

Évaluation du Fonds canadien de recherche sur la sécurité alimentaire internationale (FCRSAI)

RAPPORT D'ÉVALUATION | SEPTEMBRE 2016

ERIC ABITBOL, DOUGLAS HORTON, ANNA PASKAL, ESTHER ROULEAU, MARY PICARD,
NANA ACKATIA-ARMAH, LAUREN-VICTORIA HELLRUNG, YOULA POMPILUS-TOURÉ,
LORENZO DAÏEFF

PRÉSENTÉ AU CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL (CRDI)
ET À AFFAIRES MONDIALES CANADA (AMC)



Résumé

Lancé en 2009, le Fonds canadien de recherche sur la sécurité alimentaire internationale (FCRSAI) est une initiative en deux étapes d'une durée de neuf ans financée par Affaires mondiales Canada (AMC) et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) et mise en oeuvre par le CRDI. Cette initiative vise à améliorer la sécurité alimentaire écologiquement viable pour les populations pauvres, particulièrement les petits agriculteurs et les femmes, grâce à la recherche appliquée, concertée et axée sur les résultats pour appuyer la pratique de développement.

Le Fonds représente un partenariat entre le CRDI et AMC visant à encourager la recherche pratique et appliquée entre des organisations du Canada et de pays en développement qui souhaitent promouvoir l'application à grande échelle des innovations et des résultats de recherche. Il a appuyé des initiatives de recherche appliquée auxquelles participaient des instituts de recherche canadiens – principalement des universités – et des organisations partenaires de pays en développement, de même que d'autres groupes dont des organismes à but non lucratif et des acteurs du secteur privé. Un montant de 124,5 millions de dollars a été investi au cours des deux étapes du FCRSAI. À partir de six appels de proposition, 39 projets ont été entrepris dans 24 pays par 20 organisations canadiennes et 40 organisations partenaires des pays en développement.

En vertu des exigences du gouvernement du Canada, la présente évaluation du FCRSAI a été commandée dans un triple objectif :

- 1) Déterminer l'efficacité, l'efficience, la pertinence et la viabilité de la phase 1 du FCRSAI;
- 2) Déterminer l'efficacité, l'efficience, la pertinence et la viabilité de la phase 2 du FCRSAI (à ce jour);
- 3) Fournir des constatations stratégiques, des conclusions et des recommandations et indiquer quelles sont les leçons que l'on peut en tirer pour l'avenir du FCRSAI.

Les principaux utilisateurs visés de l'évaluation sont les membres du comité de gouvernance, de l'équipe de direction et du personnel du FCRSAI. Cette évaluation a été créée pour les aider à savoir déterminer les résultats du programme, les communiquer à divers intervenants, et pour orienter les politiques et les programmes de sécurité alimentaire actuels et futurs.

Les principaux clients de l'évaluation combinée du FCRSAI sont les pays en développement ciblés, qui devraient être en mesure de déterminer la

pertinence, l'utilité et les contributions des résultats du programme de FCRSAI pour leurs propres politiques et stratégies alimentaires et nutritionnelles nationales.

Phase 1 : Évaluation sommative

La phase 1 du FCRSAI a été mise en oeuvre d'octobre 2009 à mars 2015 dans le but d'accroître la contribution des organisations canadiennes dans la résolution de problèmes mondiaux d'insécurité alimentaire au moyen de la recherche appliquée, concertée, axée sur les résultats et menée en collaboration avec des partenaires de pays en développement. Le financement de la phase 1 était de 62,5 millions CAD (AMC et le CRDI ont fourni 50 millions et 12,5 millions de dollars CAD respectivement). Durant la phase 1, 19 projets (et 2 sous-projets) sélectionnés dans le cadre de trois appels de proposition et auxquels participaient 12 organisations canadiennes et 25 organisations de pays en développement ont été mis en oeuvre dans 20 pays.

Efficacité

Dans l'ensemble, le FCRSAI a été **hautement efficace** pour ce qui est de l'atteinte des objectifs et des cibles déterminés par le programme. Le FCRSAI a atteint 12 des 13 objectifs prévus en ce qui a trait aux résultats immédiats et a fait des progrès considérables dans l'atteinte des objectifs à moyen terme. Cela augure bien pour l'atteinte des résultats ultimes du FCRSAI : une sécurité alimentaire accrue dans le respect de l'environnement pour les populations vivant dans la pauvreté, en particulier les femmes et les femmes agricultrices vivant dans les pays en développement ciblés.

Le Fonds a atteint ces objectifs grâce à des **partenariats auxquels prenaient part des organisations de recherche du Canada et des pays en développement**. Le FCRSAI a joué un rôle clé dans l'établissement et le renforcement de partenariats entre le Canada et les pays en développement. Le Fonds a su mobiliser l'expertise canadienne, et les Canadiens sont largement reconnus pour avoir contribué de manière importante au succès des projets. Les chercheurs et les institutions du Canada ont également pu bénéficier de leur participation à ces partenariats.

Des progrès très importants ont été réalisés en ce qui a trait à la **génération de nouvelles connaissances** sur les applications des projets de sécurité alimentaire respectueux de l'environnement et tenant compte de la spécificité des sexes. Le FCRSAI a appuyé un volume

impressionnant de production de connaissances, reflétées dans le grand nombre d'études effectuées, de technologies développées ou testées et de publications et de rapports produits.

Des progrès un peu moins importants ont été réalisés en ce qui a trait à l'**amélioration des capacités liées aux sous-projets** des organisations pour mettre en oeuvre et appuyer les nouvelles solutions en matière de sécurité alimentaire. Le Fonds a apporté d'importantes contributions à la capacité *individuelle* à transférer les technologies aux utilisateurs et bénéficiaires ciblés, mais on ne peut pas établir clairement s'il a contribué aux capacités *organisationnelles* sur ce plan. Malgré l'atteinte ou le dépassement de la plupart des objectifs prévus à cet égard, relativement peu de progrès ont été réalisés pour ce qui est de l'amélioration de la compréhension des solutions potentielles prêtes à être appliquées aux problèmes de sécurité alimentaire et de la sensibilisation à ces solutions, plus particulièrement parmi le public canadien.

L'évaluation a permis de découvrir plusieurs **résultats positifs non prévus ou fortuits** et quelques résultats négatifs (voir l'annexe IV pour une liste détaillée).

Pertinence

Les résultats de la phase 1 du FCRSAI étaient **très pertinents par rapport aux besoins des populations pauvres des pays en développement en matière de sécurité alimentaire**, illustrant des voies complémentaires d'amélioration de la sécurité alimentaire. Toutefois, certains bénéficiaires clés, notamment les populations pauvres, les petits exploitants agricoles et les femmes, étaient presque ou totalement absents des processus d'identification, d'initiation et de sélection des projets. Dans l'ensemble, les structures et mécanismes censés assurer la pertinence du programme pour les populations pauvres, les petits exploitants agricoles et les femmes comportaient quelques lacunes.

Les objectifs du programme étaient **conformes aux politiques et aux programmes de l'ACDI**. Les représentants d'AMC ont participé activement aux processus de gouvernance, de sélection de projets et de prise de décisions stratégiques. *Dans l'ensemble*, les enseignements tirés du FCRSAI ont alimenté les discussions internes d'AMC concernant les politiques et programmes, indiquant que les *résultats de recherche* du FCRSAI pourraient éventuellement orienter les politiques et programmes d'AMC.

La **participation du secteur privé** a été extrêmement enrichissante pour le FCRSAI. Les projets de la phase 1 se sont avérés très pertinents pour les acteurs du secteur privé de petite taille, et moins pertinents pour

les acteurs du secteur privé national des pays en développement et pour les entreprises multinationales. Le programme a démontré un fort potentiel d'augmentation de la participation auprès des acteurs du secteur privé à l'échelle nationale.

Les opinions sur l'ampleur des **contributions du Fonds aux réflexions et aux débats** sur la sécurité alimentaire et l'innovation en agriculture varient considérablement. Bon nombre des personnes qui ont participé de près au FCRSAI estiment qu'il a contribué de manière importante aux réflexions et aux débats sur la sécurité alimentaire et l'innovation en agriculture, tandis que d'autres personnes qui n'y ont pas participé directement ont perçu des contributions moindres.

Viabilité

L'augmentation des fonds et du soutien pour la phase 2 encourage, mais n'assure pas la **continuation, l'expansion et la viabilité des avantages et des résultats** au-delà de la phase 1. Cela a toutefois permis la poursuite des partenariats entre le Canada et les pays en développement, un avantage très apprécié du programme. Sans soutien pour la phase 2, la persévérance de certains résultats et avantages importants des projets n'ayant reçu de financement que pour la phase 1 était probable, mais pas certaine. Les partenaires du FCRSAI ont su efficacement obtenir des **ressources humaines et certaines ressources financières supplémentaires** pour leurs projets durant la phase 1, n'atteignant les objectifs que partiellement pour un financement complémentaire.

Enjeux transversaux

Le FCRSAI a très bien intégré deux des thèmes transversaux d'AMC : l'égalité des sexes et la durabilité de l'environnement.

Les efforts du CRDI et d'AMC pour intégrer l'égalité des sexes aux programmes du FCRSAI étaient louables. La **stratégie sur l'égalité des sexes adoptée plus tôt pour le FCRSAI a fait office de catalyseur** dans la sensibilisation des membres des équipes à l'égalité des sexes, mais certaines préoccupations subsistaient à la fin de la phase 1. La plupart des projets ont contribué à améliorer l'accès aux ressources et aux bienfaits nutritionnels pour les femmes et leur famille tandis que d'autres ont contribué à l'accroissement de l'autonomie décisionnelle chez les femmes.

La stratégie environnementale du FCRSAI a été élaborée de façon à s'assurer que les projets financés respectaient les politiques canadiennes en matière de durabilité de l'environnement. Les projets du FCRSAI

n'auraient pas eu d'impacts environnementaux négatifs importants durant la phase 1, offrant de précieux avantages et services environnementaux dans les pays en développement.

Efficiences

Le CRDI s'est montré **efficace et efficient** dans la gestion et la gouvernance du programme.

La phase 1 du FCRSAI s'est terminée dans les délais prévus, sans dépasser le budget global alloué. Toutefois, la mise en oeuvre du processus d'appel de propositions et le suivi du programme manquaient de ressources. Le personnel a réagi en réaffectant les ressources au processus d'appel de propositions et en adaptant les processus internes. La plupart des principales forces du FCRSAI sont liées aux **membres du personnel qui y travaillent et aux processus afférents**. Les mécanismes de gouvernance étaient appropriés et fonctionnaient généralement bien. Toutefois, la diversité des participants et de l'expertise était insuffisante en raison du mandat du Fonds.

Phase 2 : Évaluation formative

En 2013, une deuxième phase du FCRSAI a été lancée; elle devait durer 5 ans et disposait d'un budget total de 62,5 millions CAD. La phase 2 devait mettre à profit les résultats de recherche et les innovations de la phase 1 en matière de sécurité alimentaire, appuyer des recherches plus approfondies en sécurité alimentaire dans les domaines de priorité et mettre en oeuvre les résultats de recherche des phases 1 et 2 les plus prometteurs à grande échelle afin d'en faire bénéficier les agriculteurs de subsistance (particulièrement les femmes) et de contribuer à la sécurité alimentaire mondiale. Un important nouvel objectif de la phase 2 a été la mise en oeuvre à grande échelle des innovations et le développement de modèles de mise en oeuvre à grande échelle qui pourront être utilisés par d'autres personnes à l'avenir. Par l'intermédiaire de trois appels de propositions, 18 projets de partenariat dans 17 pays ont reçu le soutien du FCRSAI durant la phase 2.

Efficacité

Le FCRSAI est parvenu à favoriser l'utilisation continue et accrue de **l'expertise et des connaissances canadiennes** en ce qui a trait à la sécurité alimentaire, notamment grâce au soutien de partenariats entre le Canada et les pays en développement. Durant la phase 2, 17 institutions canadiennes et 26 institutions de pays en développement ont reçu un financement du FCRSAI, une augmentation importante par rapport à la

phase 1. La plupart des intervenants reconnaissent les précieuses contributions des Canadiens sur les plans méthodologique et technique.

Les partenaires du FCRSAI sont très nombreux à signaler un **renforcement de leurs capacités organisationnelles** pour ce qui est d'entreprendre des recherches et de mettre des solutions à l'essai de façon variable, de gérer les projets et de faire des progrès importants en vue de concrétiser leurs recherches. Ils signalent une amélioration moindre de leur capacité à communiquer et à partager de façon stratégique le fruit de leur travail à des publics plus larges ou à participer à des processus politiques. Les responsables du Fonds souhaitent également renforcer la **capacité des organisations des pays en développement à mettre en oeuvre et à appuyer** de nouvelles solutions en matière de sécurité alimentaire. Il semble que le Fonds soit en voie d'atteindre ses objectifs en matière de résultats dans ce domaine, mais on ne peut pas établir clairement si cela mènera au renforcement des capacités des organisations participantes à mener de futures activités liées à la prolongation du programme.

L'emphase de la phase 2 du FCRSAI sur la mise en oeuvre à grande échelle constitue une continuation appropriée de l'approche axée sur la recherche de la phase 1. Elle représente un bon **équilibre entre la consolidation et la mise en oeuvre à grande échelle** des meilleures innovations de la phase 1 et la détermination de nouvelles innovations à fort potentiel à développer.

Alors que la phase 1 se concentrait sur le développement de nouvelles technologies pour améliorer la sécurité alimentaire, la phase 2 ajoutait le défi important qui consistait à **développer et tester des modèles pour la mise en oeuvre à grande échelle** des résultats de recherche qui profitent à une grande partie des populations des pays en développement souffrant d'insécurité alimentaire. Étant donné que la priorité est actuellement accordée à la mise en oeuvre à grande échelle dans la communauté de développement international, les résultats des travaux de recherche financés par le FCRSAI sur la mise en oeuvre à grande échelle pourraient être d'un grand intérêt et d'une grande utilité dans le futur. Il semble toutefois que le Fonds ne dispose pas de stratégies pour mettre les connaissances des différentes équipes de projets en commun, afin de tirer des conclusions générales, de formuler des enseignements et de faire en sorte que ces conclusions et ces enseignements soient largement diffusés.

La **stratégie de communication de la phase 2 du FCRSAI intègre les enseignements tirés** de la phase 1. Les indicateurs et les objectifs ont été augmentés et légèrement modifiés. Une attention accrue a

également été accordée à la communication des répercussions, à la création de complémentarités entre la communication à l'échelle du projet et du programme et à l'offre d'un soutien à la communication pour les projets. L'efficacité du FCRSAI en ce qui a trait à l'amélioration de la sensibilisation et de la compréhension doit pourtant être évaluée.

La phase 2 du FCRSAI est en voie d'atteindre ses objectifs en ce qui concerne l'utilisation des résultats de recherche pour contribuer à l'élaboration de **politiques et de programmes plus éclairés** en matière de sécurité alimentaire et de nutrition dans les pays en développement. L'équipe d'évaluation a déterminé que 50 % des projets évalués étaient parvenus à orienter et à influencer les politiques et les programmes liés à la sécurité alimentaire et à la nutrition dans les pays en développement alors que l'autre moitié était en voie de le faire. Il s'agit d'une réalisation remarquable pour un fonds de recherche, illustrant que l'approche utilisée pour mobiliser les décideurs des pays en développement a donné des résultats très positifs.

L'issue ultime du Fonds repose sur **une aspiration louable** : une meilleure sécurité alimentaire écologiquement viable pour les personnes souffrant le plus d'insécurité alimentaire, notamment les femmes, les jeunes filles, les agricultrices de subsistance, les hommes et les jeunes garçons des régions et des pays en développement ciblés. Toutefois, l'amélioration de la sécurité alimentaire pour les personnes souffrant le plus d'insécurité alimentaire est peut-être un objectif trop ambitieux.

Pertinence

Les résultats prévus de la phase 2 du FCRSAI sont **très pertinents par rapport aux besoins des populations pauvres des pays en développement en matière de sécurité alimentaire**, axés sur des thèmes clés de sécurité alimentaire (disponibilité, accessibilité et utilisation) et illustrant une variété d'approches pour une mise en oeuvre à grande échelle. Toutefois, certains bénéficiaires clés, notamment les populations pauvres, les petits exploitants agricoles et les femmes, sont presque ou totalement absents des processus d'identification, d'initiation et de sélection des projets. Alors que les résultats sont développés à grande échelle, la priorisation de la sécurité alimentaire nécessite une attention renouvelée.

L'accent étant davantage mis sur la **mobilisation du secteur privé** pour la phase 2, le Fonds a renforcé le rôle des acteurs du secteur privé à petite échelle et, dans une moindre mesure, à l'échelle internationale. Malgré un engagement accru auprès des

multinationales, la pertinence des acteurs de ce secteur comme acteurs clés du FCRSAI dans l'amélioration de la sécurité alimentaire chez les populations pauvres demeure incertaine.

Viabilité

L'**approche de gestion de portefeuille** du FCRSAI pour la sélection et la mise en oeuvre à grande échelle des projets présentant un potentiel est stratégique. Des aspects importants de cette approche ne sont pas appliqués de manière systématique. De façon variable, le programme compte trop sur les AP responsables des projets et sur le personnel du CRDI pour la stratégie, la mise en oeuvre, la formation et la recherche de possibilités de mise en oeuvre à grande échelle, ce qui pose problème étant donné leur expérience inadéquate, leur capacité insuffisante et leur manque de temps.

Avec l'approche de gestion de portefeuille, diverses possibilités de mise en oeuvre à grande échelle sont privilégiées et étudiées simultanément. Il est trop tôt pour déterminer avec certitude les stratégies de mise en oeuvre à grande échelle les plus prometteuses, mais des progrès sont réalisés pour une grande proportion de projets en ce qui a trait au développement des multiples caractéristiques requises pour une mise en oeuvre efficace à grande échelle. Une importante tension demeure entre la **mise en oeuvre de projets de recherche à grande échelle et la recherche de projets à mettre en oeuvre à grande échelle** qui requièrent de l'attention de façon à ce que les deux priorités soient exploitées de manière optimale.

Les objectifs du programme sont conformes aux politiques et aux programmes canadiens de développement international. Dans la phase 2, il y a un exemple de résultat intégré aux programmes du GC et un autre présentant un potentiel pour des synergies futures. Dans l'ensemble, les enseignements tirés du FCRSAI alimentent les processus internes du GC. **Il existe des possibilités inexplorées pour le GC** et la communauté globale d'aide au développement en ce qui a trait au soutien stratégique des résultats du FCRSAI qui ont influé sur les politiques dans les pays en développement.

Thèmes transversaux

Sur la base des enseignements tirés de la phase 1, les **processus nouvellement institutionnalisés pour l'égalité des sexes** ne profitent pas qu'au FCRSAI, mais également au programme Agriculture et sécurité alimentaire du CRDI. Comme pour la phase 1, les projets contribuent à la création de nouvelles possibilités économiques pour les femmes et, dans une moindre mesure, à une augmentation de leur participation dans le processus décisionnel.

Les facteurs relatifs à la durabilité de l'environnement ont été moins priorisés de façon continue sur le plan officiel au cours de la phase 2. En pratique, le programme a néanmoins largement appuyé des projets écologiquement viables et a permis de conseiller les bénéficiaires afin de veiller à ce que les priorités en matière de durabilité de l'environnement soient bien comprises et adéquatement prises en compte.

La bonne gouvernance est un important ajout de la phase 2 du Fonds en tant que thème transversal. À ce jour, les éléments probants sur la **promotion de bons principes de gouvernance** sont limités, mais encourageant, bien qu'il semble manquer de cohérence quant à la façon dont les équipes de projets comprennent ce que cela signifie et comment cela pourrait se traduire dans le cadre de leur travail. En pratique, les projets du FCRSAI sont menés de façon largement collaborative par les partenaires. Il y a moins d'éléments de preuve attestant des « approches ascendantes » vis-à-vis de la recherche sur le développement ou une responsabilisation communautaire généralisée à ce stade.

Efficiences

La **gestion et la gouvernance** du programme du CRDI ont généralement été efficaces. La phase 2 du FCRSAI produit des résultats dans les délais prévus et dans les limites du budget alloué. Toutefois, la mise en oeuvre du processus d'appel de propositions et le suivi du programme manquent de ressources. Le personnel réagit en réaffectant des ressources au processus d'appel de propositions et en continuant d'adapter les processus internes développés durant la phase 1.

Les mécanismes de gouvernance du FCRSAI cadrent bien avec les objectifs globaux du Fonds et ont contribué à son efficacité. Le Comité de gouvernance (CG) et le Comité consultatif scientifique (CCS) ont pris des mesures efficaces pour remédier aux faiblesses de la phase 1, mais pour améliorer la gouvernance du Fonds, il reste encore à établir un CG plus diversifié et représentatif.

Programmes futurs

Il est clair que le FCRSAI est toujours nécessaire. Il est étroitement lié aux priorités canadiennes en matière de développement et d'aide internationale. Le Fonds a été une source unique de motivation et de soutien pour les universités canadiennes qui souhaitent revoir leurs programmes d'agriculture internationale et établir des partenariats avec des organisations des pays en développement.

Il a permis de renouveler la crédibilité et la visibilité du Canada comme acteur dans la recherche sur le développement en agriculture internationale. L'appui des projets a permis de renforcer et de grossir les équipes de recherche des pays en développement participant à des travaux de recherche prometteurs en sécurité alimentaire et à des activités de mise en oeuvre à grande échelle à fort potentiel. On peut s'attendre à ce que le maintien du Fonds continue de consolider la réputation du Canada de manière importante.

Étant donné les forces et les réussites du Fonds jusqu'à maintenant, de nombreux aspects du programme devraient être maintenus et développés et peu d'aspects devraient être éliminés. Par conséquent, l'équipe d'évaluation recommande les mesures suivantes :

- Octroi d'un financement à plus long terme au FCRSAI et aux projets faisant partie du portefeuille;
- Diversification stratégique des partenariats;
- Soutien de moyens de mise en oeuvre à grande échelle diversifiés;
- Intensification de la participation stratégique du GC;
- Dans le contexte des changements climatiques, concentration accrue sur les considérations et approches agroécologiques favorisant le renforcement de la résilience;
- Intégration des évaluations technologiques dans la sélection de projets;
- Simplification des procédures administratives;
- Renforcement des systèmes de gouvernance et de gestion;
- Élargissement des possibilités d'apprentissage, de mise en commun des connaissances et de réseautage.

Les recommandations de cette évaluation pour les programmes futurs visent à aider le Fonds à atteindre ses objectifs en retenant et en développant les éléments qui appuient sa réussite, tout en adaptant et en innovant sur les plans institutionnel et stratégique et en ce qui a trait aux programmes.