

### Introduction

#### Purpose

1. Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) a mandaté une évaluation indépendante de la réforme adoptée par le Conseil de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en 2009. Le but du présent document est de partager avec le Bureau et le Groupe consultatif, les thématiques émergentes des données recueillies à ce jour. Celles-ci seront discutées lors de la réunion avec le Bureau et le Groupe consultatif du 29 Novembre 2016. L'équipe d'évaluation tient à souligner la nature très préliminaire de ces résultats, vu que la collecte et l'analyse des données sont encore en cours. Certains de ces résultats pourront changer une fois que la collecte et l'analyse des données auront été finalisées et une fois que les données tirées des entretiens auront été triangulées.

2. En plus des entretiens approfondis réalisés lors de la mission initiale en mai, l'équipe d'évaluation a mené des entretiens au cours de la Plénière de la CSA 43 et a observé les discussions plénières ainsi que les événements parallèles. L'équipe d'évaluation a effectué des missions locales à Panama, aux Philippines, au Sénégal, en Ouganda et aux Etats-Unis ainsi que des entretiens à Bruxelles. Les missions de collecte de données encore à venir sont la France (23-25 Novembre), la Jordanie (4-7 Décembre) et une discussion en focus group avec la société civile à Bruxelles. L'équipe d'évaluation a procédé à une analyse préliminaire des documents produits par le CSA, y compris les rapports du CSA et les documents de travail, les rapports du Groupe d'experts de haut niveau (HLPE), les documents du Mécanisme de la société civile (MSC), du Mécanisme du secteur privé (PSM), des Agences basées à Rome et d'autres organisations.

### Résultats préliminaires

#### Réalisations du CSA

3. **La réforme a changé les structures et les processus de discussion et de définition de réponses aux questions liées à la sécurité alimentaire et la nutrition (SAN) au niveau mondial.** La plupart des personnes interrogées estiment que la réforme a été positive et que le CSA actuel est une amélioration majeure par rapport au CSA pré-2009. L'inclusion de mécanismes d'auto-organisation de la société civile et du secteur privé qui leur a donné un statut de participants plutôt que de simples observateurs représente une rupture majeure vis-à-vis du mode d'organisation du CSA pré-2009. La création d'un mécanisme pour les personnes directement concernées par les questions SAN, comme par exemple les producteurs d'aliments à petite échelle et les petits pêcheurs, leur permettant participer directement à l'élaboration des politiques mondiales est une réalisation importante. Le Groupe d'experts de haut niveau (HLPE) a permis d'avoir une interface plus étroite entre les données probantes scientifiques et les processus politiques SAN. Alors que la

plénière annuelle du CSA reste le point culminant du travail du CSA, des discussions critiques visant à générer des politiques mondiales et des lignes directrices volontaires ont lieu lors de la période intersessions via les groupes de travail à composition non limitée (GTCNL). Les structures de gouvernance décrites dans le document de réforme de 2009 ont été mises en place et sont soutenues par un Secrétariat du CSA opérant dans le cadre des règles administratives de la FAO.

4. **Sur la base des données collectées à ce jour, le CSA est encore loin de la réalisation de la vision de la réforme du CSA comme "... principale plateforme intergouvernementale et internationale au sein de laquelle tous les partenaires collaborent en vue d'assurer la sécurité alimentaire et la nutrition pour tous ..." et son impact au niveau régional et national doit encore à se faire sentir.** Alors que la plupart des personnes interrogées veulent que le CSA «aille de l'avant», il y a une diversité d'avis et une divergence de vues entre les personnes interrogées en ce qui concerne les mesures à prendre pour réaliser la vision d'un CSA réformé. Certains en appellent à un «changement par étapes» dans la manière dont le CSA est organisé et fonctionne, mais la plupart cherchent à consolider les acquis et à les développer. Les personnes interrogées n'ont pas de vision commune de la manière dont le CSA doit se positionner. D'une part, il y a une poussée pour que le CSA s'affirme en tant que principal organe intergouvernemental sur les questions de SAN au niveau mondial et ne fasse pas l'impasse sur certaines problématiques uniquement parce qu'elles sont complexes ou controversées. Cette ambition est tempérée par le contre-argument que le CSA doit rester modeste sur son rôle et réaliste quant à ce qu'il peut réaliser en tant qu'organisme mondial. Il existe néanmoins un optimisme prudent au sujet du CSA et cela est un atout sur lequel le CSA peut s'appuyer afin d'améliorer son efficacité.

#### **Pertinence des questions abordées**

5. **Après analyse des données probantes, il apparaît que le CSA aborde les questions pertinentes à la SAN dans la mesure où celles-ci relèvent du mandat du CSA, mais il reste des lacunes.** Le processus de sélection des thématiques a pour ambition d'être inclusif et il existe un large consensus parmi les personnes interrogées que le CSA travaille sur les questions pertinentes relatives à la SAN. La question du commerce a été notée comme étant une lacune majeure par plusieurs personnes interrogées, y compris par les acteurs au niveau des pays. La jeunesse est une autre question qui semble ne pas recevoir suffisamment d'attention dans l'ordre du jour du CSA. Compte tenu de ce que l'on appelle le "dividende démographique" dans les pays en voie de développement, les jeunes sont un secteur social important pour la SAN, mais ils ne sont pas encore pleinement intégrés dans les flux de travail du CSA.

6. Il y a d'autres questions que les personnes interrogées estimaient comme devant recevoir plus d'attention, comme par exemple, le changement climatique, l'agroécologie et la souveraineté alimentaire. Même si le processus de sélection des thématiques est inclusif, les participants au processus n'ont pas tous le même pouvoir de décision et n'ont pas accès au même niveau de ressources permettant leur participation. Certaines personnes interrogées ont estimé que le modèle de prise de décision par consensus a pour effet pervers le fait que le CSA se concentre sur les questions qui suscitent le moins la controverse. L'équipe d'évaluation examinera cette question plus loin dans son analyse.

7. **Le CSA a pris des mesures importantes pour inclure la nutrition dans son ordre du jour, mais il y a des points de vue contradictoires sur la manière dont la thématique de la nutrition devrait se refléter dans les activités du CSA et comment le CSA peut ajouter de la valeur au niveau mondial à un «espace» déjà bondé à l'échelle mondiale et régionale.** Aux dires de nombreuses personnes, parvenir à intégrer la nutrition à l'ordre du jour du CSA a été une lutte de longue haleine et a seulement gagné en puissance à partir de la CIN2 en 2014 et la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la *Décennie d'action en faveur de la nutrition*. La création du Groupe de travail sur la nutrition a été un grand pas en avant. Certaines personnes interrogées ont exprimé des réserves au sujet du fait que la Nutrition soit flux de travail distinct confié au GTCNL sur la nutrition et ont suggéré qu'il pourrait être éventuellement intégré au travail des autres GTCNL. Il a également été noté que l'espace thématique Nutrition est déjà très peuplé et il serait sage pour CSA de concentrer son attention là où il y a des lacunes et des besoins. Il existe des plates-formes consacrées à la nutrition au niveau des pays et qui n'ont aucun lien avec le CSA. Un témoignage a exprimé clairement l'opinion que la Nutrition doit rester un sujet distinct, même si lié à la sécurité alimentaire.

### **Efficacité du CSA**

8. L'équipe d'évaluation a évalué les six rôles du CSA dans le but de parvenir aux trois résultats suivants:

- Résultat A: Une meilleure coordination mondiale sur les questions SAN;
- Résultat B: Amélioration de la convergence des politiques sur les questions clés dans le domaine de la SAN; et
- Résultat C: Renforcement des actions nationales et régionales dans le domaine de la SAN.

Comme indiqué dans le Rapport initial, l'absence d'un cadre de résultats représente un défi pour l'évaluation du degré auquel ces résultats ont été atteints. L'équipe d'évaluation est en mesure de commenter sur la manière dont le CSA a rempli ces six rôles mais une analyse plus approfondie est nécessaire pour évaluer le degré auquel les trois résultats ont été atteints.

### **Coordination au niveau mondial**

9. La session plénière du CSA est une plate-forme qui rassemble un large éventail d'acteurs, y compris les gouvernements, les organisations internationales, les agences des Nations Unies, la société civile, le secteur privé et les organisations philanthropiques. L'objectif déclaré du rôle de coordination du CSA est de renforcer la collaboration entre ces différents acteurs. D'après les informations recueillies à ce stade, il semble y avoir plusieurs lacunes dans l'exécution du rôle de coordination par le CSA. À l'exception des ABR, de l'OMS et de l'UNICEF, les autres agences de l'ONU semblent moins impliqués voire pas du tout. Le CSA a des liens avec le système des Nations Unies à New York par le biais de son rapport annuel à l'ECOSOC et participe aux travaux du Forum politique de haut niveau et ces liens sont potentiellement un véhicule pour que le CSA devienne plus visible à

New York. Les liens du CSA avec le CGIAR semblent faibles. L'équipe d'évaluation procédera à une analyse plus approfondie sur la question de la coordination.

### **Convergence des politiques**

10. La convergence des politiques peut être considérée comme un processus de négociation pour parvenir à des orientations politiques qui ont des applications dans les différents pays et il peut également être considéré comme le résultat final du processus de négociation. La convergence des politiques peut également être considéré comme un résultat dans lequel plusieurs pays adoptent une politique commune sur un problème mondial. La plupart des personnes interrogées considèrent la convergence des politiques comme étant un processus de négociation. Le CSA s'est engagé dans des processus de convergence des politiques et a produit des lignes directrices (résultats/produits de convergence des politiques) pour les Directives volontaires DVGT, pour les Principes sur l'investissement agricole responsable (iar); pour le Cadre d'action (CDA-FFA) et pour le Cadre stratégique mondial. Ces produits de convergence des politiques sont des outils normatifs et leur succès réside dans leur degré d'adoption par les pays. Il est évident que les DVGT sont appliquées dans plusieurs pays. Les DVGT ont un profil plus élevé que les autres produits du CSA et les études de cas ainsi que le rapport de suivi présentées lors de la CSA 43 indiquent qu'il existe des exemples de réussite ainsi que des défis associés à l'application des DVGT.

### **Soutien et conseils aux pays et régions à la demande**

11. Le CSA est une structure de coordination et non pas un organe d'exécution et la conception actuelle du CSA ne se prête pas à la fourniture directe de soutien et des conseils aux pays "sur le terrain". Les missions d'étude dans les différents pays ont révélé que de nombreux officiels au sein des gouvernements ne connaissaient pas l'existence du CSA ni ses fonctions, à l'exception des personnes ayant participé à la session plénière du CSA. Il y a aussi un faible niveau de sensibilisation vis-à-vis du CSA au sein du personnel des bureaux nationaux du système des Nations Unies, à l'exception des employés impliqués dans le soutien à la mise en œuvre des DVGT.

12. Le CSA n'a pas encore trouvé, en termes pratiques, de méthode pour établir des liens et tirer parti du grand nombre d'institutions régionales et de processus régionaux qui traitent de la SAN. Là où des liens ont été établis avec les institutions régionales, cela s'est fait principalement pour le partage de l'information. Les organisations régionales ont un statut d'observateur au CSA et ce statut mineur est peut-être la raison pour laquelle ils ne sont pas aussi impliqués dans le CSA. Peut-être qu'il n'a pas été clairement indiqué aux organisations régionales ce qui est attendu d'elles. Pourtant, les organisations régionales, en particulier les organes intergouvernementaux sont des véhicules potentiels par le biais desquels l'application des lignes directrices volontaires du CSA pourrait être promue. L'équipe d'évaluation a besoin de recueillir plus d'informations sur les organisations régionales pour analyser pleinement les questions.

### **Promouvoir la reddition des comptes et le partage des meilleures pratiques**

13. Le CSA élabore des politiques globales et bien que ces lignes directrices soient volontaires, elles ont le potentiel de changer les conditions de vie de millions de personnes. Il est donc impératif d'assurer le Suivi de la mise en œuvre des décisions du CSA et de l'application des Directives. Le

Document de Réforme a appelé à l'élaboration d'un mécanisme de Suivi novateur, y compris la définition d'indicateurs communs, pour étudier les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs convenus. Il y a désaccord au sein du CSA sur ce qui doit exactement être suivi, comment le Suivi doit être mené à bien et qui doit s'en charger. Le rôle de Suivi suppose également qu'il existe un processus structuré en place pour la transmission au niveau national des décisions et des produits du CSA, ce qui n'est pas le cas à ce jour. L'adoption des Termes de référence pour le partage d'expériences et des bonnes pratiques dans l'application des décisions et recommandations du CSA devrait, d'une certaine manière, contribuer à relever le défi du Suivi et sensibiliser à la question de la "reddition de comptes". L'approche est également conforme au principe de «suivi et évaluation» dans l'Agenda 2030 qui appelle à la mise en place de mécanismes de suivi dirigés par les pays et une reddition de comptes mutuelle qui inclut tous les acteurs du développement.

### **Fonctionnement des structures et mécanismes du CSA**

14. *Plénière du CSA:* La Plénière est l'aboutissement du travail d'une année et le début de la prochaine. De nombreuses personnes interrogées ont commenté positivement sur les améliorations apportées à la CSA 43 au cours de laquelle des négociations ont été conclues en amont de la plénière, réduisant ainsi le temps passé à la négociation sur les différents textes lors de la Plénière. De nombreuses personnes ont mentionné les avantages de participer à la session plénière du CSA, celle-ci étant notamment une occasion d'apprendre ce que font les autres et de partager les bonnes pratiques et les expériences des uns et des autres. Alors que la Plénière du CSA est le lieu où sont prises les décisions pour le CSA, l'événement a également une importance majeure en termes de réseautage. Certaines voix critiquent le grand nombre d'événements parallèles et son utilisation par les ABR pour promouvoir leur propre travail plutôt que le travail du CSA.

15. *Groupe consultatif:* Il y a de nombreux questionnements et contestations en ce qui concerne le Groupe consultatif, peut-être parce qu'il est devenu le forum où sont renégociés des points ou des questions en rapport avec les GTCNL. La fonction du Groupe consultatif est de fournir des contributions (conseils) au Bureau pour que ce dernier puisse prendre des décisions. Mais jusqu'à récemment les réunions étaient des réunions conjointes avec le Bureau, il n'est donc pas très clair comment le Groupe consultatif remplit son rôle consultatif. Le Groupe consultatif est ouvert aux participants comme cela est défini dans le Document de Réforme. Les vues divergent en ce qui concerne la distribution des sièges entre le MSC et le MSP ainsi que sur le fait que l'OMA n'a pas de siège attribué en tant que participant. Diverses options ont été présentées à l'équipe d'évaluation et l'équipe d'évaluation va procéder à une analyse plus approfondie de ces options.

16. *Groupes de travail à composition non limitée:* Les GTCNL fournissent des espaces au sein desquels les participants et les observateurs du CSA peuvent apporter des contributions aux travaux du CSA. Ces groupes de travail sont par ailleurs des structures intersessions importantes. Plusieurs personnes ont exprimé leur préoccupation vis à vis du nombre trop important de GTCNL, rendant difficile pour les délégations - notamment les petites délégations - le fait de participer à tous les GTCNL.

17. *Groupe d'experts de haut niveau:* Le HLPE est un élément important de la réforme, ayant pour but de fournir une base de données probantes qui informent les propositions et les décisions

politiques du CSA. Les opinions des personnes interrogées sur l'efficacité des rapports rédigés par le HLPE sont divisées. Tous apprécient la qualité technique des rapports HLPE, mais certains craignent que les recommandations finales représentent plus un compromis politique qu'une conclusion purement scientifique. En outre, la longueur du processus allant de la décision sur les thématiques du rapport HLPE jusqu'à l'adoption des recommandations du rapport final fait courir un sérieux risque d'obsolescence à ces rapports. Il serait peut-être nécessaire de compléter les rapports HLPE par des publications plus synthétiques sur des sujets qui nécessitent une attention immédiate. Les membres du HLPE ont également exprimé la frustration au vu du fait que leurs produits ne sont pas promus suffisamment en dehors du CSA et restent souvent lettre morte.

18. *Mécanisme de la Société civile (MSC) et Mécanisme du Secteur privé (MSP):* Ces deux mécanismes auto-organisés ont été mis en place afin de faire entendre les voix de leurs secteurs sociaux respectifs dans les processus politiques du CSA, mais leur rôle dans ces processus n'est pas universellement accepté par les membres du CSA. Certains membres du CSA sont d'avis que le fait d'accorder à ces deux mécanismes un siège à la table les met à égalité avec les gouvernements et sape donc potentiellement le mandat que les gouvernements ont reçu de leurs citoyens.

19. Le MSC a fait usage de ses 4 sièges à la table en participant à tous les GTCNL du CSA ainsi qu'au Groupe consultatif. Ils sont actifs au niveau national, par exemple en plaidant pour l'utilisation des lignes directrices du CSA et en traduisant les DVGTT dans les langues locales afin de les rendre accessibles à leurs secteurs sociaux. Certains membres du CSA sont d'avis la société civile devrait parler d'une seule voix. Le MSC est composé de secteurs sociaux très divers et même s'il recherche toujours le consensus sur les différentes questions, ce consensus ne se réalise pas toujours. Il y a des tensions internes au sein du MSC et cela est à prévoir étant donné la diversité de ses secteurs sociaux. Il n'est toutefois pas clair quels sont les mécanismes internes qui existent pour résoudre des conflits au sein de ce mécanisme auto-organisé.

20. *Secrétariat conjoint du CSA:* Le document de réforme prévoyait la mise en place d'un petit secrétariat permanent en soutien aux activités de la Plénière, du Bureau et Groupe consultatif ainsi que du HLPE, s'appuyant sur du personnel des trois ABR. Il y a des faiblesses dans le mode organisationnel actuel du Secrétariat du CSA. D'un point de vue administratif, le Secrétariat est situé au sein de la FAO et est largement considéré comme étant un secrétariat FAO et non pas comme un secrétariat conjoint des ABR. Chaque ABR a détaché un cadre senior et fournit également un accès à l'expertise technique dont elle dispose. Le CSA semble faire largement appel à l'expertise technique de la FAO mais semble moins utiliser l'expertise technique des deux autres ABR. Le Secrétariat du CSA a une structure horizontale, ce qui lui donne potentiellement une plus grande flexibilité dans le déploiement des ressources humaines. Cependant, l'étendue importante du champ de contrôle qui caractérise une structure horizontale rend la gestion humaine difficile.

21. *Rôle des ABR:* Les ABR fournissent un soutien financier et technique au CSA. Le document de réforme avait envisagé que les Conférences régionales de la FAO et les réunions régionales du PAM et du FIDA consacrent une partie de leur programme à la diffusion des conclusions et des recommandations du CSA et apportent des contributions au CSA. L'équipe d'évaluation n'a pas encore trouvé des preuves que ceci ait été fait, du moins pas à un niveau suffisant pour pouvoir être considéré comme étant un soutien substantiel à la publicité faite au CSA et à ses décisions.

## **Communication et sensibilisation**

22. Le CSA est mal connu en dehors de Rome et ne constitue pas une institution instantanément reconnaissable. De nombreuses personnes au niveau national ont demandé que le CSA améliore sa communication. Le CSA a une stratégie de communication et de sensibilisation adoptée par la Plénière du CSA en 2013. La stratégie définit les rôles que les différentes structures et mécanismes de CSA doivent jouer dans la communication. L'équipe d'évaluation n'a pas détecté d'important effort collectif dans la promotion du CSA et la publicité faite aux décisions du CSA au niveau des pays.

## **Planification et budgétisation**

23. Il y a un message fort venant de nombreuses personnes interrogées que le CSA fait trop de choses et que cela a un impact négatif sur ses performances. Il y a une demande pour que le CSA établisse des priorités dans ses travaux et affine son objectif. De manière contradictoire, il y a également une demande pour que le CSA se charge d'autres thématiques qui sont considérées comme étant priorité par ceux qui proposent ces thématiques. La majorité des personnes interrogées ont soulevé la question du sous-financement chronique du PTPA et nombreux sont ceux qui considèrent que la solution à cette situation est de réduire la voilure en matière d'activités du CSA. Peu de personnes ont proposé des solutions alternatives de financement durables.

## **Inclusivité du CSA et modèle multipartite**

24. Alors que CSA est généralement considéré comme ayant un modèle inclusif pour la coordination des questions SAN au niveau mondial, il existe des processus qui minent cette inclusivité. Le problème mentionné le plus souvent dans les entrevues était l'absence de traduction [NdT: interprétation] lors des négociations au CSA. Ceci est particulièrement pertinent pour les populations autochtones qui n'ont pas accès à une traduction [NdT: interprétation] dans leur langue indigène.

25. Plusieurs personnes ont estimé que l'inclusion se fait au détriment de l'efficacité et une personne a commenté qu'il y avait tellement d'inclusion qu'au final plus rien ne se faisait. Une leçon clé recueillie auprès des plateformes multi-acteurs au niveau des pays est qu'il n'existe pas de raccourcis quand on veut mettre en place des approches inclusives. Elles prennent beaucoup de temps et exigent de la patience et ne parviennent pas toujours au résultat souhaité. Mais l'alternative, qui voudrait qu'on ne soit pas inclusif au nom d'une soi-disant efficacité supérieure, n'est pas viable, étant donné que les résultats obtenus par des procédés non-inclusifs ne sont pas durables.

26. L'équipe d'évaluation a constaté une certaine ambivalence parmi les personnes interrogées sur le fait que CSA est un modèle multipartite qui pourrait être reproduit. Certaines personnes ont exprimé des préoccupations vis-à-vis des défis comme le fait que les inefficacités dans les processus doivent d'abord être résolues avant que le modèle puisse être considéré comme prêt à être dupliqué ailleurs. D'autres craignent que si l'on considère les plates-formes multi-acteurs comme une nouvelle forme de gouvernance mondiale il existe un risque sérieux d'éroder la position que les titulaires de droits ont acquise vis-à-vis de leurs gouvernements en tant que détenteurs d'obligations et qu'on finisse par les traiter comme des parties prenantes ordinaires, parmi d'autres. Ils craignent

également que les plates-formes multi-acteurs masquent une asymétrie de pouvoir entre, par exemple, les petits producteurs et les grandes entreprises agroalimentaires.

### **Prochaines étapes**

La rencontre avec le Bureau et le Groupe consultatif du 29 Novembre 2016 aidera l'équipe d'évaluation à identifier les zones où une collecte de données et des analyses supplémentaires sont nécessaires. L'équipe d'évaluation achèvera les missions et les interviews dans les pays restants le 9 Décembre 2016 et terminera ensuite le processus d'analyse des données. Le projet de rapport sera soumis au Bureau et au Groupe consultatif le 31 Janvier 2017 pour commentaires. Le rapport final sera présenté le 31 Mars 2017.

**L'équipe d'évaluation du CSA**  
**23 novembre 2016**