



Conseil économique et social

Distr. générale
30 September 2013



Organisation pour l'alimentation et l'agriculture

Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Organisation pour l'alimentation et l'agriculture

Comité des forêts et de l'industrie forestière

Commission européenne des forêts

Soixante-et-onzième session

Rovaniemi, 9-13 décembre 2013

Trente-septième session

Rovaniemi, 9-13 décembre 2013

Point 3(e) de l'ordre du jour provisoire

Questions relevant de la Commission européenne des forêts

Le nouveau cadre stratégique de la FAO

Note du secrétariat

I. Contexte

1. La FAO a passé en revue son Cadre stratégique pour 2010-19 dans le contexte du système de planification, programme et budget mis en place. La revue et la préparation ont été guidées par le Processus de réflexion stratégique initié par le Directeur général dès sa prise de fonctions en janvier 2012 afin de déterminer l'orientation stratégique future de l'Organisation. Ce document présente le Cadre stratégique révisé, notamment la Vision de la FAO, les Objectifs généraux et les Objectifs stratégiques approuvés par la 38^{ème} Session de la Conférence de la FAO en juin 2013 (Annexe).

2. Le Cadre stratégique révisé définit l'orientation stratégique générale de l'Organisation. À la différence des onze (11) objectifs stratégiques du Cadre stratégique appliqué jusqu'en 2013, le Cadre stratégique révisé identifie cinq nouveaux Objectifs stratégiques qui représentent les principaux domaines d'intervention sur lesquels la FAO concentrera ses efforts pour réaliser sa Vision et ses Objectifs mondiaux qui sont :

1. Éliminer la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition;
2. Accroître et améliorer durablement l'approvisionnement en biens et services générés par l'agriculture, les forêts et les pêches;
3. Réduire la pauvreté rurale;
4. Favoriser des systèmes agricoles et alimentaires plus inclusifs et plus efficaces aux niveaux local, national et international;
5. Accroître la résilience des moyens d'existence face aux menaces et aux crises.

3. Le Cadre stratégique révisé a guidé la formulation du Plan à Moyen terme pour 2014-17 et le Programme de travail et budget pour 2014-15.

4. Le présent document devra être considéré en association avec les Documents FO:EFC/2013/7 :Évaluation stratégique du rôle de la FAO dans la foresterie: Réponse de la Direction générale et FO:EFC/2013/8 : Contribution à la gouvernance de la FAO: Apport au Comité des forêts et aux Conférences régionales, qui servent de référence à la Commission pour communiquer ses vues sur les priorités futures du Programme forestier de la FAO.

5. En raison de la transition vers un Cadre stratégique plus intégré et plus transversal, il a été demandé à la Commission de bien vouloir exprimer son opinion sur les priorités, au besoin, en rapport avec les cinq nouveaux objectifs stratégiques proposés.

II. Points à considérer

6. La Commission est invitée à considérer les cinq nouveaux Objectifs stratégiques et à exprimer son avis en particulier sur les points suivants:

- Domaines d'activités intersectorielles pour lesquelles la Commission estime que l'Organisation devrait renforcer l'intégration de la dimension forestière afin de mieux contribuer aux objectifs de sécurité alimentaire et de réduction de la pauvreté;
- D'autres domaines prioritaires d'intervention à renforcer dans l'élaboration de plans d'action pour les cinq Objectifs stratégiques proposés;
- Questions émergentes prioritaires pour le programme forestier de la FAO aux niveaux régional et mondial;
- La nécessité d'amender la Stratégie forestière à la lumière du nouveau Cadre stratégique en cours d'élaboration.

Mars 2013



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
Alimentación y la
Agricultura

CONFERENCE

Trente-huitième session

Rome, 15 - 22 juin 2013

Cadre stratégique révisé

Table des matières

	Pages
<i>Avant-propos du Directeur général</i>	2
<i>Résumé</i>	3
A. Le processus de réflexion stratégique.....	4
B. Vision et objectifs mondiaux de la FAO	6
C. Grandes tendances mondiales et grands défis	6
<i>C.1 Tendances macroéconomiques, sociales et politiques</i>	7
<i>C.2 Grandes tendances mondiales ayant une incidence directe sur les secteurs relevant du mandat de la FAO</i>	7
<i>C.3 Les principaux défis mondiaux</i>	15
D. Attributs, fonctions essentielles et avantages comparatifs de la FAO.....	18
<i>L'évolution du contexte de la coopération au développement et ses répercussions pour la FAO</i>	19
<i>Attributs fondamentaux de la FAO</i>	19
<i>Fonctions essentielles</i>	20
<i>Avantages comparatifs dans le contexte des défis sélectionnés</i>	21
E. Objectifs stratégiques	22
<i>Objectif stratégique 1: contribuer à l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition</i>	23
<i>Objectif stratégique 2: intensifier et améliorer la fourniture de biens et services provenant de l'agriculture, de la foresterie et des pêches de manière durable</i>	24
<i>Objectif stratégique 3: Réduire la pauvreté rurale</i>	26
<i>Objectif stratégique 4: Veiller à la mise en place de systèmes agricoles et alimentaires plus ouverts et plus efficaces aux niveaux local, national et international</i>	27
<i>Objectif stratégique 5: Améliorer la résilience des moyens d'existence face à des menaces ou en situation de crise</i>	28
<i>Objectif supplémentaire: Qualité, connaissances et services techniques</i>	29
<i>Thèmes transversaux: Gouvernance et parité hommes-femmes</i>	29

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org



mg015f

Avant-propos du Directeur général

Nous partageons tous une même vision d'un monde libéré de la faim et de la malnutrition, dans lequel la sécurité alimentaire et l'agriculture contribuent à améliorer le niveau de vie de tous, en particulier des plus pauvres, d'une façon durable sur les plans économique, social et environnemental. Sans doute nous reste-t-il encore un long chemin à parcourir pour concrétiser pleinement cette vision, mais c'est une vision réalisable, et la FAO a un rôle clé à jouer à cet égard.

C'est la raison pour laquelle, en prenant mes fonctions en janvier 2012, j'ai engagé une vaste initiative destinée à moderniser et transformer l'Organisation. Le but est d'améliorer l'efficacité et l'impact des programmes de la FAO en nous assurant que nos activités normatives se traduisent par des effets concrets au niveau des pays, et que le savoir mondial accumulé par l'Organisation conduit à des changements tangibles au niveau des politiques et des pratiques.

Un des piliers fondamentaux du processus de transformation de l'organisation est le réexamen du Cadre stratégique 2010-2019, prévu tous les quatre ans par le cycle de programme et de budget. A cet effet, j'ai lancé un processus de réflexion stratégique, dont est issu le cadre conceptuel et analytique utilisé pour recentrer l'orientation stratégique de la FAO à la lumière de l'examen de son Cadre stratégique. Cette réflexion a bénéficié d'une très large participation du personnel de la FAO, des avis d'experts externes et des contributions des États Membres au travers des différents organes directeurs de l'Organisation et de consultations informelles.

Le premier résultat clé de ce processus est la prise de conscience par les États Membres de la nécessité d'engager l'Organisation au service de l'éradication de la faim, le premier objectif mondial de la FAO ne parlant plus désormais de réduire la faim mais bien de l'éliminer, conformément à la recommandation du Conseil.

Le second résultat est la définition d'un ensemble de cinq nouveaux objectifs stratégiques transsectoriels, étroitement alignés sur les problèmes de développement les plus importants et les plus pressants auxquels sont confrontés les pays membres et la communauté du développement. Ces cinq objectifs stratégiques, ainsi qu'un sixième centré sur les connaissances, la qualité et les services techniques, guideront l'action de l'Organisation en contribuant à l'éradication de la faim, à l'intensification de la production durable, à l'élimination de la pauvreté rurale, à la mise en place de systèmes alimentaires et agricoles plus ouverts et plus efficaces et à l'amélioration de la résilience des moyens d'existence.

Le troisième résultat est la redéfinition d'un ensemble de sept fonctions essentielles qui représentent les moyens d'action de l'Organisation à travers ses activités normatives et ses instruments de normalisation, les données et l'information, le dialogue sur les politiques, le renforcement des capacités, l'adoption des savoirs et des technologies, la facilitation des partenariats, et les activités de plaidoyer et de communication.

Le Cadre stratégique implique une nouvelle manière de travailler pour l'Organisation et des changements considérables dans son mode de fonctionnement: nous devons nous concentrer davantage sur nos priorités, renforcer l'esprit d'équipe au niveau de l'Organisation et améliorer notre efficacité au travers de partenariats. À ce titre, ce Cadre est un pacte scellé avec les États Membres dans le but de réaliser notre vision commune d'un monde libéré de la faim et de la malnutrition.

José Graziano da Silva

Directeur général

Résumé

La FAO a réexaminé son Cadre stratégique 2010-2019 dans le cadre du système de planification, de programmation et de budget en place. La révision et la préparation ont été guidées par le processus de réflexion stratégique engagé par le Directeur général lors de sa prise de fonctions, en janvier 2012, en vue de fixer les orientations stratégiques futures de l'Organisation. Le présent document présente le Cadre stratégique révisé, en particulier la vision de la FAO, les objectifs mondiaux et les objectifs stratégiques, soumis à la Conférence pour approbation.

Le Cadre stratégique révisé définit l'orientation stratégique globale de l'Organisation. À partir de la vision et des objectifs mondiaux de la FAO, le processus de réflexion stratégique a identifié, au cours d'une série d'étapes itératives, analytiques et consultatives: i) les tendances politiques et socioéconomiques fondamentales à l'échelle mondiale qui devraient influencer le développement de l'agriculture à moyen terme; ii) les principaux défis découlant de ces tendances, auxquels pourraient avoir à faire face les pays membres et les acteurs du développement, dans le secteur de l'alimentation et de l'agriculture, dans les années à venir; et iii) les principaux attributs, fonctions essentielles et avantages comparatifs de la FAO au regard des principaux défis.

Les concepts d'avantages comparatifs et de fonctions essentielles ont été revus au moyen d'une analyse critique centrée sur deux éléments: l'évolution du contexte de la coopération au développement dans le monde et les attributs fondamentaux de la FAO. À l'issue de cette analyse, un nouvel ensemble de sept fonctions essentielles a été défini; il représente les principaux moyens d'action que l'Organisation devra mettre en œuvre pour obtenir des résultats.

L'examen du Cadre stratégique a bénéficié de consultations avec les organes directeurs de la FAO en 2012: les conférences régionales, les comités techniques, le Comité du Programme et le Comité financier, et le Conseil. La Conférence a approuvé en 2009 la vision et les objectifs mondiaux de la FAO, mais le Conseil a recommandé un amendement à l'objectif mondial 1 pour le rendre plus ambitieux: il s'agit désormais d'«éliminer» la faim, et non plus de la «réduire».

La vision de la FAO est *«un monde libéré de la faim et de la malnutrition, dans lequel la sécurité alimentaire et l'agriculture contribuent à améliorer le niveau de vie de tous, en particulier des plus pauvres, d'une façon durable sur les plans économique, social et environnemental»*.

Les trois objectifs mondiaux des États Membres sont:

- 1) Éradiquer la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition 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 et de mener ainsi une vie saine et active.
- 2) Éliminer la pauvreté et favoriser le progrès social et économique pour tous en augmentant la production alimentaire, en favorisant le développement rural et en promouvant des moyens d'existence durables.
- 3) Gérer et utiliser de manière durable les ressources naturelles, y compris la terre, l'eau, l'air, le climat et les ressources génétiques, pour le bien des générations présentes et futures.

Cinq nouveaux objectifs stratégiques représentant les principaux domaines d'activité sur lesquels la FAO concentrera ses efforts pour tenter de concrétiser sa vision et ses objectifs mondiaux ont ainsi été définis par extrapolation, à savoir:

1. Créer les conditions nécessaires pour éradiquer la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition
2. Intensifier et améliorer de manière durable la fourniture de biens et de services par l'agriculture, la foresterie et les pêches
3. Réduire la pauvreté rurale
4. Veiller à la mise en place de systèmes agricoles et alimentaires plus efficaces et plus ouverts aux niveaux local, national et international
5. Améliorer la résilience des moyens de subsistance face à des menaces ou en situation de crise.

Un objectif centré sur la qualité, les connaissances et les services techniques ainsi que deux thèmes transversaux sur la parité hommes-femmes et la gouvernance font partie intégrante de la réalisation des objectifs stratégiques.

Le Cadre stratégique révisé a guidé la formulation du Plan à moyen terme 2014-2017 et du Programme de travail et budget 2014-2015¹.

Décision que la Conférence est invitée à prendre

- La Conférence est invitée à approuver le Cadre stratégique révisé, en particulier la vision, les objectifs mondiaux et les objectifs stratégiques de la FAO.

A. Le processus de réflexion stratégique

1. A sa trente-sixième session, en novembre 2009, la Conférence a défini² pour la FAO une nouvelle approche du Programme et budget, cohérente avec les mesures prévues dans le Plan d'action immédiate relatif aux priorités et aux programmes de l'Organisation. Dans le cadre de cette nouvelle approche, des documents de planification révisés pour l'Organisation ont été introduits, parmi lesquels un Cadre stratégique élaboré pour une période de dix à quinze ans et révisé tous les quatre ans, un Plan à moyen terme (PMT) couvrant une période de quatre ans et un Programme de travail et budget (PTB) pour une période de deux ans. En outre, les nouvelles dispositions envisagent la possibilité que les conférences régionales, les comités techniques, le Comité du Programme et le Comité financier donnent des avis au Conseil sur les questions relatives aux programmes et au budget, y compris les domaines d'action prioritaires de l'Organisation.

2. Le processus de réflexion stratégique a été lancé par le Directeur général de la FAO en janvier 2012 pour fixer les futures orientations stratégiques de l'Organisation. Vaste et stratégique par nature, il se fonde sur la participation et la consultation du personnel, la contribution d'un groupe d'experts extérieurs³, la consultation d'autres organisations partenaires et une vaste concertation avec les États Membres.

3. Le processus de réflexion stratégique a éclairé la révision du Cadre stratégique 2010-2019 en vigueur et l'élaboration du PMT 2014-2017, conformément à la nouvelle approche de la planification introduite par la Conférence et dans la lignée du contexte et du calendrier de haut niveau approuvés par le Comité du Programme et le Comité financier⁴ et par le Conseil⁵ à la fin de l'année 2011. Le processus de réflexion stratégique, avec ses différentes étapes et composantes, est décrit à la *figure 1*.

¹ C 2013/3.

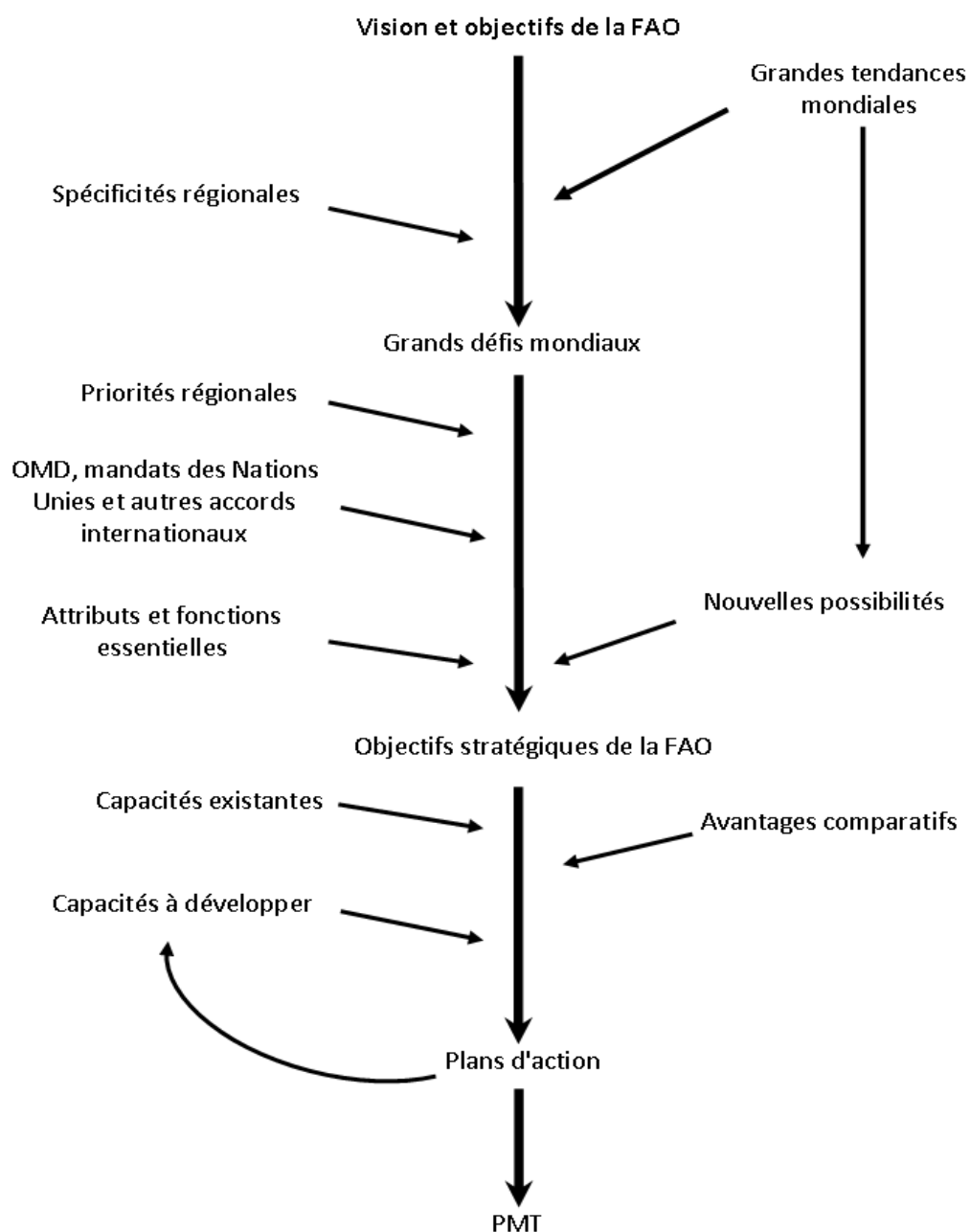
² CR 10/2009.

³ Alain de Janvry, Shenggen Fan, Louise O Fresco, Gustavo Gordillo De Anda, Richard Mkandawire, Inder Sud, David Goodman.

⁴ CL 143/13, par. 7.

⁵ CL 143/REP, par. 13c).

Figure 1: Processus de réflexion stratégique



4. Le processus a débuté par le recensement des grandes tendances mondiales agissant comme moteurs de changement, et des grands défis représentant des domaines prioritaires possibles des futures activités de l'Organisation. Au cours de la première étape du dialogue formel avec les organes directeurs, les conférences régionales de 2012 ont examiné les tendances mondiales reconnues par le processus; elles ont fourni des orientations sur les priorités et spécificités régionales des grands défis mondiaux⁶.

⁶ CL 144/4, CL 144/5, CL 144/6, CL 144/7, CL 144/8, CL 144/LIM/4.

5. S'en est suivie une analyse des fonctions essentielles de la FAO et de ses avantages comparatifs définis par rapport aux autres organisations actives dans le domaine de l'agriculture et du développement rural. Un groupe d'experts extérieurs a également apporté sa contribution au processus. À partir de ce dialogue et de cette analyse, une proposition de cinq objectifs stratégiques pour guider le futur plan général de l'Organisation a été formulée. Cette proposition a été soumise pour examen au Comité du Programme, au Comité financier ainsi qu'à la cent quarante-quatrième session du Conseil en juin 2012⁷.

6. Sur la base des indications données par le Conseil en juin 2012, les objectifs stratégiques ont été affinés, en tenant compte également du retour d'information du groupe d'experts extérieurs et de la contribution des comités techniques⁸, en particulier sur la question de la gestion durable des ressources naturelles dans les domaines de l'agriculture, des pêches, du patrimoine agricole, des ressources génétiques et de la sécurité alimentaire, et ce dans le contexte du changement climatique.

7. Le Conseil a examiné le Cadre stratégique révisé à sa cent quarante-cinquième session en décembre 2012⁹. Par souci d'une plus grande cohérence entre les objectifs mondiaux et les objectifs stratégiques de la FAO, le Conseil a recommandé de modifier l'objectif mondial 1 pour le rendre plus ambitieux: il s'agit désormais d'«éliminer» la faim et non plus de la «réduire». Il a aussi approuvé cinq objectifs stratégiques et un sixième (concernant la qualité, les connaissances et les services techniques) devant servir de base à l'élaboration du Plan à moyen terme 2014-2017 et du Programme de travail et budget 2014-2015¹⁰.

B. Vision et objectifs mondiaux de la FAO

8. La vision de la FAO, approuvée par les organes directeurs en 2009, est «un monde libéré de la faim et de la malnutrition, dans lequel la sécurité alimentaire et l'agriculture contribuent à améliorer le niveau de vie de tous, en particulier des plus pauvres, d'une façon durable sur les plans économique, social et environnemental».

9. Les trois objectifs mondiaux des États Membres, dont l'objectif 1 tel que modifié selon la recommandation du Conseil, sont:

- 1) Éradiquer la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition 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 et de mener ainsi une vie saine et active.
- 2) Éliminer la pauvreté et favoriser le progrès social et économique pour tous en augmentant la production alimentaire, en favorisant le développement rural et en promouvant des moyens d'existence durables.
- 3) Gérer et utiliser de manière durable les ressources naturelles, y compris la terre, l'eau, l'air, le climat et les ressources génétiques, pour le bien des générations présentes et futures.

10. La FAO doit organiser son travail de sorte à aider ses États Membres à atteindre ces objectifs individuellement au niveau national et collectivement aux niveaux régional et mondial.

C. Grandes tendances mondiales et grands défis

11. Afin de définir et de sélectionner les domaines d'activité sur lesquels la FAO doit concentrer ses efforts en vue de contribuer à la réalisation des objectifs mondiaux et des priorités établies par les États Membres, deux types de tendances extérieures ont été analysés, début 2012: a) le contexte macroéconomique, social et politique; et b) certaines tendances mondiales qui détermineront les conditions dans lesquelles le monde et le secteur agricole devraient évoluer dans un avenir proche. Ces tendances mondiales auront une incidence directe sur les domaines généraux du mandat de la FAO.

⁷ CL 144/14.

⁸ C 2013/21, C 2013/22, C2013/23, C 2013/24, C 2013/25.

⁹ CL 145/4.

¹⁰ CL 145/REP paragraphes 14-17.

C.1 Tendances macroéconomiques, sociales et politiques

12. Quelques éléments contextuels, ou tendances macro, dont les répercussions économiques et politiques sont larges et diffuses ont été identifiés et décrits: dynamique des populations; crise financière mondiale, croissance et pauvreté; transformation des équilibres géoéconomiques; chômage structurel, en particulier chômage des jeunes, et émergence d'une classe moyenne à l'échelle mondiale, transparence et information.

C.2 Grandes tendances mondiales ayant une incidence directe sur les secteurs relevant du mandat de la FAO

13. Le contexte international évolue rapidement. En raison de la mondialisation, les forces sociales et économiques influencent largement et profondément le monde dans lequel nous vivons. Ces forces modifient l'environnement économique et social dans lequel s'inscrivent l'agriculture et la vie rurale et créent de nouvelles perspectives, mais également de nouveaux problèmes et de nouveaux besoins dont il faut tenir compte si l'on entend atteindre les objectifs mondiaux que s'est fixés l'Organisation. Bien qu'il existe une multitude de tendances mondiales et de multiples manières de les décrire et de les caractériser, certaines sont particulièrement pertinentes pour l'agriculture et la vie rurale. La première tâche définie a donc été de recenser ces grandes tendances présentant un intérêt particulier, de les décrire, de les caractériser et de comprendre de quelle manière elles conditionnent l'agriculture et la vie rurale. Ces tendances mondiales intègrent les spécificités régionales importantes signalées par les bureaux régionaux et ont été précisées à la lumière des spécificités et priorités régionales émanant des délibérations des Conférences régionales.

14. Un examen de la littérature récente existante sur le sujet et les travaux du Groupe «tendances»¹¹ début 2012 ainsi que les conseils reçus du groupe d'experts extérieurs ont permis de dégager onze grandes tendances mondiales qui doivent être intégrées à l'analyse car elles revêtent une importance particulière pour la vision et les objectifs de la FAO et ont une incidence directe sur l'agriculture et la vie rurale. Un compte rendu exhaustif des grandes tendances mondiales ainsi que des tendances macroéconomiques, sociales et politiques, est disponible dans l'annexe web publiée en mai 2012, à l'adresse <http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md883E.pdf>.

1. La demande alimentaire augmente tandis que les tendances de la consommation évoluent vers davantage de produits animaux, d'huiles végétales et de sucre.

15. La demande alimentaire mondiale est en constante hausse du fait de l'augmentation de la population, de la croissance économique et de l'urbanisation, en particulier dans les pays en développement. Cette tendance devrait se confirmer au cours des prochaines décennies, pour atteindre une augmentation totale de la demande alimentaire mondiale de l'ordre de 70 pour cent d'ici à 2050. Parallèlement, on assiste à une modification des habitudes alimentaires de la population, qui consomme de plus en plus de produits animaux (notamment du poisson), d'huiles végétales et, dans une moindre mesure, de sucre; cette tendance est encore accentuée par une homogénéisation de plus en plus marquée des habitudes de vie des populations urbaines et des populations rurales, favorisée par les technologies de la communication. Ces trois groupes d'aliments représentent aujourd'hui 29 pour cent de la consommation alimentaire totale dans les pays en développement, et ce chiffre devrait atteindre 35 pour cent en 2030. Toutefois, ces modifications ne sont pas universelles et la part respective de chaque groupe d'aliments dans la consommation reste très variable d'un pays et d'une région à l'autre. Les aliments transformés jouent également un rôle plus important dans ces nouveaux schémas de consommation, avec à la clé de nouvelles possibilités de création de valeur ajoutée et d'activités porteuses d'emploi.

16. Malgré ces tendances mondiales, la sous-alimentation et la malnutrition touchent toujours de très nombreuses personnes, dont la survie dépend d'un accroissement de l'offre de denrées alimentaires

¹¹ Piero Conforti, ESA; Vincent Gitz, AGND; Alexandre Meybeck, AGD; Astrid Agostini, TCID; Jennifer Nyberg, DDK; Sally Bunning, NRL; Olivier Dubois, NRC; Sylvie Wabbes Candotti, TCE; David Palmer, NRC; Audun Lem, FIPM; Ewald Rametsteiner, FOEP; Salomon Salcedo, RLC; Andoniram Sanches, RLC; David Sedik, REU; Sumiter Broca, RAP; James Tefft, RAF; Nasredin Elamin, RNE.

à des prix raisonnables. On estime à 925 millions le nombre de personnes sous-alimentées, tandis que la malnutrition par carence en micronutriments («faim cachée») toucherait 2 milliards de personnes environ.

17. Un moyen efficace de répondre à cette hausse de la demande tout en réduisant les pressions exercées pour intensifier la production agricole est de réduire les pertes de produits alimentaires. On estime qu'un tiers de la production alimentaire totale est actuellement perdue ou gaspillée pendant les étapes de transformation, de commercialisation et de consommation.

18. Un autre point important est qu'en raison de l'urbanisation, l'insécurité alimentaire apparaîtra de plus en plus comme un problème urbain, ce qui en fera un sujet plus visible et plus sensible sur le plan politique et exigera des moyens d'intervention différents. Dans le même temps, ceci permettra aux consommateurs de mieux faire entendre leur voix et d'effectuer des choix par l'intermédiaire d'actions commerciales et politiques en relation avec la qualité et la sécurité sanitaire des aliments.

19. Enfin, un phénomène relativement nouveau et de plus en plus inquiétant, dans les pays développés comme dans les pays en développement, est le nombre croissant de personnes souffrant de surcharge pondérale ou d'obésité. Ce phénomène est en train de devenir un problème de santé publique majeur.

2. Augmentation de la concurrence pour les ressources naturelles, diminution de leur qualité et de leur quantité et perte de services écosystémiques

20. Les tendances à l'horizon 2050 laissent entrevoir une pénurie de plus en plus marquée de terres agricoles, d'eau, de forêts, de pêches de capture marines et de biodiversité; en cause, l'intensification de plus en plus rapide des activités humaines et la pression accrue exercée sur les ressources agricoles naturelles, qui menacent de compromettre l'équilibre écologique de la terre et la durabilité économique en général. La concurrence autour des ressources naturelles pour les produits alimentaires et non alimentaires n'est pas un phénomène nouveau, mais la nature et l'intensité de cette concurrence ont changé de manière aussi marquée que diverse au cours des dix dernières années, et cette tendance devrait perdurer. La consommation de céréales et de graines oléagineuses pour la production de biocarburants a augmenté, à l'instar de celle d'autres ressources comme la biomasse, utilisée comme substitut aux produits pétrochimiques.

21. Cette concurrence peut entraîner une diminution des ressources disponibles pour la production alimentaire, avec des conséquences sur les prix des denrées alimentaires, mais elle offre également de nouvelles perspectives de revenus au secteur rural en augmentant la contribution de l'agriculture à l'activité économique. Les terres sont soumises à une concurrence de plus en plus vive pour l'élargissement des villes, l'infrastructure, l'industrie, l'activité minière, la production vivrière, les bioénergies et les matières premières non alimentaires, le bois et les produits tertiaires et autres. L'épuisement des ressources naturelles entraînera une augmentation des coûts environnementaux, sociaux et économiques des services écosystémiques, une diminution de la capacité de résistance et une plus grande vulnérabilité des petits exploitants. L'impact de ce processus se traduira par une moindre capacité des populations et des pays à garantir la sécurité alimentaire et à améliorer les moyens de subsistance des ruraux.

22. Ces questions sont toutes liées à des choix difficiles entre durabilité et production, entre la production de différents biens avec les mêmes ressources naturelles, entre les différents modes de production, etc. Des mécanismes de gouvernance solides seront nécessaires aux niveaux national, régional et international pour trouver le juste équilibre entre ces besoins et options contradictoires et pour mettre en place des cadres rigoureux pour les droits de propriété des ressources naturelles.

3. Sécurité et pénurie énergétiques

23. L'Agence internationale de l'énergie laisse entendre que la demande d'énergie primaire augmentera d'un tiers à l'échelle mondiale au cours de la période 2008-2035, et que les pays actuellement en développement compteront pour une large part de cette augmentation. Si l'on se fonde sur les politiques publiques actuellement en vigueur, les combustibles fossiles (charbon, pétrole et gaz naturel, par ordre d'importance) devraient permettre de satisfaire 81 pour cent de ces besoins. On

estime qu'en 2011, les énergies renouvelables (notamment la biomasse) ont couvert 16 pour cent des besoins totaux en énergie, et cette proportion devrait augmenter. Le recours accru à l'énergie forestière pour des usages traditionnels a de graves conséquences sur la santé et peut aggraver la déforestation, et son utilisation de plus en plus intensive pour la production moderne de chauffage et d'électricité dans les pays de l'OCDE¹² peut accentuer la pression exercée sur les terres pour de nouvelles plantations.

24. L'écart entre la demande et l'accès à l'énergie est substantiel, et la demande devrait grimper rapidement à mesure que la population et le revenu par habitant augmentent dans les pays en développement et que le commerce mondial de produits agricoles exige davantage de transports. Selon des estimations, un cinquième environ de la population mondiale n'a pas accès à l'électricité. Les coûts de production du pétrole et du gaz devraient augmenter, ce qui accentuera la pression exercée sur les prix à la consommation. Les prix élevés de l'énergie auront des répercussions négatives sur les coûts de production agricole et la sécurité alimentaire dans le monde.

25. Des liens étroits unissent l'agriculture et l'énergie, mais la nature et la force de ces liens ont évolué au fil du temps. L'utilisation de combustibles fossiles en agriculture a aidé à nourrir la planète grâce à la mécanisation, aux engrais et à l'amélioration des méthodes de transformation et des transports. Il existe donc un lien fort entre les prix de l'énergie et ceux de l'alimentation, lien que l'utilisation accrue de biocarburants vient encore renforcer. La majeure partie des 70 pour cent d'augmentation de la production vivrière qui seront nécessaires pour nourrir la population mondiale en 2050 devront provenir d'une intensification de l'agriculture. On craint que l'augmentation des besoins énergétiques, couplée à une forte dépendance de la production vivrière aux énergies fossiles, mette en péril la durabilité, entrave l'amélioration de la sécurité alimentaire et accentue les effets néfastes du changement climatique. Il est dès lors essentiel d'accorder l'attention voulue à la manière dont l'agriculture se développera dans l'avenir; la chaîne agroalimentaire, en particulier, devra progressivement s'affranchir de sa dépendance aux énergies fossiles pour pouvoir produire plus de denrées alimentaires en réduisant sa consommation d'énergie et en utilisant des énergies plus propres. De cette manière, l'agriculture s'imposera également comme un pan important de la stratégie mondiale d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets. Les bioénergies peuvent jouer un rôle important dans cette stratégie et, en même temps, constituer une source supplémentaire d'activité économique et de revenus pour les populations rurales.

4. Augmentation et volatilité des cours des denrées alimentaires

26. Ces dernières années, dans le monde entier, la flambée des prix des denrées alimentaires et leur forte variabilité à court terme (volatilité) ont suscité des inquiétudes quant à la sécurité alimentaire et ont ébranlé la confiance excessive qui s'était installée après plusieurs années de baisse des prix. En trente ans, jusqu'en 2006, le prix de l'assortiment alimentaire mondial a diminué de près de moitié (en tenant compte de l'inflation). Cette chute à long terme des cours réels des produits agricoles a été provoquée par les progrès technologiques et une croissance relativement modeste de la demande. Les récentes flambées des prix et leur grande instabilité ont des causes multiples: chocs liés à l'offre, faible niveau des stocks, hausse des prix de l'énergie, restrictions commerciales imposées par certains pays en réaction à la crise alimentaire et augmentation de la demande à l'échelle mondiale. Selon les estimations, ces conditions ne changeront pas dans un avenir proche; les prix devraient donc se maintenir à un niveau plus élevé et rester plus instables qu'au cours des dernières décennies. À plus long terme, la relation entre la demande et l'offre reste incertaine et dépendra essentiellement de deux grands processus: d'une part, l'évolution de la demande mondiale, qui sera fortement influencée par la croissance économique et l'augmentation du revenu par habitant dans les pays en développement ainsi que par l'accroissement potentiel de la production de produits agricoles non alimentaires; et d'autre part, la manière dont les disponibilités vivrières augmenteront en réponse à cette demande. Bien que les projections de référence de la FAO indiquent que, selon toute hypothèse vraisemblable d'amélioration des rendements et des taux d'expansion de l'utilisation des ressources en terres et en eau, il devrait être possible de répondre à la demande de denrées alimentaires, de profondes incertitudes subsistent, notamment en raison des difficultés supplémentaires engendrées par les préoccupations environnementales. Des efforts énergiques en matière d'investissements, d'innovation

¹² Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

technologique et de politiques d'appui à un développement agricole durable sont indispensables pour atteindre le niveau de production souhaité. En outre, l'évolution de la demande et de l'offre sera très différente d'une région à l'autre, ce qui signifie que les échanges commerciaux devraient s'intensifier.

27. La forte volatilité des prix a principalement des effets néfastes, car les acteurs commerciaux éprouvent des difficultés à planifier leur activité et à s'adapter aux signaux fluctuants du marché. S'ils se maintiennent à un niveau élevé à long terme, les prix des denrées alimentaires pourraient bénéficier aux producteurs partout dans le monde et aux pays exportateurs nets de denrées alimentaires, mais ils pèseront sur l'ensemble des consommateurs, augmenteront l'insécurité alimentaire des consommateurs pauvres et affaibliront la position macroéconomique des pays importateurs nets. Ces effets positifs et négatifs ont poussé de nombreux pays en développement, après 2008, à mettre en place des politiques de restrictions commerciales et/ou à réglementer leurs prix.

5. Modification des structures agraires, agro-industrialisation et mondialisation de la production vivrière

28. Depuis quelques années, l'évolution des systèmes de production vivrière est caractérisée par une plus grande intégration de l'agriculture, de la pêche et de la foresterie à d'autres activités économiques. L'apparition de chaînes de production agro-industrielles complexes et diverses a entraîné des changements qualitatifs et quantitatifs dans la demande de produits primaires et la répartition des revenus entre les différents secteurs et groupes de la population. En conséquence, la distribution des ressources productives a subi des modifications, à commencer par la présence plus importante de grands producteurs primaires au côté des petites exploitations. Cette augmentation du nombre de grandes exploitations à plus forte intensité de capital, qui ont recours à des accords contractuels pour l'acquisition de terres et de services agricoles, a été observée dans les pays où les terres cultivables sont abondantes, en particulier en Amérique latine, en Europe de l'Est, en Asie centrale, en Asie du Sud-Est et plus récemment dans certaines régions d'Afrique subsaharienne. Cette tendance trouve son origine dans les économies d'échelle, mais est également une réaction aux lacunes du marché en matière de crédit et d'assurance et vise à contrecarrer le pouvoir du marché tout au long de la chaîne de production.

29. Ces changements sont semblables à ceux qui se produisent dans le secteur agro-industriel, où de grandes entreprises agroalimentaires (notamment dans le secteur du bois) concentrent une part toujours plus importante de la transformation, de la distribution et de la vente au détail des produits alimentaires. Cette intégration verticale se produit au niveau national et au niveau mondial via la mise en place de chaînes de valeur mondiales vastes et complexes avec, souvent, une participation de plus en plus importante de sociétés transnationales. Les conséquences potentielles du développement du secteur agro-industriel et d'une présence étrangère de plus en plus marquée dans les pays en développement sont nombreuses: d'une part, elles représentent de nouvelles perspectives pour l'activité et la croissance économiques; d'autre part, dans certaines conditions, elles peuvent entraîner des délocalisations d'entreprises et des difficultés pour les petits producteurs primaires qui peuvent avoir du mal à répondre aux exigences de quantités et à se conformer à des normes de qualité plus strictes. Il peut en résulter une fragmentation du segment microéconomique des chaînes de production. Ces processus de transformations structurelles modifient en outre le fonctionnement du marché et la répartition des rentes entre les différents participants à la chaîne de valeur au niveau national et sur le marché international. De plus, les systèmes alimentaires doivent être en mesure de répondre aux demandes et aux besoins très divers des différents secteurs sociaux. Toutes ces éventuelles conditions indésirables entraînent des défis nouveaux et de taille en ce qui concerne les politiques, les biens publics et la bonne gouvernance qui sont indispensables pour améliorer l'accès au marché et la transparence de celui-ci, favorisant ainsi le développement et l'épanouissement des petites exploitations, et créent aussi de nouvelles possibilités de différenciation des produits et d'activités à haute valeur, notamment la conformité avec les réglementations sur la sécurité sanitaire des aliments. La bonne mise en œuvre des politiques requises, qui nécessitera une gouvernance solide, déterminera l'avenir de l'agro-industrialisation dans les pays en développement.

6. Modification des tendances du commerce agricole et évolution des politiques commerciales

30. Trois grandes tendances ont caractérisé le commerce des produits de l'agriculture et de la pêche ces dix dernières années:

- a) Une augmentation sensible des volumes échangés, qui ont été considérables mais moins que ce qu'ils auraient pu être sans un haut degré de protectionnisme. En prix constants, la valeur des exportations agricoles totales est passée de 3,5 milliards d'USD en 1961-1963 à environ 110 milliards en 2009, une tendance qui devrait se poursuivre. Cette augmentation reflète une intensification du commerce à l'intérieur des régions et entre des pays distants. Les pays en développement ont activement participé à cette expansion commerciale.
- b) Une profonde modification de l'origine et de la destination des flux commerciaux de certains produits agricoles. Les pays en développement les plus pauvres, en particulier le groupe des pays les moins avancés, sont devenus de gros importateurs nets, tandis que les pays émergents d'Amérique latine, d'Europe de l'Est et d'Asie se sont imposés comme autant d'importants exportateurs nets, surtout de céréales et d'oléagineux, réduisant ainsi le rôle des pays de l'OCDE; une tendance qui, une fois encore, devrait se confirmer.
- c) Des politiques évoluant vers davantage d'ouverture, tout en privilégiant une foule d'accords régionaux et préférentiels qui, au cours de ces dernières années, ont pris le pas sur la coopération multilatérale. Bien qu'il soit difficile de prévoir de quelle manière les accords commerciaux multilatéraux réagiront aux négociations de Doha, les perspectives semblent peu prometteuses. En outre, en raison de la crise alimentaire mondiale de 2008, un certain nombre de pays (principalement en Amérique latine, en Europe de l'Est et en Asie) ont mis en place des mesures protectionnistes afin de contrôler les prix des denrées alimentaires sur leur marché intérieur et ont renforcé le rôle des gouvernements par l'intermédiaire de politiques commerciales.

31. Ces tendances devraient s'affirmer dans l'avenir et mettront au jour et/ou au premier plan un certain nombre de questions relatives au commerce, comme par exemple: a) la différenciation de plus en plus marquée des produits et les préoccupations liées à la sécurité entraîneront un recours accru aux normes, y compris privées. L'importance relative des gouvernements et du secteur privé est également appelée à se modifier; b) des thèmes tels que l'empreinte carbone des produits deviendront plus pertinents et dès lors, les questions environnementales devraient donner naissance à de nouvelles réglementations commerciales; c) l'incidence du commerce sur la sécurité alimentaire et l'importance des politiques commerciales dans les pays en développement; d) la taille de plus en plus grande des entreprises intervenant dans le secteur agro-alimentaire et la complexité croissante des chaînes de production susciteront des préoccupations quant à la puissance des marchés et appelleront des mesures pour les réglementer; et e) de grands pays agricoles émergents, tant importateurs qu'exportateurs, affichent une présence de plus en plus importante des acteurs publics, avec pour conséquence une modification de la structure et du fonctionnement des marchés internationaux.

32. La plupart de ces tendances font intervenir des questions politiques complexes auxquelles les pays devront trouver réponse. Cela suppose que la recherche et les conseils en matière de politiques devront couvrir un champ plus vaste et s'étendre au-delà des grandes questions habituelles concernant la protection et les subventions tarifaires. Les pays en développement devront se préparer à affronter ces nouveaux défis.

7. Le changement climatique aura des effets de plus en plus marqués sur l'agriculture

33. Le changement climatique est aujourd'hui une évidence, et il devrait s'accroître dans les décennies à venir, quelles que soient les mesures qui pourraient être prises pour en atténuer les effets. Ceux-ci se font déjà sentir sur l'agriculture, les forêts et les pêches hauturières et devraient s'accroître à l'avenir, avec des variations entre les différents sous-secteurs et les régions. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) indique dans son rapport 2007 que le réchauffement du système climatique est indiscutable et qu'un réchauffement d'environ 0,2 degré centigrade par décennie est prévu pour plusieurs scénarios d'émissions.

34. Le réchauffement climatique pèsera sur l'agriculture de plusieurs manières: a) augmentation quasi certaine de la fréquence des températures extrêmes, des vagues de chaleur et des fortes précipitations; b) augmentation probable de l'intensité des cyclones tropicaux; et c) augmentation très probable des précipitations en altitude et diminution probable dans la plupart des régions subtropicales.

35. On parle beaucoup de l'impact des épisodes météorologiques extrêmes. Toutefois, le Rapport spécial du GIEC intitulé «Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation» («Gérer les risques liés aux épisodes météorologiques extrêmes et les catastrophes pour une meilleure adaptation au changement climatique»), publié en décembre 2011, démontre que certains extrêmes se sont modifiés en raison d'influences anthropiques, notamment l'augmentation de la concentration de gaz à effet de serre dans l'atmosphère.

36. Les communautés vulnérables et les populations vivant dans des environnements fragiles, comme les terres arides, les zones montagneuses et les régions côtières seront particulièrement touchées. Les effets néfastes du changement climatique pèseront également sur la sécurité alimentaire, en particulier parce que certains des pays les plus vulnérables sont déjà en proie à l'insécurité alimentaire. Ces effets seront très variables d'une région à l'autre et d'un pays à l'autre. Il est de plus en plus critique de mettre en place des stratégies d'atténuation en agriculture et d'adaptation au changement climatique et de renforcer les capacités de résistance en prenant de solides mesures collectives aux niveaux national, régional et mondial.

8. La science et la technologie, en tant que source essentielle de productivité agricole, et les gains de production deviennent de plus en plus un bien privé, et les processus sont dominés par le secteur privé

37. L'augmentation de la production et de la productivité agricoles mondiales vient majoritairement d'une hausse des rendements à l'hectare. Les céréales et les graines oléagineuses ont joué un rôle majeur dans ce processus. Toutefois, les taux de rendement exponentiels ont chuté de 3,2 pour cent par an en 1960 à 1,5 pour cent en 2000. En outre, les rendements affichent des tendances extrêmement variables et hétérogènes, tant d'une région à l'autre que d'une céréale à l'autre, ce qui montre l'incidence très inégale des variétés modernes et des innovations technologiques qui leur sont associées. L'observation des facteurs d'amélioration de la productivité agricole laisse à penser que les augmentations de rendement à venir seront étroitement liées au développement de variétés adaptées et améliorées ainsi qu'à leur diffusion et à leur utilisation judicieuse. L'émergence des biotechnologies en tant que source d'innovation majeure dans l'agriculture a déplacé «l'espace technologique» en direction du secteur privé.

38. Bien que les investissements publics dans la recherche-développement agricole soient passés, à l'échelle mondiale, de 16 milliards d'USD environ en 1981 à 23 milliards en 2000, les investissements du secteur privé ont grimpé plus rapidement encore pour atteindre 16 milliards d'USD en 2000, soit 40 pour cent du total des investissements. La totalité des investissements consacrés à la recherche-développement agricole se concentre dans une poignée de pays. La moitié environ des investissements publics vient de cinq pays (États-Unis, Japon, Chine, Inde et Brésil) et 93 pour cent des investissements privés sont réalisés dans les pays développés. Les perspectives offertes par les produits biotechnologiques brevetés ainsi que l'accès aisé aux marchés et leur taille expliquent l'ampleur de ces investissements privés, qui sont essentiellement consacrés au grain et à une production orientée vers le marché. Avec la normalisation des instruments de protection intellectuelle, les investissements nécessaires ne cessent d'augmenter et la complexité des éléments scientifiques exige de solides compétences de gestion. Il est fort probable que ces tendances se confirment. L'organisation de la science et l'interface entre science et politique gagnent en importance et en ouverture; il s'agit là d'importants domaines de travail pour la FAO qui pourraient être développés en étroite partenariat avec le GCRAI.¹³ Le renforcement des institutions nationales de recherche, l'élaboration de politiques publiques pour la science et l'innovation, l'augmentation des investissements publics et la création de nouveaux partenariats avec le secteur privé, en particulier, seront

¹³ Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI).

indispensables pour généraliser le recours au potentiel d'innovation et accroître ainsi la production vivrière et la réduction de la pauvreté dans les pays en développement.

9. Évolution du contexte de développement: plus grande reconnaissance du rôle central de la gouvernance et volonté de mettre en place des cadres de développement dirigés par les pays

39. Au cours des dix dernières années, le contexte de développement s'est modifié à bien des égards. D'une part, aux niveaux national et international, un nombre croissant d'acteurs (secteur privé, société civile, ONG et fondations) ont acquis un poids légitime dans les débats. De nouveaux mécanismes sont mis en place afin d'assurer la participation de leurs représentants aux processus de prise de décisions ainsi qu'aux initiatives élaborées conjointement. Il est en outre reconnu que pour atteindre les objectifs de développement mondiaux, régionaux et nationaux et, plus encore, pour instaurer la sécurité alimentaire et réduire la pauvreté, il faut compter sur la participation d'acteurs bien au-delà du secteur agricole, ce qui élargit encore l'éventail des parties prenantes et des vues et intérêts contradictoires. L'attention plus soutenue accordée aux questions transversales, telles que la parité hommes-femmes et l'environnement, complique encore la situation. Cette complexité accrue appelle une gouvernance plus efficace et plus forte, la mise en place d'institutions efficaces, efficaces et responsables et la promotion de la participation, de l'équité, de la transparence et d'une information et d'une prise de décisions fondées sur des données probantes.

40. Deuxième évolution importante, il est aujourd'hui communément admis qu'un processus de développement réussi doit être dirigé par les pays et leur appartenir, ce qui exige des stratégies et des programmes nationaux cohérents. Ce point de vue a été clairement exprimé lors de différentes rencontres internationales (Rome 2002, Paris 2005, Accra 2008 et Busan 2011). Ce nouveau contexte de développement a engendré de nouveaux besoins politiques et institutionnels, et a, dans le même temps, ouvert de nouvelles possibilités d'action aux niveaux national, régional et mondial, avec des répercussions non négligeables pour les organisations multilatérales en général et pour la FAO en particulier.

10. Vulnérabilité accrue en raison des catastrophes, naturelles et provoquées par l'homme, et des situations de crise

41. Les multiples menaces qui pèsent sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, leurs répercussions négatives et cumulatives, ainsi que les liens évidents qui existent entre les chocs et la faim révèlent la fragilité des systèmes actuels de production alimentaire et leur vulnérabilité aux catastrophes, aux crises et aux conflits. Ces dernières années, les catastrophes ont compromis la vie et les moyens de subsistance de millions de personnes, avec des conséquences particulièrement délétères pour les populations pauvres et politiquement marginalisées. L'impact des «mégacatastrophes» telles que le tremblement de terre de janvier 2010 en Haïti ou les inondations au Pakistan en juillet de la même année montrent à quel point les risques de catastrophe et la pauvreté sont étroitement liés. La sécheresse de 2011 dans la Corne de l'Afrique met en exergue l'interconnexion entre catastrophes naturelles et situations de conflit, qui ont amplifié les effets de la sécheresse. En 2011, les inondations en Australie, le tremblement de terre en Nouvelle-Zélande ainsi que le séisme, le tsunami et la catastrophe nucléaire qui ont dévasté le Japon ne nous rappellent que trop clairement que les pays développés ne sont nullement à l'abri.

42. Moins visibles sur le plan international, des centaines de catastrophes plus petites liées à l'instabilité du climat ont également causé des dommages et des pertes incommensurables. Au cours de ces vingt dernières années, on a assisté à une augmentation fulgurante du nombre de communautés ayant fait état d'effets néfastes sur leurs ressources humaines et naturelles. Ces événements montrent que les catastrophes naissent de la conjugaison de facteurs de risque (dégradation des écosystèmes qui offrent une protection naturelle contre les risques de catastrophe comme les terres marécageuses, les mangroves et les forêts; niveaux élevés de pauvreté relative; mauvaise gestion du développement urbain et régional) encore aggravés par les conflits. En outre, on assiste à l'émergence de nouveaux risques et de nouvelles vulnérabilités liés à la complexité et à l'interdépendance des systèmes technologiques et écologiques dont dépendent les sociétés. Les risques inhérents à la fréquence accrue des ravageurs et des maladies animales transfrontières et à leur propagation à de nouvelles zones géographiques nous menacent également à brève échéance.

43. L'exposition des populations à un large éventail de risques émergents est amplifiée et rendue plus fréquente par la mondialisation (notamment la hausse et la volatilité des prix des produits et des denrées alimentaires, l'instabilité des marchés financiers et les possibilités d'emploi), et ces nouveaux schémas de vulnérabilité peuvent déclencher des ruptures de systèmes en cascade à différentes échelles, ce qui peut aggraver les effets néfastes de manière exponentielle. En l'absence de mesures appropriées, les risques deviennent structurels, avec à la clé des coûts individuels et sociaux élevés. Quel que soit le type de risque concerné (en particulier les situations d'urgence complexes et les crises prolongées), les pays pauvres et dotés d'une gouvernance plus faible enregistrent généralement un taux de mortalité bien plus élevé et des pertes économiques relatives plus lourdes que les pays plus aisés dotés d'une gouvernance plus solide.

44. Des orientations stratégiques sectorielles pour l'alimentation et l'agriculture sont indispensables pour aider les pays à se conformer au Cadre d'action de Hyogo et à réduire et à gérer la multiplicité et la diversité des risques qui amplifient les vulnérabilités à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle (en particulier pour les plus pauvres). Des interventions cohérentes sont indispensables aux niveaux mondial, régional, national et local pour créer, protéger et rétablir des moyens de subsistance à l'épreuve des chocs pour les agriculteurs, les pasteurs, les pêcheurs, les forestiers et autres groupes vulnérables (soit plus de 2,5 milliards de petits exploitants selon les estimations données dans la publication de la FAO «Produire plus avec moins»). La réduction et la gestion des risques de catastrophe, afin de préserver la sécurité alimentaire et nutritionnelle, revêtent une importance fondamentale pour garantir l'un des droits humains les plus fondamentaux: «le droit à une alimentation suffisante et le droit d'être libéré de la faim».

11. Pauvreté rurale: évolution et problèmes nouveaux

45. Durant les dernières décennies, la pauvreté rurale a nettement reculé dans certains pays en développement. En 2010, 35 pour cent environ de la population rurale des pays en développement était considérée comme vivant dans des conditions «d'extrême pauvreté», contre 54 pour cent en 1988. En dépit de ces progrès, on comptait encore en 2005 environ 1,4 milliard de gens vivant avec moins de 1,25 USD par jour (seuil défini de pauvreté extrême).

46. Bien que l'on s'attende à un fléchissement marqué du taux de croissance annuel de la population mondiale (de 1,1 pour cent en 2010-2015 à 0,4 pour cent en 2045-2050), les accroissements absolus demeureront importants dans nombre des pays les moins avancés. Les taux de croissance démographique présenteront des variations considérables d'une région à l'autre et d'un pays à l'autre, ce qui occasionnera des difficultés différentes en termes de pauvreté rurale et de développement rural.

47. Le vieillissement des populations, caractérisé par un déplacement de la structure par âge vers les tranches d'âge plus avancées, s'accéléra dans tous les pays en développement. Il est fréquent que ce phénomène démarre plus précocement et progresse à un rythme plus rapide dans les zones rurales que dans les agglomérations urbaines, principalement en raison de la migration des jeunes adultes vers les villes. Il est lourd de conséquences pour le marché du travail, la production agricole et la sécurité alimentaire.

48. La pauvreté rurale est souvent associée à l'inégalité face à l'emploi. Les marchés du travail rural sont caractérisés par une forte absence de formalisme, les cumuls d'emploi, la précarité des conditions d'emploi, et des inégalités généralisées liées au sexe et à l'âge. Les conditions de travail y sont souvent très mauvaises, la législation du travail peu appliquée, et l'accès à la protection sociale limité. Dans les pays en développement, la pauvreté rurale est essentiellement un problème de médiocrité des conditions d'emploi, d'où une faible productivité de la main-d'œuvre. Dans le monde, près de huit sur dix des travailleurs vivant avec moins de 1,25 USD par jour vivent en zone rurale (OIT 2012). Ce sont généralement des paysans qui pratiquent une agriculture de subsistance pour leur compte, ou des travailleurs familiaux. Les femmes et les jeunes des zones rurales sont particulièrement désavantagés du point de vue de l'accès à des possibilités d'emploi décentes.

49. Les femmes représentent en moyenne 43 pour cent de la main-d'œuvre agricole dans les pays les moins avancés. Divers éléments attestent, dans le monde entier, d'une légère féminisation de la

main d'œuvre agricole au cours des trente dernières années, sauf au Proche-Orient et en Afrique du Nord où la tendance est moins prononcée. Les femmes y sont moins susceptibles que les hommes d'occuper un emploi salarié et, lorsque c'est le cas, il s'agit plus souvent d'emplois à temps partiel, saisonniers et/ou mal rémunérés dans le secteur informel; elles sont en outre moins payées à emploi égal, et avec un niveau de qualification et d'expérience comparable.

50. Durant les 50 dernières années, 800 millions de gens ont quitté les zones rurales pour les villes, mais le nombre de migrations entre zones rurales semble nettement plus élevé encore (FAO 2007). Les migrations sont souvent provoquées par la pauvreté, l'insécurité alimentaire, les inégalités, la pénurie d'emplois rémunérés et l'intensification de la concurrence qui s'exerce sur les rares ressources en terre et en eau dans les régions d'origine des migrants. Parallèlement, elles contribuent parfois à résoudre les tensions qui y existent en réduisant la pression démographique, notamment les demandes de terres et d'eau, mais peuvent tout aussi bien priver ces mêmes régions d'une main-d'œuvre et de ressources humaines précieuses.

C.3 Les principaux défis mondiaux

51. Ces tendances déterminent et signalent les principaux problèmes de développement auxquels les pays membres, la FAO et la communauté internationale du développement devront faire face dans un futur immédiat. Les conclusions les plus évidentes et les plus importantes qui se dégagent de l'analyse des tendances sont notamment les suivantes:

- a) La demande de produits alimentaires va augmenter dans les années qui viennent en raison de la croissance démographique et de la hausse des revenus dans les économies émergentes. En outre, l'évolution de la demande au profit des produits d'origine animale et l'utilisation des ressources naturelles pour la production de produits non alimentaires se traduiront par une pression accrue sur des ressources naturelles limitées et par des prix alimentaires élevés et plus volatiles selon toute probabilité.
- b) L'insécurité alimentaire a diminué mais demeure un problème majeur à l'échelle mondiale. La hausse attendue de la volatilité des prix alimentaires pourrait créer de nouveaux problèmes et aggraver les problèmes existants.
- c) La malnutrition est un problème de plus en plus préoccupant. Le nombre de personnes sous-alimentées souffrant de carences en nutriments est élevé. A l'inverse, l'obésité et d'autres problèmes de santé sont en hausse dans de nombreuses régions et pays.
- d) La pauvreté rurale a diminué dans certaines régions mais reste un problème majeur. L'agriculture est une source essentielle de revenus en milieu rural mais la réduction de la pauvreté demandera par ailleurs de nouvelles sources de revenus et d'emplois rémunérateurs en dehors du secteur agricole.
- e) Les systèmes agricoles et alimentaires sont de plus en plus complexes. Les secteurs industriel et commercial représentent plus de 80 pour cent de la valeur totale de la production alimentaire. Ces systèmes alimentaires sont par ailleurs plus concentrés et intégrés dans des chaînes de valeur mondiales qui ouvrent de nouvelles perspectives aux petits agriculteurs en même temps qu'elles posent de nouveaux défis concernant la transparence et de l'équité des marchés.
- f) Le commerce agricole est en augmentation et les flux commerciaux se transforment à un rythme rapide alors que la complexité des règles multilatérales s'accroît et que les accords régionaux et préférentiels gagnent de l'importance. Les pays en développement devront s'adapter à ces nouvelles conditions.
- g) Le changement climatique aura des effets négatifs sur l'agriculture et les moyens d'existence des populations rurales. Les communautés rurales sont particulièrement vulnérables à ces changements comme aux chocs économiques. La prise en compte de cette vulnérabilité aux crises naturelles et économiques est une préoccupation nouvelle majeure.
- h) L'environnement du développement change, et une meilleure gouvernance au niveau national, régional et mondial est nécessaire pour faire face à la complexité sociale et

politique croissante des activités de développement visant l'agriculture, l'alimentation et les moyens d'existence en milieu rural.

52. Au vu de ces constats et compte tenu du mandat étendu de la FAO, sept défis en matière de développement ont été identifiés et sélectionnés en raison de leur pertinence et de leur urgence pour l'action de la FAO, des pays membres et des autres acteurs du développement.

Défi 1. Intensifier la production de l'agriculture, de la foresterie et des pêches et leur contribution à la croissance économique et au développement tout en mettant en place une gestion durable des écosystèmes et des stratégies d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets

53. Les ressources naturelles et les services fournis par les écosystèmes sont la base de tout système agricole et alimentaire, et leur protection est un principe qui doit guider leur utilisation. Relever les défis environnementaux, s'orienter vers une économie plus verte et garantir la durabilité sociale et politique des systèmes de production sont les principales conditions nécessaires pour réussir à intensifier la production agricole alimentaire et non alimentaire. S'agissant de trouver le bon équilibre entre l'augmentation de la production et l'utilisation de l'énergie et des ressources naturelles, l'objectif est de tirer parti du potentiel de la bio-économie pour accroître la contribution de l'agriculture, de la foresterie et de la pêche au développement économique, tout en générant des revenus et des emplois et en assurant des moyens d'existence aux unités de production familiales et, de manière plus générale, aux populations rurales. Les systèmes de production doivent relever ce défi grâce à l'innovation qui permet d'augmenter la productivité et l'efficacité agricole dans un contexte d'utilisation durable des ressources naturelles, de réduction de la pollution, d'utilisation plus propre de l'énergie et d'atténuation et d'adaptation aux effets du changement climatique, sans oublier les services fournis par les écosystèmes. Il faudra pour cela prendre en compte les arbitrages actuels et trouver l'équilibre approprié. Cet équilibre est propre à chaque pays et doit être laissé à l'initiative des pays eux-mêmes.

Défi 2. Éradiquer l'insécurité alimentaire, les carences en nutriments et les denrées alimentaires dangereuses pour la santé dans un contexte de hausse des prix alimentaires et de forte volatilité des prix

54. Le droit à une alimentation adéquate est un principe de plus en plus largement admis qui a fait naître de nouvelles préoccupations autour de l'insécurité alimentaire et de l'engagement d'éradication de la faim comme de la malnutrition au niveau national et international - en particulier chez les femmes et les enfants. A cet effet, il est indispensable de mettre en œuvre à l'échelle nationale, régionale et mondiale des stratégies, des politiques et des programmes d'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en milieu rural et urbain, dans un but explicite d'éradication dans des délais raisonnables. Ces politiques doivent reposer sur un équilibre entre les besoins et les contraintes à court et à long terme. Elles doivent aussi concilier les intérêts de la production agricole, en particulier dans le cas des petits agriculteurs et des producteurs pauvres, et les intérêts et les besoins des consommateurs pauvres. Ces politiques devraient inclure le développement de l'offre locale des produits de l'agriculture, de l'aquaculture, des forêts (produits non ligneux) et de l'élevage, en particulier dans le cas des unités de production familiales, en vue d'en améliorer l'accès, des politiques commerciales visant à intégrer et équilibrer productions locales et importations, et des programmes sociaux contribuant à améliorer l'accès à l'alimentation. Une règle essentielle pour ces politiques doit être de veiller à ce que les actions menées à court terme, pour remédier à des situations de vulnérabilité, ne portent pas atteinte aux objectifs à long terme de production alimentaire et d'utilisation durable des ressources naturelles. La sécurité et la qualité nutritionnelles des aliments, notamment la teneur en protéines et en micronutriments, doivent être intégrées dans les actions menées. Par ailleurs, la réduction des pertes significatives enregistrées au stade industriel et commercial du processus global pourrait contribuer de manière substantielle à la sécurité alimentaire nationale et mondiale.

Défi 3. Améliorer la qualité et l'équilibre de l'alimentation et de la nutrition

55. La hausse de la demande mondiale et son impact sur l'environnement et sur les prix, de mauvaises habitudes alimentaires largement répandues ainsi que les déséquilibres nutritionnels et les problèmes de santé qui en résultent appellent des changements majeurs pour promouvoir une alimentation plus saine et plus équilibrée. Pour relever ce défi, il importe de modifier les habitudes et les schémas de consommation, tout en réduisant le gaspillage. Ce changement passera par toute une série d'actions notamment des changements de comportements et/ou des changements culturels, la réaffirmation de la vraie valeur de l'alimentation (sur le plan nutritionnel, symbolique et économique) et l'intégration de la nutrition au cœur de toutes les politiques visant les systèmes alimentaires.

56. L'éducation et l'information doivent être renforcées, en tenant compte des différences de situation entre les sexes, et montrer les liens entre la préparation des repas, la nutrition et la santé. Le concept de nutrition, à son tour, doit être mieux intégré dans les politiques et programmes agricoles, y compris ceux liés à l'utilisation durable des ressources naturelles. Il convient d'identifier des leviers dans la chaîne d'approvisionnement afin d'influencer les choix des consommateurs et de tous les acteurs de la chaîne alimentaire, y compris les pouvoirs publics. L'interaction entre éducation, santé et agriculture doit être approfondie et intégrée dans les politiques et les programmes.

Défi 4. Améliorer les moyens d'existence des populations vivant en milieu rural, notamment les petits agriculteurs, les forestiers et les artisans pêcheurs, et plus particulièrement les femmes, dans le contexte de l'urbanisation et de la transformation des structures agraires

57. Il est nécessaire de créer et de promouvoir la croissance économique et des sources de revenus pour différents groupes sociaux, sexes et groupes d'âge dans un contexte de resserrement des liens entre rural et urbain. Il faut élaborer et appliquer des stratégies, des politiques, des cadres normatifs et des programmes visant à créer des emplois décents et de nouvelles sources de revenus, rurales et non rurales, pour les populations des zones rurales. De même, il convient de développer des systèmes efficaces de protection sociale et de promotion en s'appuyant sur les filets de sécurité et autres mécanismes de soutien à l'agriculture en place. Dans de nombreux pays, cela implique de rééquilibrer des politiques jusqu'ici défavorables à l'agriculture. Pour cela, des mécanismes nouveaux et robustes de gouvernance devront être mis en place au niveau local et national.

58. La réduction des inégalités de revenus entre des régions et des groupes sociaux à l'échelle nationale et, en particulier, l'élimination des inégalités entre les sexes et l'amélioration de l'accès des femmes aux ressources productives, sont des objectifs importants et sont au cœur de ce défi. De même, l'intégration des jeunes dans le marché du travail est un objectif crucial. La protection des droits fonciers et autres ressources naturelles ainsi que la mise en place de services de conseil et de services financiers sont essentielles pour faciliter la transition et la diversification des activités pour qu'elles soient productives et compétitives. Par ailleurs, des politiques spécifiques de soutien aux petites exploitations et aux exploitations familiales, aux coopératives et aux associations d'agriculteurs, en vue plus particulièrement de mieux les intégrer aux marchés et aux chaînes de production, doivent être mises en œuvre ainsi que des stratégies de sortie du secteur agricole pour accéder à des moyens d'existence durables en milieu urbain et rural. Ces politiques seront d'importance variable et impliqueront des interventions différentes selon les régions et les pays.

Défi 5. Veiller à développer des systèmes agricoles et alimentaires plus ouverts aux niveaux local, national et international

59. L'organisation des chaînes de valeur à l'échelle nationale, régionale et mondiale et les mesures de réglementation devraient favoriser la transparence et l'efficacité, en permettant à tous les acteurs de la filière de jouer un rôle significatif. Promouvoir des modèles économiques ouverts, veiller à ce que les normes des produits répondent aux besoins réels du marché, renforcer les associations de producteurs et les coopératives et accroître leur autonomie, améliorer les informations sur les marchés sont autant d'éléments importants pour relever ce défi. Il est aussi nécessaire dans ce contexte de promouvoir l'intégration des petits producteurs dans les chaînes de valeur de la production agricole, forestière et halieutique. Des politiques foncières qui protègent les petits agriculteurs et les communautés rurales du mouvement de concentration des terres sont nécessaires dans la plupart des

régions, et leur interaction avec l'utilisation durable des ressources naturelles doit être prise en compte. Au niveau international, les pays importateurs et exportateurs doivent se doter de stratégies et de politiques spécifiques et différenciées pour bénéficier des échanges commerciaux et poursuivre leurs propres objectifs en matière de sécurité alimentaire tout en prenant en considération les besoins dans d'autres pays ou régions. Dans cette optique, le développement des marchés régionaux et l'accès à ces marchés sont un objectif important dans la plupart des régions, au même titre que l'assistance aux pays et aux producteurs afin qu'ils puissent satisfaire à des normes internationales de plus en plus strictes, en particulier concernant la sécurité sanitaire des aliments et les maladies des plantes et des animaux.

Défi 6. Accroître la résilience des moyens d'existence face aux menaces et aux chocs affectant l'agriculture et la sécurité alimentaire

60. La vulnérabilité à des menaces et crises diverses dues à des causes naturelles et anthropiques, de plus en plus étroitement liées, affecte les populations rurales avec une plus grande fréquence et intensité, en particulier lorsque la densité de population est élevée. Les chocs économiques liés à la stabilité financière, aux perspectives d'emploi et à l'extrême variabilité des prix se traduisent par une perte de revenus et une insécurité alimentaire qui, en l'absence de réponses appropriées en termes de politiques, deviennent structurelles et s'accompagnent de coûts individuels et sociaux élevés. D'où l'importance des instruments permettant de gérer le risque et des filets de sécurité pour diminuer l'impact de ces chocs. Les pays en situation de crise prolongée sont particulièrement vulnérables du fait de la fragilité de leurs institutions et de leurs systèmes de gouvernance. L'élaboration des stratégies, politiques et programmes d'action humanitaire doit prendre en compte, réduire et mieux gérer les risques variés et interconnectés qui affectent de plus en plus les moyens d'existence des populations afin de leur permettre de s'adapter et de mieux réagir face à des menaces et des chocs en gestation ou soudains. Les stratégies d'adaptation et de résilience face au changement climatique et le renforcement des capacités pour faire face aux maladies des plantes et des animaux, en particulier des maladies transfrontières, sont des éléments importants de ce défi global.

Défi 7. Renforcer les mécanismes de gouvernance pour répondre aux besoins des systèmes agricoles et alimentaires aux niveaux national, régional et mondial

61. Relever les défis du développement est une tâche complexe dans la mesure où elle implique de multiples secteurs, un large éventail de parties prenantes, et où elle doit prendre en compte les dimensions transdisciplinaires et transfrontières sur des questions comme la gestion des ressources en eau et des bassins versants ainsi que des ressources de l'«économie bleue», dans les océans. En outre, la mondialisation exige de corriger les déséquilibres actuels comme l'insécurité alimentaire, les externalités environnementales, la gestion durable des ressources naturelles communes, dont l'eau d'irrigation, les bassins versants transfrontaliers et les ressources des océans, à travers des actions concertées à la fois efficaces et équitables. La fourniture adéquate de biens publics (services, information, savoir et innovations, conseils sur les actions à mener fondés sur des données probantes, cadres réglementaires, codes de conduite, accords de coopération, etc.) aux niveaux local, national, régional et mondial est cruciale pour le développement. Pour toutes ces raisons, il est nécessaire d'établir à tous ces niveaux des mécanismes de gouvernance plus robustes et plus efficaces qui soient transparents, garants de responsabilité et d'équité, qui facilitent la participation de toutes les parties prenantes de manière significative, en particulier dans le cas des groupes plus faibles en termes de représentation sociale et/ou politique, et qui créent un environnement propice pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et programmes. Une coopération efficace entre le secteur public, le secteur privé et la société civile à tous les niveaux des systèmes agricoles et alimentaires est une composante essentielle de ce défi.

D. Attributs, fonctions essentielles et avantages comparatifs de la FAO

62. Les concepts d'avantages comparatifs et de fonctions essentielles sont largement utilisés à la FAO. Tous deux figurent dans plusieurs documents institutionnels, comme le Cadre stratégique 2000-2015 et le Plan à moyen terme 2010-2013. L'utilisation de ces termes a été réexaminée à la lumière de deux grands éléments analytiques: l'évolution du contexte de la coopération au développement et les attributs fondamentaux de la FAO. À la suite de cette analyse, un ensemble

révisé de fonctions essentielles a été proposé. En outre, les avantages comparatifs ont été définis en fonction des sept grands défis¹⁴.

*L'évolution du contexte de la coopération au développement et
ses répercussions pour la FAO*

63. Depuis 2002, le contexte de la coopération au développement dans lequel la FAO évolue a subi de profonds changements, comme l'introduction des cinq nouveaux principes de programmation du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) pour une programmation par pays bénéficiant d'un appui des Nations Unies efficace: approche fondée sur les droits de l'homme, égalité des sexes, durabilité environnementale, renforcement des capacités et gestion axée sur les résultats. Chacun de ces principes s'applique à la participation de la FAO et à l'appui qu'elle fournit aux processus et aux cadres de développement nationaux, ainsi qu'aux efforts qu'elle déploie pour fournir des biens publics. Ils se reflètent pleinement dans les Principes de Rome pour une sécurité alimentaire mondiale durable, adoptés en novembre 2009.

64. Étant donné le nombre croissant de pays à revenu intermédiaire, le champ d'application de l'ODD 1 (pauvreté et faim) n'est plus considéré comme étant idéal pour défendre la cause de l'élimination de la faim dans le contexte du programme de développement après 2015, et la FAO et ses partenaires doivent trouver de nouvelles plateformes, plus appropriées, pour promouvoir la sécurité alimentaire et nutritionnelle et l'agriculture durable. En conséquence, la FAO doit cadrer ses activités dans le contexte des approches fondées sur les droits de l'homme et l'«équité» dans les pays, les régions et à l'échelle mondiale. Parallèlement, la FAO doit encore renforcer les liens entre les domaines du nouveau programme de développement et les grands facteurs, comme le changement climatique, la durabilité et l'environnement, la résilience et la gestion des risques de catastrophe, et les domaines thématiques dans lesquels elle possède des capacités techniques et une base de connaissances solide.

65. Outre les changements survenus à l'échelle mondiale qui ont eu des répercussions sur les Nations Unies et le paradigme de la coopération au développement, d'autres organisations dont le mandat est très proche de celui de la FAO ont elles aussi évolué. Les points forts des deux autres institutions ayant leur siège à Rome, le FIDA et le PAM, qui avaient à l'origine été créés à des fins différentes, se sont modifiés, et leur champ d'activité s'est progressivement superposé à celui de la FAO. En outre, on a constaté une augmentation sensible du nombre et des points forts des organisations actives dans les domaines de la recherche et de la création et de la diffusion de technologies, comme le GCRAI, le NEPAD, l'IICA¹⁵, des organisations de la société civile et le secteur privé. Dans cet environnement plus complexe et plus concurrentiel, le recensement des caractéristiques uniques de la FAO acquiert une grande importance dans le processus de planification.

Attributs fondamentaux de la FAO

66. Les forces et les attributs les plus pertinents d'une organisation sont ceux qui lui sont intrinsèques et uniques et définissent ses caractéristiques fondamentales. Il existe plusieurs attributs fondamentaux, intrinsèques à la FAO et qui, combinés, lui sont uniques:

- a) l'institution spécialisée des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, dotée par ses États Membres d'un vaste mandat pour agir à l'échelle mondiale dans tous les domaines de l'alimentation et de l'agriculture (y compris la gestion des pêches, des forêts et des ressources naturelles) et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle à travers tout le continuum aide humanitaire/développement;

¹⁴ Une analyse et des conclusions détaillées sont disponibles dans le document «Attributs, fonctions essentielles et avantages comparatifs de la FAO dans le contexte des défis mondiaux» (<http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md881E01.pdf>), rédigé par un groupe de travail de la FAO composé de: A. Agostini, B. Benbelhassen, R. Grainger, D. Gustafson, K. Gallaher, V. Gitz, E. Hibi, S. Rudgard.

¹⁵ Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI); Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique; Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture.

- b) un statut intergouvernemental, la neutralité et le pouvoir d'offrir une plateforme neutre pour le dialogue et l'échange de connaissances entre les nations;
- c) l'autorité de demander à tout État Membre de soumettre des informations ayant trait au but de l'Organisation;
- d) son budget ordinaire alimenté par des contributions fixées, qui garantissent un montant de ressources minimum pouvant être consacré aux activités prioritaires et convenues par les États Membres via leurs organes directeurs, et complété par des contributions volontaires de plus en plus importantes en appui aux résultantes organisationnelles de la FAO, pour exploiter les connaissances de l'Organisation et améliorer la diffusion d'informations;
- e) un personnel doté d'un vaste éventail de connaissances spécialisées - bien que très dispersées - dans tous les domaines de son mandat et travaillant de manière interdisciplinaire;
- f) une présence dans la plupart des pays à revenu intermédiaire, avec l'appui d'équipes d'experts régionales et mondiales, pour répondre aux demandes formulées par les pays et les régions.

Fonctions essentielles

67. Les fonctions essentielles ont été définies dans le PMT 2010-2013 comme «les principaux moyens d'action que la FAO devra mettre en œuvre pour obtenir des résultats». Il s'agit donc du type d'interventions auxquelles la FAO donnera la priorité dans ses plans d'action. Les fonctions essentielles ont évolué au fil des années et des différents documents de planification.

68. Prenant en considération l'évolution du contexte de développement et une caractérisation claire des attributs de base de la FAO, un ensemble révisé de fonctions essentielles a été défini. Conformément à l'Évaluation externe indépendante (EEI) de la FAO, il s'agit des fonctions essentielles «qu'aucune autre organisation n'est en mesure d'offrir» et qui, dès lors, placent la FAO en position d'agir sur le terrain. Elles correspondent aux domaines d'action de la FAO définis par l'EEI qui devraient être recréés «si la FAO venait à disparaître». Il existe en outre des domaines dans lesquels la FAO est censée jouer un rôle clé, mais pas nécessairement exclusif. Dans ce cas, la FAO doit travailler avec des partenaires et intensifier ses efforts pour mettre en place et concrétiser des partenariats stratégiques. Une évaluation des attributs fondamentaux de la FAO a mené à la définition des fonctions essentielles suivantes:

- a) **Appuyer les pays dans l'élaboration et la mise en œuvre d'instruments normatifs comme les accords internationaux, les codes de conduite, les normes techniques et autres.** Ce travail sera réalisé aux niveaux mondial, régional et national par l'intermédiaire de mécanismes de gouvernance mondiale, de concertations, d'appui et de conseils sur les politiques, associés au renforcement, au niveau national, des politiques et des capacités institutionnelles nécessaires pour leur mise en œuvre.
- b) **Assembler, analyser, contrôler et améliorer l'accès aux données et à l'information dans des domaines relevant du mandat de la FAO.** Il s'agit notamment de suivre l'évolution des tendances et des perspectives mondiales et régionales et des mesures connexes prises par les gouvernements et les autres parties prenantes (par exemple politiques, législation, interventions), et d'apporter un soutien direct aux pays pour le renforcement de leur capacité à répondre aux défis recensés et à mettre en œuvre les différentes options.
- c) **Favoriser, promouvoir et appuyer une meilleure concertation politique aux niveaux mondial, régional et national.** La FAO, en tant qu'organisation intergouvernementale, est particulièrement bien placée pour aider les pays, aux niveaux national et international, à encadrer les activités de concertation politique destinées à améliorer la compréhension de questions importantes entre les parties prenantes et/ou les pays.
- d) **Orienter et appuyer le renforcement des capacités aux niveaux national et régional pour l'élaboration, la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation de politiques, d'investissements et de programmes fondés sur des données factuelles.** Il s'agit de fournir des avis et un appui pour les activités visant le renforcement institutionnel, la mise

en valeur des ressources humaines et des conseils directs en vue de la mise en œuvre des programmes.

- e) **Éclairer et appuyer les activités qui rassemblent, diffusent et améliorent l'utilisation des connaissances, des technologies et des bonnes pratiques dans les domaines relevant du mandat de la FAO.** En tant qu'organisation détentrice de connaissances, la FAO se doit d'être à la pointe des connaissances et des technologies dans tous les domaines de son mandat, et doit constituer une source d'information et un instrument d'aide aux pays pour l'utilisation des connaissances et des technologies disponibles à des fins de développement.
- f) **Faciliter la création de partenariats pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle, l'agriculture et le développement rural entre les gouvernements, les partenaires de développement, la société civile et le secteur privé.** La FAO est dotée d'un vaste mandat qui inclut de grands problèmes de développement devant être appréhendés dans une perspective large et globale. Toutefois, la FAO concentrera ses travaux sur les domaines dans lesquels elle dispose de compétences particulières et établira des partenariats avec d'autres organisations afin de couvrir d'autres activités complémentaires indispensables.
- g) **Mener des actions de sensibilisation et de communication aux niveaux national, régional et mondial dans les domaines relevant du mandat de la FAO.** L'une des principales responsabilités de la FAO est de fournir aux pays et à la communauté du développement des services de communication et d'information dans tous les domaines de son mandat, et de plaider avec force pour une prise de position des entreprises par rapport aux problèmes de développement pertinents et urgents.

69. Il est important de noter que les fonctions essentielles sont en phase avec la vision de l'EEL: «l'objectif de la FAO est de veiller à ce que, dans le cadre de son mandat, les pays à tous les niveaux de développement, en particulier les plus pauvres, aient accès aux connaissances, aux biens publics et aux services dont ils ont besoin». Cet objectif explicite signifie donc que la FAO doit être en mesure d'agir globalement comme décideur, facilitateur, partenaire et coordonnateur et, le cas échéant, de «mettre la main à la pâte».

70. Pour s'acquitter de cette mission, et conformément aux recommandations formulées par la Conférence régionale informelle pour l'Amérique du Nord, la FAO doit: a) mettre l'accent sur ses compétences et ses connaissances techniques et promouvoir les bonnes pratiques disponibles au niveau national; b) jouer un rôle de chef de file lorsque les activités relèvent de son mandat; et c) mettre à profit ses capacités en matière de création de réseaux et de partenariats. En outre, dans certains cas, la FAO devra renforcer ses capacités sur le plan de son organisation et de ses ressources humaines afin d'être en mesure de mettre pleinement en œuvre les sept fonctions essentielles et, en particulier, de réaffirmer sa position d'acteur mondial de premier plan dans la fourniture de biens publics et d'avis en matière de politiques dans les domaines de l'alimentation, de l'agriculture, des pêches et de la foresterie.

71. Si les fonctions essentielles sélectionnées constituent les instruments les plus importants sur lesquels la FAO fondera son organisation et ses travaux, chacun des cinq objectifs stratégiques décrits ci-après incarne les problèmes de développement sur lesquels la FAO concentrera ses travaux. L'organisation et les axes de travail de la FAO peuvent dès lors être visualisés comme une matrice d'objectifs stratégiques et de fonctions essentielles, selon laquelle les initiatives élaborées au titre de chaque objectif stratégique seront mises en œuvre via l'application des sept fonctions essentielles.

72. Dans la section suivante, la question des avantages comparatifs de la FAO est abordée dans le contexte de chacun des défis de développement sélectionnés.

Avantages comparatifs dans le contexte des défis sélectionnés

73. Un avantage comparatif est un concept relatif en trois dimensions:

- a) Tout d'abord, il s'agit d'une aptitude particulière par rapport à l'objectif poursuivi. Un avantage comparatif n'est un avantage que s'il est *pertinent* par rapport au *défi* qui doit être relevé et aux *réalisations nécessaires* (à savoir les objectifs) pour relever ce défi.

- b) Ensuite, un avantage comparatif dépend de *l'ensemble de mesures et d'instruments* que la FAO est en mesure de mettre en œuvre pour atteindre les objectifs sélectionnés. Il s'agit d'un processus à double sens:
- i) *des activités vers les avantages comparatifs et les capacités*: les activités mises en œuvre au fil du temps par l'Organisation peuvent mener à la création de capacités et d'avantages comparatifs; et
 - ii) *des avantages comparatifs et des capacités spéciales vers les activités*: l'Organisation cherchera à mettre en œuvre des activités dans les domaines dans lesquels elle dispose d'un avantage comparatif ou de capacités d'action particulières.
- c) Troisièmement, cette notion est à envisager par rapport au rôle et aux performances dont disposent les autres acteurs pour relever ces défis et atteindre les objectifs fixés, avec les mêmes outils ou avec des outils différents.

74. L'analyse ayant permis de recenser les avantages comparatifs existants de la FAO par rapport à chacun des défis est présentée dans le document «Caractéristiques, fonctions essentielles et avantages comparatifs de la FAO dans le contexte des défis mondiaux», disponible sur internet à l'adresse <http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md881E01.pdf>. Le tableau figurant dans ce document illustre quatre éléments: a) les défis; b) la voie à suivre pour relever ces défis; c) les avantages comparatifs de la FAO ou sa capacité d'intervention; et d) les domaines potentiels d'action prioritaire de la FAO sur le plan des activités, des instruments et des outils.

E. Objectifs stratégiques

75. Les sept défis recensés et décrits à la section C représentent les grands problèmes de développement auxquels les États Membres et la communauté internationale du développement devront faire face dans un avenir proche. Ils constituent les critères de base à partir desquels les objectifs stratégiques ont été élaborés, avec les cinq éléments qui ont guidé le processus analytique menant à leur sélection:

- a) le mandat, la vision et les objectifs de la FAO (deuxième partie, section B);
- b) les OMD pertinents, d'autres grands mandats approuvés par les organes directeurs de l'ONU qui constituent d'importantes lignes directrices permettant à la FAO de classer ses principales responsabilités au sein du système des Nations Unies par ordre de priorité; les responsabilités et mandats spécifiques confiés à la FAO au sein du système des Nations Unies dans le domaine de la sécurité alimentaire et de l'agriculture durable;
- c) les accords internationaux pertinents pour les travaux de la FAO;
- d) la méthodologie de gestion axée sur les résultats adoptée par la FAO et le système des Nations Unies et les recommandations y afférentes formulées par l'EEI et les organes directeurs de la FAO, selon lesquelles les travaux de l'Organisation doivent s'articuler autour d'un petit nombre d'objectifs stratégiques axés sur les résultats qui correspondent aux grands problèmes de développement, et un environnement porteur représenté par les objectifs fonctionnels;
- e) les principaux attributs de l'Organisation, les fonctions essentielles qui en découlent et les avantages comparatifs qui ont été définis par rapport à chaque défi en tenant compte des mandats spécifiques d'autres organisations internationales (section D).

76. Les cinq objectifs stratégiques énumérés ci-après représentent les principaux domaines d'action dans lesquels la FAO concentrera ses efforts en vue d'atteindre les résultantes de l'Organisation qui contribuent aux trois grands objectifs de l'Organisation:

- 1. Contribuer à l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition**
- 2. Intensifier et améliorer de manière durable la fourniture de biens et de services par l'agriculture, la foresterie et les pêches**

3. Réduire la pauvreté rurale
4. Veiller à la mise en place de systèmes alimentaires plus efficaces et plus ouverts aux niveaux local, national et international
5. Améliorer la résilience des moyens de subsistance face à des menaces ou en situation de crise

77. Outre les domaines d'intervention définis pour chaque objectif stratégique, deux thèmes transversaux seront développés, afin que leurs perspectives respectives soient pleinement intégrées dans le programme de travail:

- a) Égalité hommes-femmes – La FAO poursuivra l'intégration des questions d'égalité hommes-femmes dans tous les aspects de ses activités, en veillant à ce qu'une attention soit systématiquement portée à ces questions lors des activités de normalisation et d'élaboration des programmes et des projets aux niveaux régional, sous-régional et national. L'appui aux pays doit être constitué d'une combinaison d'avis en matière de politiques, de gestion des connaissances, d'appui institutionnel, de renforcement des capacités et de partenariats stratégiques. Les questions liées à l'égalité hommes-femmes seront dès lors abordées de manière systématique, pour tous les objectifs stratégiques, et les progrès réalisés seront suivis de près.
- b) Gouvernance¹⁶ - L'importance et les multiples contributions d'une bonne gouvernance dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture touchent l'ensemble des résultats formulés dans le cadre des cinq objectifs stratégiques. Sans une amélioration de la gouvernance, il serait impossible d'atteindre les résultats escomptés aux niveaux local, régional et/ou mondial. La FAO se concentrera sur les interventions qui améliorent les interactions entre de multiples acteurs, par exemple en facilitant le renforcement institutionnel pour créer un environnement plus propice à la collaboration.

78. De plus, dans le droit fil de la méthodologie de la gestion axée sur les résultats, un sixième objectif s'intitulera «Qualité, connaissances et services techniques» et comprendra les activités normatives de base. Les objectifs fonctionnels fourniront un environnement propice à la communication à l'échelon local; aux technologies de l'information; à la gouvernance, à la supervision et à la direction; et à l'administration (voir le PMT/PTB [C 2013/3]).

79. Les plans d'action pour chaque objectif stratégique, présentés dans le PMT/PTB (C 2013/3), décrivent la stratégie générale qu'adoptera la FAO pour travailler sur les questions et les problèmes définis pour chacun d'entre eux. Ils recensent les principales questions sélectionnées, la manière d'appliquer les fonctions essentielles, et les domaines dans lesquels les partenariats sont nécessaires. Les plans d'action définissent et décrivent également les résultantes de l'Organisation qui ont été sélectionnées ainsi que les produits indicatifs. Des indicateurs et des cibles sont définis afin de mesurer les progrès réalisés vers les résultantes de l'Organisation et les contributions au résultat de développement associé à chaque objectif stratégique.

80. Des résumés de haut niveau des facteurs contextuels et de l'essence du travail prévu pour chaque objectif stratégique sont fournis ci-dessous.

Objectif stratégique 1: contribuer à l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition

81. La FAO contribuera à l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition grâce à trois résultantes de l'Organisation:

- a) Les pays membres et leurs partenaires de développement prennent des engagements politiques explicites et consacrent des ressources à l'élimination de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition.

¹⁶ La gouvernance concerne les règles, organisations et processus, tant formels qu'informels, au moyen desquels les acteurs publics et privés expriment leurs intérêts et prennent des décisions et les appliquent.

- b) Les pays Membres et leurs partenaires de développement adoptent et appliquent des mécanismes de gouvernance fondés sur des données probantes et inclusifs pour l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition.
- c) Les pays membres et leurs partenaires de développement formulent, mettent en œuvre, contrôlent et évaluent des politiques, des programmes, des investissements et une législation destinés à éradiquer l'insécurité alimentaire et la malnutrition.

82. Il existe deux conditions indispensables à l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition, malgré des progrès réalisés dans les domaines du développement en général, de la production vivrière et de la réduction de la pauvreté: i) une volonté et un engagement politiques plus fermes, soutenus par une gouvernance appropriée et des mécanismes de contrôle des obligations liées aux responsabilités; et ii) une action plus déterminée dans les domaines qui ont un maximum d'impact sur l'amélioration de la sécurité alimentaire et de l'état nutritionnel des populations.

83. L'Objectif stratégique 1 vise à mettre en place les conditions nécessaires, à tous les niveaux de prise de décision, en partenariat avec les principales parties prenantes. Le succès dépendra d'un bon dosage: de campagnes de mobilisation en faveur de la réduction de la faim, soutenues par une information et des analyses appropriées; d'avis en matière de politiques et de coordination plus efficaces et fondés sur des données probantes; et de renforcement des capacités.

84. L'Objectif stratégique 1 devrait apporter de la valeur ajoutée du fait qu'un cadre stratégique, institutionnel et de responsabilité cohérent et complet sera mis en place de sorte que les différentes mesures visant à s'attaquer aux causes immédiates et profondes de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la nutrition soient bien coordonnées et mènent à des résultats tangibles.

85. Pour tenter de mener à bien ce processus d'harmonisation complexe entre les différents secteurs et les différents groupes de parties prenantes, qui permettra de maximiser l'impact des interventions sur l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition aux niveaux national, régional et mondial¹⁷, les travaux se concentreront essentiellement sur trois domaines: i) l'obtention et la promotion d'*engagements politiques explicites* en faveur de l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition; ii) la mise en place de *mécanismes de gouvernance* adaptés aux niveaux mondial, régional et national; et iii) le renforcement des capacités en matière de *respect du principe de responsabilité et de contrôle*, notamment en ce qui concerne la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques, des programmes et des investissements intersectoriels.

Objectif stratégique 2: intensifier et améliorer la fourniture de biens et services provenant de l'agriculture, de la foresterie et des pêches de manière durable

86. La FAO contribuera à améliorer et à intensifier la fourniture de biens et services provenant de l'agriculture, de la foresterie et des pêches de manière durable grâce à quatre résultantes de l'Organisation:

- a) Les producteurs et les gestionnaires de ressources naturelles adoptent des pratiques qui permettent d'améliorer la fourniture de biens et services dans les systèmes de production agricole, et ce de manière durable;
- b) Les parties prenantes dans les différents pays Membres renforcent la gouvernance, à savoir la législation, les politiques, les cadres de gestion et les institutions qui sont indispensables pour soutenir les producteurs, et ceux qui gèrent les ressources lors de la transition vers des systèmes agricoles durables;
- c) Les parties prenantes développent, adoptent et mettent en œuvre les mécanismes de gouvernance et autres instruments internationaux (normes, lignes directrices, recommandations, etc.) nécessaires pour améliorer et accroître la fourniture de biens et services dans les systèmes de production agricole, et ce de manière durable.

¹⁷ La signification et l'utilisation des termes et expressions «faim», «sécurité alimentaire», «nutrition» et «sécurité alimentaire et nutritionnelle» sont clairement définies dans le document indiqué: «S'entendre sur la terminologie» (CFS 2012/39/4).

- d) Les parties prenantes prennent des décisions fondées sur des données probantes s'agissant de la planification et de la gestion de l'agriculture et des ressources naturelles, en vue de soutenir la transition vers des systèmes de production agricole durables, au moyen d'activités de suivi, de l'élaboration de statistiques, d'évaluations et d'analyses.

87. La production agricole mondiale a augmenté de 2,5 à 3 fois au cours des cinquante dernières années. Les raisons principales en sont les suivantes: un recours intensif aux combustibles fossiles et à d'autres intrants; l'irrigation; et, dans une certaine mesure, l'expansion des terres agricoles. Toutefois, les taux de croissance de rendement des cultures sont en recul depuis de nombreuses années. Les niveaux actuels de production exercent une pression sans précédent sur la plupart des systèmes de production agricole dans le monde. Dans de nombreux endroits, déjà, les augmentations de production agricole sont associées à la dégradation des systèmes terrestres et hydriques dont dépend la production. On estime qu'un quart des ressources en terres de la planète sont fortement dégradées et huit autres pour cent modérément dégradées. Des pratiques agricoles non viables et des modifications de l'utilisation des terres sont les causes les plus importantes de leur dégradation, qui entraîne une perte de services écosystémiques et de biodiversité indispensables à la production vivrière.

88. Les forêts sont une source directe de bois d'œuvre industriel, de bois de feu et de produits forestiers non ligneux; elles fournissent de la nourriture et des revenus en espèces à près d'un milliard de personnes parmi les plus pauvres de la planète. Bien que les forêts soient essentielles à la protection du sol et de l'eau et à l'atténuation des effets potentiels du changement climatique, la déforestation et la dégradation des forêts restent des problèmes majeurs.

89. En 2008, les pêches de capture et l'aquaculture ont, ensemble, produit 142 millions de tonnes de poisson et fourni des moyens de subsistance à 540 millions de personnes environ. Parallèlement, 32 pour cent des pêcheries sont épuisées, le nombre de stocks surexploités (52 pour cent) continue d'augmenter et le changement climatique provoque des déplacements des stocks de poisson encore très mal compris.

90. Dans ce contexte extrêmement sombre, la demande mondiale d'aliments pour la consommation humaine et animale et de fibres augmentera de manière substantielle et les secteurs de l'agriculture, de la foresterie et des pêches devront être en mesure de répondre à cette demande, en particulier dans les pays en développement. Il est en outre très probable que le changement climatique agira comme un agent multiplicateur de risques dans de nombreuses régions du monde, car il modifiera les cycles de températures, de précipitations et de crues dont dépendent les systèmes de production de la planète et entraînera un plus grand nombre d'événements météorologiques extrêmes, qui ont des effets catastrophiques sur les niveaux de production, la disponibilité des ressources naturelles et les moyens de subsistance des populations.

91. Les secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de la pêche n'ont d'autre choix que d'évoluer vers une consommation alimentaire et des systèmes de production plus durables, seuls capables de satisfaire la demande croissante, tout en préservant les systèmes écosystémiques sur lesquels ils reposent. Parallèlement, les augmentations de production doivent être compatibles avec les besoins, possibilités et difficultés propres à chaque région. Relever les défis environnementaux, passer à une économie plus verte et garantir la durabilité sociale et politique des systèmes de production sont les fondements de l'Objectif stratégique 2.

92. La mise en œuvre de cet Objectif stratégique visera la poursuite d'une démarche holistique intersectorielle, en prônant notamment: 1) des pratiques plus durables; 2) des arrangements de gouvernance plus viables; 3) des mécanismes plus efficaces au niveau international; et 4) des prises de décisions fondées sur des données probantes, par opposition à des approches sectorielles trop rigides ou déconnectées (par exemple cultures, élevage, pêches et foresterie).

93. La conception de l'Objectif stratégique 2 est novatrice, en ce qu'elle met l'accent sur: 1) l'intégration du travail relatif aux trois piliers du développement durable (environnemental, économique et social); et 2) les moyens de réaliser la transition à grande échelle indispensable à l'adoption de pratiques plus durables par un grand nombre de producteurs et de gestionnaires de ressources. Ces caractéristiques reflètent également les résultats de la Conférence Rio+20, et doivent

servir à mieux expliquer les multiples contributions de l'agriculture, de la foresterie et des pêches au concept de production et de consommation durables.

Objectif stratégique 3: Réduire la pauvreté rurale

94. La FAO contribuera à la lutte contre la pauvreté rurale par la concrétisation de trois résultantes:

- a) L'environnement porteur permettant aux ruraux pauvres d'exprimer leurs besoins et de disposer d'un accès équitable aux ressources, aux services, aux institutions et aux processus d'action publique afin de sortir de la pauvreté a été instauré ou renforcé.
- b) Dans les États Membres, l'environnement porteur élargissant l'accès des ruraux pauvres à l'emploi décent dans l'agriculture ou dans d'autres secteurs a été instauré ou renforcé.
- c) L'environnement porteur nécessaire pour offrir aux ruraux pauvres une protection sociale efficace propre à renforcer leur sécurité alimentaire et leur nutrition, et pour une gestion durable des ressources naturelles a été instauré ou renforcé.

95. La pauvreté rurale est en diminution dans la plupart des régions du monde. Pourtant, les niveaux toujours élevés de pauvreté, en particulier dans certains segments de la population rurale, continuent d'empêcher la réalisation des objectifs mondiaux de la FAO. Dans de nombreuses zones, le manque d'attention dont souffre le secteur agricole depuis longtemps a diminué sa capacité d'agir en tant que moteur de la croissance économique et les perspectives d'emploi et de revenus sont restées insuffisantes.

96. La sécurité alimentaire et le bien-être dans les zones rurales sont tributaires de moyens de subsistance adéquats. Or les moyens de subsistance dans un milieu rural en évolution proviennent presque entièrement de la production directe, ainsi que de l'emploi agricole et non agricole. Mais le faible niveau de productivité et les médiocres conditions d'emploi constituent des obstacles considérables, qui empêchent de vastes segments de la population de s'extraire de la pauvreté.

97. Les gouvernements doivent veiller à ce que le développement agricole et rural ainsi que la réduction de la pauvreté en milieu rural restent parmi les priorités de leurs programmes de développement. Leurs politiques devront appuyer l'augmentation de la productivité des petits agriculteurs, en privilégiant les femmes et les jeunes, promouvoir des emplois décents (agricoles et non agricoles) et renforcer les arrangements institutionnels dans les zones rurales. Pour lutter contre la pauvreté, il est essentiel de mettre en œuvre des politiques favorisant notamment l'accès aux technologies et aux intrants, un soutien ciblé aux petits agriculteurs, aux exploitations familiales, aux coopératives et aux associations d'exploitants, en particulier pour améliorer leur intégration dans les marchés et les chaînes de production, des filets de protection sociale et de production spécifiques pour les populations rurales et des stratégies permettant à celles-ci, le cas échéant, de se retirer du secteur agricole et de se tourner vers d'autres moyens de subsistance durables, ruraux ou urbains.

98. L'objectif stratégique 3 tient compte des impératifs ci-dessus et met l'accent sur la création d'un environnement propice permettant aux ruraux pauvres et aux groupes défavorisés d'échapper au piège de la pauvreté ainsi que sur la formulation et l'exécution de politiques nettement plus efficaces. Les activités se concentreront sur: (i) le ciblage amélioré des politiques et du cadre juridique pour la cogestion des ressources naturelles, l'amélioration de l'administration foncière, l'accroissement durable de la productivité, l'amélioration des services et l'ouverture des organisations productrices; (ii) des possibilités d'emplois décents (agricoles et non agricoles) en milieu rural pour les hommes, les femmes et les jeunes; et (iii) l'optimisation des synergies entre les mesures de protection sociale et les programmes de développement rural.

99. En même temps, plusieurs thèmes transversaux méritent une attention particulière: l'égalité entre les sexes et l'adoption d'approches sensibles à la parité hommes-femmes, le soutien aux groupes défavorisés (jeunes, personnes âgées et peuples autochtones); la prise en compte de l'hétérogénéité des conditions agroécologiques, socioculturelles, économiques et politiques; les informations fondées sur des données probantes, notamment les enseignements tirés de l'expérience et les analyses d'impact de politiques antérieures; la sécurité nutritionnelle par le biais de politiques, de programmes et

d'investissements transsectoriels axés sur la nutrition; les systèmes de gouvernance à tous les niveaux, pour que les efforts de réduction de la pauvreté soient efficaces et durables.

Objectif stratégique 4: Veiller à la mise en place de systèmes agricoles et alimentaires plus ouverts et plus efficaces aux niveaux local, national et international

100. La FAO contribuera à la mise en place de systèmes alimentaires plus efficaces et plus ouverts aux niveaux local, national et international, au moyen de trois résultantes:

- a) Les politiques, les cadres réglementaires et les biens publics rendent les systèmes alimentaires, agricoles et forestiers plus ouverts et plus efficaces.
- b) La collaboration public-privé est renforcée pour la prise en main des problèmes et des risques auxquels sont confrontés les petits exploitants et les acteurs défavorisés des systèmes alimentaires et agriculteurs.
- c) Des accords et mécanismes internationaux favorisent l'ouverture et l'efficacité des marchés¹⁸.

101. Partout, les systèmes alimentaires et agricoles subissent des transformations radicales et sont de plus en plus mondialisés, concentrés, industrialisés et caractérisés par une forte composante scientifique. Ces changements sont généralement un atout en termes de croissance globale et d'efficacité, mais risquent en même temps de pénaliser les petites et moyennes exploitations de production et de transformation et, par conséquent, de compromettre sérieusement les conditions de vie et les perspectives d'emploi dans les zones rurales. Ces transformations complexes nécessitent de la part des décideurs et d'autres parties prenantes l'adoption d'une perspective intégrée des systèmes alimentaires et des chaînes de production, de manière à faire cadrer le plus possible leur évolution avec les objectifs en matière de sécurité alimentaire, de réduction de la pauvreté rurale et d'utilisation durable des ressources naturelles.

102. Par ailleurs, la pression qui s'exerce sur les principales ressources pour l'alimentation et l'agriculture ne cesse d'augmenter tandis que la demande des consommateurs s'accroît en se diversifiant, ce qui accroît l'urgence d'efforts visant le fonctionnement sûr et durable des systèmes agricoles actuels, qui évoluent très vite. Il est également impératif, du point de vue moral et politique, d'assurer l'ouverture des systèmes alimentaires et agricoles de manière à inclure tous les participants en leur confiant des responsabilités accrues.

103. Les activités de mise en œuvre de l'objectif stratégique 4 devraient tirer parti des données factuelles et de l'expérience de l'Organisation concernant les principaux facteurs qui influent sur l'ouverture et l'efficacité des systèmes alimentaires. Parmi les autres avantages de l'Organisation figurent ses compétences spécialisées concernant l'analyse des tendances et les projections, l'assistance aux politiques sur les interventions au niveau national, notamment pour l'accès aux marchés et la gouvernance. Les réformes des politiques et le développement des capacités dans le cadre de l'objectif stratégique 4 doivent avoir pour but: d'établir un environnement plus propice au niveau national; d'obtenir une participation adéquate du secteur privé¹⁹; de veiller à ce que les marchés internationaux soient équitables et performants. Il faut également aborder les problèmes relatifs au développement institutionnel et ceux qui concernent l'ouverture et l'efficacité des activités consécutives à la production.

104. Dans le cadre des réalisations de l'Organisation au titre de l'objectif stratégique 4, la mise en place de systèmes alimentaires plus efficaces et moins sélectifs reposerait surtout sur des mesures ciblées visant: les normes; les services régulateurs; les technologies; le fonctionnement des marchés; les institutions du secteur public et privé, leurs relations mutuelles et leurs investissements conjoints; et enfin les instruments influant sur le commerce.

¹⁸ Le terme «accords internationaux» recouvre les cadres, lignes directrices et codes visant à promouvoir l'équité, l'ouverture et l'efficacité des marchés.

¹⁹ Le secteur privé représente la partie de l'économie qui n'est pas contrôlée par l'État et qui est dirigée par des individus et des sociétés dans un but lucratif. Il comprend des entreprises privées, ainsi que des coopératives et des organisations de producteurs.

Objectif stratégique 5: Améliorer la résilience des moyens d'existence face à des menaces ou en situation de crise

105. La FAO contribuera à renforcer la résilience des moyens d'existence face aux menaces et aux crises, en réalisant quatre résultantes organisationnelles:

- a) Les pays et les régions disposent de systèmes juridiques, politiques et institutionnels ainsi que de cadres réglementaires applicables à la gestion des risques de crise et de catastrophe concernant l'agriculture, l'alimentation et la nutrition.
- b) Les pays et les régions fournissent régulièrement des informations et déclenchent des interventions rapides pour contrer les menaces potentielles, connues et nouvelles pesant sur l'agriculture, l'alimentation et la nutrition.
- c) Les pays appliquent des mesures de prévention et d'atténuation des impacts qui permettent de réduire les risques pour l'agriculture, l'alimentation et la nutrition.
- d) Les pays et les régions touchés par des catastrophes et des crises ayant un impact sur l'agriculture, l'alimentation et la nutrition sont préparés à ces situations et gèrent efficacement ces situations.

106. On entend par résilience la capacité de prévenir les catastrophes et les crises, d'en prévoir les effets, de les absorber, de s'y adapter et de s'en remettre le plus rapidement possible et de manière efficace et durable. Cette définition couvre la protection, le rétablissement et l'amélioration des moyens de subsistance face aux menaces qui pèsent sur l'agriculture, la nutrition, la sécurité alimentaire et la sécurité sanitaire des aliments (ainsi que les questions de santé publique y afférentes).

107. La résilience et la vulnérabilité constituent deux aspects d'un seul et même problème. La résilience se réfère aux capacités de gestion des crises; la vulnérabilité représente le degré de susceptibilité aux chocs. La résilience des communautés est particulièrement importante lorsque les institutions sont en difficulté, par exemple pendant une crise prolongée, un conflit violent ou pendant la période de transition d'après-crise.

108. La résilience est ce qui permet aux moyens de subsistance d'un groupe de résister aux menaces ou de s'adapter en temps de crise. Elle est la première et parfois la seule ligne de défense des petits exploitants vulnérables lorsque les menaces se transforment en crise, c'est-à-dire lorsque les risques naturels – cyclones, sécheresses, infestations acridiennes – dépassent les capacités d'une société de résister, transformant la menace en une catastrophe. Ne pas être en mesure de compenser les effets d'une crise peut entraîner des séquelles qui durent toute la vie et se répercutent sur les générations suivantes. Ceux dont la sécurité alimentaire est précaire glissent en effet vers la malnutrition tandis que les économiquement faibles tombent dans la misère.

109. Les capacités d'absorption et de gestion des chocs sont souvent épuisées par la fréquence et l'ampleur des crises et par leurs effets cumulés. Les crises récurrentes et complexes ont érodé les moyens de subsistance et déclenché une utilisation non durable des ressources, ce qui a eu des conséquences catastrophiques pour des millions de pauvres et de marginalisés. L'environnement institutionnel, qui devrait protéger et préserver les moyens de subsistance, contribue à l'aggravation de la situation lorsqu'il est inadéquat.

110. L'objectif stratégique 5 incarne la nécessité de réduire les risques et de favoriser les dispositifs de préparation et de récupération afin d'assurer la synergie des efforts humanitaires et des initiatives de développement et d'investissement, tout en renforçant les capacités de gestion relatives à l'ensemble des risques et des mesures d'intervention en période de crise et de transition après la crise. L'un des principaux aspects est en effet l'investissement destiné à promouvoir la capacité de résistance des moyens de subsistance et la paix sociale, tout en créant la croissance. L'action humanitaire devrait en priorité sauver des vies et sauvegarder les moyens de subsistance, tandis que les programmes de développement devraient incorporer des mesures de réduction des risques. La prévention, l'atténuation des effets, la préparation, l'intervention ainsi que la récupération et le redressement sont des aspects importants qui sont pris en compte dans l'objectif stratégique 5 de la manière la plus intégrée possible.

111. Il existe des complémentarités ainsi que des limites suffisamment nettes entre l'objectif stratégique 5 et les autres objectifs stratégiques. En période de crise et lors de catastrophes, il importe que les interventions s'inscrivent dans des objectifs de développement plus vastes et favorisent la résilience dans le cadre des engagements destinés à combattre la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition (objectif stratégique 1). L'objectif stratégique 5 est également lié aux domaines suivants: écosystèmes durables et adaptation au changement climatique (objectif stratégique 2); réduction/atténuation de la pauvreté (objectif stratégique 3) et viabilité du marché et du secteur privé (objectif stratégique 4). L'objectif stratégique 1 et l'objectif stratégique 4 visent la réduction des risques à long terme et du stress qu'entraînent l'instabilité des prix des denrées alimentaires et les urgences en matière de sécurité sanitaire des aliments, tandis que l'objectif stratégique 5 se concentre sur la réduction des risques de catastrophe et de crise.

Objectif supplémentaire: Qualité, connaissances et services techniques

112. Pour qu'une approche axée sur les résultats puisse être appliquée de manière ferme et concrète à l'ensemble des activités de l'Organisation, la FAO doit pouvoir compter sur les capacités internes nécessaires à l'obtention des résultats attendus. Dans le cadre d'une décentralisation de plus en plus poussée, il est crucial de préserver l'intégrité technique de l'Organisation et de lui donner les moyens d'étendre les principales fonctions techniques au-delà des limites institutionnelles. Cet objectif encadre la qualité technique des activités et des services de l'Organisation.

113. Conformément au nouveau cadre mis en place, les départements techniques constituent la structure organisationnelle permanente d'accueil du personnel technique compétent au Siège. Leur principale responsabilité est de renforcer les capacités techniques de la FAO et de gérer les questions d'ordre professionnel et les besoins en personnel technique compétent en tous lieux où l'Organisation mène des activités. Les départements techniques apporteront également une contribution spécifique mais restreinte aux activités normatives de la FAO dans des domaines thématiques et des disciplines relevant de leur mandat qui ne peuvent être gérés de manière efficace dans le cadre des programmes de l'Organisation.

114. Les activités et les ressources affectées à cet objectif visent à atteindre trois résultantes:

- a) Qualité et intégrité des activités normatives de l'Organisation.
- b) Qualité et intégrité des données produites et analysées par l'Organisation.
- c) Services de qualité, stratégie cohérente et approches permettant de travailler sur la gouvernance ainsi que sur l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes.

Thèmes transversaux: Gouvernance et parité hommes-femmes

115. Les deux thèmes transversaux sur la gouvernance et la parité hommes-femmes sont partie intégrante de la réalisation des Objectifs stratégiques à deux niveaux: pour chaque Objectif stratégique et pour les Objectifs stratégiques dans leur ensemble.

Parité hommes-femmes

116. Pour faire de notre planète un monde libéré de la faim et de la malnutrition, il est essentiel que les femmes aussi bien que les hommes se voient offrir les mêmes chances et puissent bénéficier équitablement des interventions liées au développement durable et des interventions humanitaires. Une attention adéquate à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes facilitera la réalisation des trois objectifs mondiaux de la FAO.

117. Le secteur agricole de nombreux pays en développement n'est pas performant, notamment parce que les femmes ont un accès plus restreint que les hommes aux ressources et aux débouchés qui leur permettraient d'être plus productives. Ce fossé entre hommes et femmes sur le plan des biens, des intrants et des services apparaît dans le monde entier et fait payer un lourd tribut au secteur agricole, à l'économie et à la société dans leur ensemble, et enfin aux femmes elles-mêmes. Les gouvernements et la communauté internationale devraient travailler de concert à éliminer la discrimination en vertu de la loi, à faciliter l'accès équitable aux ressources, à veiller à ce que les politiques, programmes et institutions agricoles prennent en compte les questions de parité hommes-femmes, et à faire entendre

les voix des femmes en tant que partenaires du développement durable au même titre que les hommes. Des éléments probants indiquent que des politiques et programmes abordés sous l'angle de l'égalité des sexes, de la participation et de l'autonomisation des femmes comme des hommes peuvent déboucher sur des gains substantiels au niveau de la productivité agricole ainsi que sur des bénéfices socioéconomiques plus larges pour les populations rurales et les personnes vulnérables.

118. Les domaines d'activité suivants seront ciblés pour promouvoir l'égalité des sexes dans l'ensemble des objectifs stratégiques:

- a) Identifier les questions liées à la parité contribuant à la réalisation des résultantes des objectifs stratégiques et fournir des avis ciblés aux équipes chargées des objectifs stratégiques, en vue d'éliminer les disparités entre les sexes, et fournir également, le cas échéant, une donnée de référence relative à l'égalité hommes-femmes; veiller à l'amélioration et l'utilisation des sources d'information disponibles, notamment des enquêtes menées auprès des ménages, afin d'obtenir des statistiques ventilées par sexe et des analyses sexospécifiques.
- b) Fournir des avis techniques à l'Organisation afin qu'elle puisse respecter les normes planchers et atteindre les cibles minimales fixées par la politique relative à la parité hommes-femmes selon le calendrier fixé, avec les mécanismes adéquats d'obligation de rendre compte en place.
- c) Définir et appliquer une série de normes planchers d'ici 2015 afin de garantir l'inclusion des questions de parités dans tous travaux et pour les interventions ciblées.
- d) S'appuyer sur le réseau en place de coordonnateurs de la parité hommes-femmes au Siège et dans les bureaux décentralisés. Le réseau continuera de jouer un rôle catalyseur
- e) Accorder une plus grande priorité à l'établissement de normes au sein des programmes et projets aux niveaux régional, sous-régional et national.

Gouvernance

119. Par gouvernance on entend *les règles, les organisations et les processus, tant formels qu'informels, au moyen desquels les acteurs publics et privés expriment leurs intérêts et prennent et mettent en œuvre des décisions*. Les questions liées à la gouvernance se manifestent dans un large éventail de contextes, tant publics que privés, dans des communautés locales, des exploitations agricoles et des coopératives, des organisations professionnelles et de grandes entreprises, aux niveaux local, national et international. Le renforcement de la gouvernance consiste principalement à favoriser une résolution de problèmes efficace et efficiente en utilisant des méthodes considérées comme légitimes par les parties prenantes concernées, qui bénéficient des décisions et des mesures prises dans le cadre de toute structure ou régime de gouvernance, ou s'en trouvent directement affectées.

120. La FAO accorde une attention nouvelle à la gouvernance parce que les processus de développement essentiels à ses missions, en matière de sécurité alimentaire et de nutrition, de moyens d'existence et de gestion et d'utilisation durables des ressources naturelles sont confrontés à des défis de gouvernance toujours plus complexes. Par exemple, pour réaliser les objectifs visant à éliminer la faim et la malnutrition, il convient d'adopter des approches intégrées pour impliquer différents acteurs publics et privés dont la participation est nécessaire pour renforcer à la fois la légitimité et l'efficacité des solutions choisies. De la même manière, pour traiter les questions concernant les liens de plus en plus étroits entre les domaines de l'environnement et de la production, une collaboration intersectorielle sans précédent est nécessaire à tous les niveaux, ce que compliquent encore davantage les incertitudes croissantes causées par les effets du changement climatique et la fréquence toujours plus forte d'épisodes climatiques extrêmes. Il devient nécessaire de disposer d'institutions et de mécanismes de gouvernance plus larges, souples, réactifs et compétents pour renforcer l'efficacité de la coordination entre les différentes parties prenantes, ce qui permettra de résoudre les problèmes de manière efficace tout en travaillant à la réalisation d'objectifs multiples, et parfois contradictoires.

121. Les domaines d'activité suivants seront ciblés pour encourager les meilleures pratiques à l'heure de relever les défis de gouvernance pour l'ensemble des objectifs stratégiques:

-
- a) Renforcer la contribution de la FAO à la gouvernance mondiale - favoriser l'engagement des mécanismes de gouvernance mondiale fondamentaux de la FAO, notamment le CSA et l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise alimentaire mondiale, pour renforcer la gouvernance des systèmes alimentaires et appuyer la réalisation des objectifs stratégiques.
 - b) Identifier systématiquement les questions de gouvernance critiques pour les missions aux niveaux national, régional ou multilatéral, qui sont pertinentes pour la mise en œuvre de stratégies efficaces en vue de la réalisations des résultantes des objectifs stratégiques, et fournir des avis ciblés sur les interventions visant à les aborder.
 - c) Renforcer la capacité du personnel de la FAO à l'appui de l'amélioration de la gouvernance, notamment générer, mettre au point et adapter des outils et ligne directrices existants, fournir un appui ciblé en matière de gouvernance en tant que ressource aux bureaux de pays et aux bureaux régionaux de la FAO.
 - d) Suivre et évaluer les interventions de la FAO destinées à renforcer la gouvernance, et évaluer les leçons tirées de l'expérience pour renforcer la capacité d'appui à la gouvernance de la FAO.