche recommandée reconnaît les différences entre les besoins des petits agriculteurs récemment installés, des petits agriculteurs vulnérables et des pauvres sans terre et elle en tient compte. Conformément à cette vision, en 2001, les gouvernements qui ont bénéficié du premier appui du PSSA ont commencé à passer de projets pilotes à des programmes de sécurité alimentaire de grande ampleur qui avaient des objectifs plus vastes. La FAO, quant à elle, est passée de l'exécution de projets pilotes à la facilitation de la formulation et de la mise en œuvre de programmes nationaux pour la sécurité alimentaire (voir l'état d'avancement à l'Annexe 1).

Enseignements tirés

11. Bien que les programmes nationaux et régionaux pour la sécurité alimentaire en soient encore aux premiers stades d'élaboration, plusieurs enseignements commencent déjà à se dégager:

- Tous les programmes nationaux pour la sécurité alimentaire ont pour objectif commun d'éliminer la faim en améliorant la productivité des petits agriculteurs et des moyens d'existence en milieu rural, mais chacun est conçu pour répondre aux besoins et priorités locaux. Leurs titre, contenu et modalités institutionnelles de mise en œuvre varient en conséquence.
- En général, les pays qui ont mis en œuvre avec succès des programmes approuvés sont les grands pays disposant de ressources propres suffisantes à investir. Les pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV) qui ne peuvent pas financer la mise en œuvre sans l'aide de leurs partenaires du développement n'ont en général pas été en mesure de mettre en œuvre toutes les activités prévues. Jusqu'à une époque récente, les pays tributaires de l'aide extérieure ont été freinés par des préjugés contre les petits agriculteurs dans les réflexions et les pratiques de développement, mais la situation commence maintenant à changer.

- c) Pendant les premières années du PSSA, les projets à la phase pilote ne visaient pas explicitement les pauvres et les petits agriculteurs marginalisés, et il était souvent indiqué que l'approche tendait à favoriser les agriculteurs aisés. Ensuite, des ajustements ont été apportés et les évaluations ultérieures des impacts faisaient généralement état de taux élevés de réussite auprès des ruraux pauvres. Les principaux facteurs entrant en ligne de compte dans cette réussite étaient:
 - i) Une place particulière faite à la formation de groupes dont faisaient explicitement partie les femmes et enfants chefs de famille et les pauvres sans terre;
 - ii) L'emploi de fermes écoles pour dispenser une formation technique et stimuler l'intérêt;
 - iii) L'introduction de possibilités de diversification que les paysans sans terre et les personnes marginalisées pouvaient saisir et qui étaient immédiatement fructueuses;
 - iv) L'investissement dans la modification des états d'esprit.

Les programmes ont le plus de chance d'atteindre leurs objectifs lorsque ces facteurs ont été insérés dans les programmes nationaux pour la sécurité alimentaire.
- d) La coopération Sud-Sud a donné aux pays bénéficiaires accès aux services d'experts spécialisés d'autres pays en développement dans des domaines tels que la maîtrise de l'eau, la production végétale, l'élevage, l'aquaculture et la transformation agricole. Leur compétence spécialisée en matière de technologies améliorées fait l'objet de démonstrations directes dans les champs. Les alliances stratégiques avec les fournisseurs de coopération Sud-Sud offrent la possibilité d'envoyer sur le terrain un grand nombre d'experts et de techniciens à un coût relativement faible et le recours à cette forme d'assistance technique suscite un intérêt croissant des gouvernements et des organisations.
- e) L'engagement institutionnel de toutes les instances concernées (par exemple, agriculture, santé, éducation, protection sociale et sécurité alimentaire) constitue un autre important facteur de réussite. Un engagement politique de haut niveau est généralement indispensable au démarrage du processus, mais pour que les programmes nationaux et régionaux pour la sécurité alimentaire soient durables, l'appui du secteur public doit être institutionnalisé afin qu'il puisse être maintenu quels que soient les changements politiques.

Expériences exemplaires des pays

12. Les études de cas présentées ici décrivent les expériences acquises à l'issue de processus conduits par les pays pendant les dernières années.

Approches institutionnelles novatrices de l'élargissement

13. L'Indonésie et le Mexique ont élaboré des approches institutionnelles novatrices pour l'élargissement d'interventions pilotes réussies à l'échelle nationale.

Indonésie

En 2003, la FAO a aidé le Gouvernement indonésien à mettre définitivement au point un projet de document relatif au programme national pour la sécurité alimentaire qui s'appuie sur l'approche réussie de dévolution de pouvoirs à la communauté adoptée pendant la phase pilote du PSSA dans le pays. Cette approche a été incorporée dans la *Politique générale en matière de sécurité alimentaire: 2006-2009* en tant qu'élément de capacité d'adaptation à l'échelle du village qui est mis en œuvre par la Direction générale pour la sécurité alimentaire du Ministère de l'agriculture et financé par le budget de l'agriculture de l'État. Les bénéficiaires visés sont des groupes d'agriculteurs dans certains villages où la population comprend au moins 30 pour cent de pauvres. Ces groupes sont constitués sur la base des « affinités » ou des « facteurs de cohésion » et ils sont animés par des vulgarisateurs. Chaque groupe sélectionne les activités devant être mises en œuvre qui

amélioreront ses moyens d'existence. En 2006, le programme de capacité d'adaptation à l'échelle des villages a été lancé pour l'ensemble du pays dans 250 villages de 122 districts. Il y a maintenant 1 174 villages de 275 districts et de 33 provinces qui participent à ces activités et un élargissement pour la période 2010-2014 est prévu.

Mexique

Le Projet stratégique pour la sécurité alimentaire du Mexique (PESA en espagnol) a mis en place des instances décentralisées de développement rural (ADR) chargées de favoriser et de renforcer les capacités individuelles et communautaires rurales afin de définir leurs propres problèmes et d'identifier des solutions de rechange viables. À l'échelle nationale, la mise en œuvre du projet relève du Ministère de l'agriculture (SAGARPA) et bénéficie d'une certaine aide technique de la FAO. L'ADR assure un suivi continu des initiatives locales de développement rural. À l'heure actuelle, 135 ADR fonctionnent dans 18 États et 655 districts dont 105 des 125 districts ayant les indicateurs de développement humain les plus faibles du pays. Plus de 100 000 familles pauvres ont participé directement à des projets communautaires, en s'attachant à la fois à améliorer les conditions de vie (logement, poêles, réservoirs d'eau, entreposage des céréales, poulaillers et potagers) et à l'expansion des options de production (gestion des sols et de l'eau, café, maïs et haricots biologiques, commercialisation, tourisme vert). Le financement provient du budget fédéral et il a régulièrement augmenté pour répondre aux besoins locaux.

Remédier aux causes structurelles des crises alimentaires récurrentes

14. Dans les zones où les catastrophes naturelles sont fréquentes et les conflits endémiques, des investissements importants dans la petite agriculture peuvent représenter l'une des solutions les plus économiques pour traiter les causes structurelles des crises alimentaires récurrentes et assurer la paix. Les cas des zones frontalières de l'Afghanistan et du Pakistan et d'Haïti en sont une illustration.

Haïti

Plus de la moitié de la population d'Haïti vit dans des zones rurales, où le taux de pauvreté extrême est très élevé et où la production d'aliments destinés à la consommation des ménages est la pierre angulaire de toutes les autres activités économiques. Suite aux ravages provoqués par des ouragans et à une augmentation brutale des prix des produits alimentaires en 2008, un très important appui a été obtenu pour rétablir la sécurité alimentaire moyennant des investissements dans l'agriculture. La FAO est actuellement en train d'exécuter des projets relatifs à des interventions visant à remédier à la crise par la production d'une enveloppe totale de 38 millions d'USD. Des projets de grande envergure prévoient la distribution et la multiplication au niveau local de semences de qualité d'espèces agricoles, telles que les haricots noirs et les patates douces, et la plantation d'arbres fruitiers à des fins de création de revenu qui, en outre, empêchent l'érosion des sols et contribuent à la rétention d'eau. En outre, diverses activités à petite échelle visent à rétablir les conditions de subsistance rurales. Près de 250 000 agriculteurs pauvres et vulnérables ont reçu des semences améliorées, ce qui a donné lieu à une récolte de haricots d'une valeur de 5 millions d'USD en 2008. Haïti n'a pas encore adopté de programme national pour la sécurité alimentaire mais ces projets de réaction aux crises par la production sont l'occasion d'en mettre un en place.

Zones frontalières de l'Afghanistan et du Pakistan

L'investissement dans la petite agriculture comme technique pour contribuer à stabiliser les zones frontalières de l'Afghanistan et du Pakistan figure à présent en bonne place dans les programmes d'action internationaux. Les expériences acquises avec le Programme spécial pour la sécurité alimentaire (PSSA) et les programmes nationaux pour la sécurité alimentaire dans la région constituent autant de modèles utiles pour apprécier en quoi une telle approche pourrait se révéler payante. Les projets au Pakistan financés par le FIDA et la Facilité alimentaire de l'UE bénéficient à présent à de nombreuses populations vulnérables grâce à l'approche basée sur les organisations villageoises du programme

national pour la sécurité alimentaire. En Afghanistan, un projet pilote au titre du PSSA pour le renforcement des capacités communautaires de production alimentaire a été mis en œuvre avec succès dans quatre provinces entre mars 2004 et mars 2009. L'approche à assise communautaire suivie est considérée comme particulièrement adaptée aux zones frontalières où les populations locales ont un accès limité aux marchés et aux services.

Incorporation des Programmes nationaux pour la sécurité alimentaire dans les plans d'action du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA)

15. Bien qu'approuvé en 2002, ce n'est qu'aujourd'hui que le PDDAA se traduit par des plans d'action nationaux. Afin d'aider les pays à répondre rapidement aux crises alimentaires, l'Union africaine a accéléré le processus de table ronde du PDDAA concernant le pilier de la sécurité alimentaire (Pilier n° 3). Les exemples du Malawi et du Togo illustrent comment les Programmes nationaux pour la sécurité alimentaire peuvent servir d'ossature pour l'élaboration d'un plan d'action du PDDAA concernant ce pilier.

Malawi

En 2005, la FAO a prêté son concours au gouvernement du Malawi pour la formulation du *Cadre stratégique d'un Plan d'action national pour la sécurité alimentaire et la nutrition* – la version malawienne d'un Programme national pour la sécurité alimentaire. Ce document s'appuie sur les bons résultats obtenus lors de la phase pilote du Programme spécial pour la sécurité alimentaire (PSSA) concernant l'augmentation de la productivité des petits exploitants, et introduit des composantes supplémentaires pour répondre aux besoins des populations pauvres dépourvues de terres en matière de sécurité alimentaire. Il a été décidé que certaines composantes prioritaires seraient appliquées immédiatement, mais la plupart ont été incorporées à la Stratégie de croissance et de développement du Malawi. Introduite en novembre 2006, cette stratégie est devenue le cadre de tous les programmes de développement sectoriels et intersectoriels adoptés par la suite dans le pays. Dans le cadre de la Stratégie de croissance et de développement du Malawi, le gouvernement malawien et ses partenaires du développement ont formulé et approuvé un programme de développement de l'agriculture baptisé Approche sectorielle de l'agriculture (ASWAp), qui suit le modèle du PDDAA et dont le pilier sécurité alimentaire constitue aujourd'hui le Programme national pour la sécurité alimentaire du Malawi.

Togo

Le Programme national pour la sécurité alimentaire du Togo a été validé en décembre 2008 à l'issue d'un vaste processus de consultation étendu à l'ensemble des parties prenantes à différents niveaux. Il a été conçu comme une stratégie intersectorielle de la sécurité alimentaire tenant compte des quatre dimensions de la sécurité alimentaire, ainsi qu'un plan d'actions et d'investissements prioritaires pour la période 2008-2015. Au cours de 2009, ce Programme a été intégré au cadre de la Stratégie de réduction de la pauvreté et a notamment servi de point de départ à une réunion des parties prenantes sur l'approche à suivre pour l'élaboration d'un programme national d'investissements agricoles dans le contexte du PDDAA. Lors de cette réunion, il a été décidé que cinq des six composantes du Programme national pour la sécurité alimentaire cadreraient bien avec les orientations du PDDAA. Un programme complémentaire plus spécifiquement attaché à la sécurité alimentaire et nutritionnelle sera nécessaire afin d'assurer la prise en compte complète de l'ensemble des quatre dimensions de la sécurité alimentaire.

ANNEXE 1

ÉTAT D'AVANCEMENT DES PROGRAMMES NATIONAUX ET RÉGIONAUX POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE, SEPTEMBRE 2009

Programmes nationaux pour la sécurité alimentaire (PNSA)				
EN COURS D'EXÉCUTION		APPROUVÉ	FORMULÉ	EN COURS DE FORMULATION
Toutes activités	Certaines activités			
Algérie	Tchad	Afghanistan	Angola (Rép. d')	Colombie
Brésil	Corée (Rép. de)	Burundi	Bénin (Rép. du)	Congo (Rép. dém. du)
Indonésie	El Salvador	Cambodge (Royaume du)	Botswana (Rép. du)	Côte d'Ivoire
Mexique	Jordanie (Royaume hachémite de)	Cameroun (Rép. du)	Burkina Faso	Éthiopie (Rép. féd. dém. d')
Nigéria	Kenya (Rép. du)	Lesotho	Cap Vert	Gambie (Rép. de)
Afrique du Sud (Rép. d')	Madagascar	Mongolie	Djibouti	Guinée
Tanzanie (Rép.-Unie de)	Malawi	Soudan	Ghana	Rép. dém. pop. lao
	Mali	Togo	Guatemala	Libéria
	Pakistan		Guinée-Bissau.	Népal
	Sierra Leone		Haïti	Nicaragua
			Mozambique	Papouasie-Nouvelle-Guinée
			Namibie (Rép. de)	Paraguay
			Niger	République arabe syrienne
			Sénégal (Rép. du)	Zambie
			Sri Lanka	
			Swaziland	
Programmes régionaux pour la sécurité alimentaire (PRSA)				
EN COURS D'EXÉCUTION		APPROUVÉ	FORMULÉ	EN COURS DE FORMULATION
Toutes activités	Certaines activités			
	Forum des Caraïbes – CARIFORUM / CARICOM	Union du Maghreb arabe (UMA)	Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)	Communauté Andine
	Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)	Communauté des États sahélo-sahariens	Marché commun austral (MERCOSUR)	Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE)
	Organisation de coopération économique (OCE)	Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR)	Conseil de l'Unité économique arabe (CUEA)	Conseil agricole d'Amérique centrale (CAC)
	Forum des Îles du Pacifique		Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)
			Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC)	Communauté du développement de l'Afrique australe (SADC)