

ÉVALUATION EXTERNE À MI-PARCOURS CAMPAGNE CULTIVONS D'OXFAM

Résumé

Glenn O'Neil & Patricia Goldschmid, Owl RE

Octobre 2013

Le présent rapport est une synthèse de l'évaluation à mi-parcours de la campagne internationale CULTIVONS d'Oxfam. Cette évaluation visait à fournir, à un niveau stratégique, un aperçu des progrès réalisés jusqu'à présent, afin de tirer des conclusions sur les défis rencontrés et de formuler des recommandations pratiques. L'évaluation a couvert la période de 21 mois depuis le lancement de la campagne en juin 2011 et jusqu'à février 2013.

Étant donné la large portée de la campagne et la diversité des thématiques abordées, il était impossible de tenir compte de tous les niveaux et volets de la campagne. L'évaluation a donc associé des travaux de recherche et d'analyse des stratégies internationales à une étude approfondie de campagnes et projets précis de pays ou d'équipes, afin de décrire le déroulement de la campagne dans la pratique. Pendant quatre mois, deux consultants (Glenn O'Neil et Patricia Goldschmid) ont mené des recherches, examinant notamment des informations de suivi et d'autres documents d'Oxfam. Des entretiens ont été menés auprès de 41 employés d'Oxfam et 90 parties prenantes, outre une enquête interne à laquelle 55 membres du personnel de campagne ont répondu. Quatre études de cas portant sur le Bangladesh, le Burkina Faso, le Guatemala et les Pays-Bas étaient au programme de cette évaluation, ainsi qu'un bilan de l'initiative internationale exhortant la Banque mondiale à geler ses investissements fonciers (*Land Freeze*).

Le 1er juin 2011, Oxfam a lancé la campagne CULTIVONS pour lutter contre les injustices alimentaires et bâtir un meilleur système alimentaire. Mise en œuvre aux niveaux national, régional et international, la campagne CULTIVONS est variée, a une large portée et s'articule autour de quatre axes thématiques: la terre, les investissements en faveur de l'agriculture à petite échelle, le changement climatique et la volatilité des prix alimentaires. En mars 2013, les équipes de 34 pays du Sud et de 16 pays «affiliés» du Nord participaient à la campagne.

«JE PENSE QUE LA CAMPAGNE CULTIVONS A EU UN IMPACT. IL EST CERTAIN QU'ELLE A MIS LA QUESTION DES TERRES À L'ORDRE DU JOUR ET A INFLUÉ SUR LES POLITIQUES.»

Partie prenante externe
(gouvernement)

Conclusions

Lors de cette première phase, de nombreux résultats ont été obtenus dans 50 pays et à l'échelon mondial. La réalisation majeure a été d'obtenir de gouvernements, d'entreprises et d'instances internationales qu'ils réforment ou s'engagent à réformer leurs politiques en matière d'alimentation et de foncier, ainsi que d'associer les femmes rurales à ces processus. Le plus grand défi a consisté à susciter «un fort engagement» de la part de 50 millions de personnes à travers le monde sur une ou plusieurs des thématiques de la campagne CULTIVONS. Bien que la création de réseaux nationaux ou d'initiatives transnationales ait eu des résultats notables et se soit avérée efficace, elle n'a pas abouti à un mouvement mondial en faveur de l'alimentation.

Les résultats les plus significatifs notés jusqu'à présent sont les suivants:

- l'engagement des entreprises ciblées par l'initiative de La face cachée des marques à changer leurs politiques;
- l'exposition médiatique et l'accès aux responsables politiques qu'ont eu les héroïnes de l'alimentation afin de faire entendre leur voix en matière d'alimentation dans plus de 15 pays;
- des changements dans les politiques de la Banque mondiale sous l'effet de l'initiative Land Freeze;
- des changements apportés aux politiques et processus nationaux dans les domaines de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, des « victoires » locales garantissant l'accès à la terre pour les femmes et les groupes vulnérables dans une vingtaine de pays;
- des progrès en matière de collaboration Sud-Sud au sein d'Oxfam.

«LA CAMPAGNE CULTIVONS NOUS A PERMIS D'ACQUÉRIR LES CONNAISSANCES ET LA CONFIANCE NÉCESSAIRES POUR REVENDIQUER NOS DROITS.»

Une agricultrice

Dans le cadre de son objectif d'aider les mouvements CULTIVONS à construire un avenir meilleur (objectif 1), Oxfam a réussi à bâtir de solides réseaux locaux, principalement dans les pays du Sud. L'organisation n'a cependant atteint qu'environ 10% de son objectif de mobilisation mondiale, qui était plus ambitieux que réaliste, comme elle le reconnaît elle-même. Parmi les principaux résultats de la mobilisation, on distingue la pétition *Stop the African Hunger Games* sur la crise au Sahel (533 000 signatures), la

pétition contre les accaparements de terres dans la vallée du Polochic au Guatemala (107 000 signatures), les actions sur les sites de La face cachée des marques (110 000 signatures), la pétition *Land Freeze* adressée à la Banque mondiale (50 000 signatures) et des actions en ligne au sujet de l'alimentation et de la méthode CULTIVONS (30 000 signatures). La campagne CULTIVONS a été en mesure d'influencer les responsables gouvernementaux d'au moins cinq pays, conformément à l'objectif fixé. Oxfam est également parvenue à influencer les choix de consommation, mais davantage au niveau local que mondial.

Dans sa lutte contre les accaparements de terres et d'eau (objectif 2), Oxfam a su influencer les politiques mondiales par son initiative *Land Freeze* qui visait la Banque mondiale. Elle a en revanche fait preuve de moins d'efficacité au moment d'influencer les politiques au niveau national. Alors que les actions directes contre les accaparements de terres et d'eau ont eu des résultats dans certains pays, elles se sont révélées moins efficaces dans d'autres en raison de la sensibilité du problème.

Parvenir à un accord mondial sur le changement climatique (objectif 3) n'a pas été une priorité de la campagne CULTIVONS lors des 21 premiers mois, du fait de la paralysie des négociations sur le changement climatique. Toutefois, quelques progrès ont été constatés en ce qui concerne l'atténuation et le financement de la lutte contre le changement climatique, outre l'adhésion aux priorités et projets nationaux dans de nombreux pays du Sud.

En ce qui concerne les petits agriculteurs, en particulier les femmes (objectif 4), Oxfam est parvenue à assurer la participation des producteurs – hommes et femmes – aux processus de prise de décision et aux politiques en résultant dans une quinzaine de pays. La campagne CULTIVONS s'est avérée efficace sur les questions de l'égalité hommes-femmes et des droits des femmes, en particulier grâce au projet des héroïnes de l'alimentation, et en aidant les femmes rurales à influencer les responsables politiques et à accéder aux marchés.

En matière de réponse aux crises mondiales des prix alimentaires (objectif 5), des progrès ont été réalisés dans la lutte contre les agrocarburants et la spéculation sur les matières premières agricoles. Pour assurer une réaction rapide et directe, les campagnes CULTIVONS et Droits en situation de crise (RiC, *Rights in Crisis*)

«C'EST ESSENTIELLEMENT UNE CAMPAGNE SUR L'ALIMENTATION, MAIS NOUS CONTINUONS À DONNER LA PRIORITÉ À DES ASPECTS QUI N'ONT RIEN À VOIR AVEC. PERDONS-NOUS DES OCCASIONS?»

Membre du personnel
d'Oxfam

se sont concentrées sur la crise de la Corne de l'Afrique et celle du Sahel. Tandis que le rôle de la campagne CULTIVONS lors de la sécheresse dans la Corne de l'Afrique fut limité, les efforts CULTIVONS-RiC conjugués en faveur du Sahel ont mobilisé les sympathisants et ont attiré l'attention des médias et de la classe politique sur la crise, favorisant ainsi les engagements financiers.

Les entretiens et enquêtes ont révélé une série de facteurs contraignants tant internes qu'externes. Au niveau interne, le changement d'orientation de la campagne d'une thématique à l'autre ainsi que le manque de temps n'ont pas permis au grand public d'assimiler correctement la campagne. Le manque de ressources, à la fois humaines et financières, pour soutenir les objectifs ambitieux de la campagne CULTIVONS a également posé problème. Des difficultés supplémentaires ont été observées concernant la coordination des différentes priorités de la campagne CULTIVONS au sein des affiliés, et entre eux. Enfin, le passage à la Structure de gestion unique (SMS) a épuisé les capacités disponibles à l'appui de la campagne CULTIVONS et a, dans certains cas, entraîné un manque général d'appropriation.

Parmi les facteurs externes, on recense l'existence de coalitions et d'ONG travaillant déjà activement sur les thématiques de la campagne; des recoupements avec d'autres campagnes ayant un axe similaire; des changements de gouvernement qui ont entraîné une fluctuation du soutien en faveur de la cause; le déclenchement de crises qui, en réorientant à juste titre les ressources et les priorités de campagne, ont relégué des priorités CULTIVONS au second plan; et l'intérêt limité du public pour certaines problématiques dans certains pays.

Le modèle de campagne a fait preuve d'une souplesse d'adaptation efficace entre les niveaux national et mondial, puisqu'il a permis aux équipes nationales de modéliser et structurer la campagne CULTIVONS en fonction de leurs contextes respectifs. Le modèle a également fourni des initiatives ayant pu être transférées avec succès d'un contexte à l'autre. Les problématiques nationales n'ont que très peu été transposées à l'échelle mondiale. Également en bémol, le modèle a déçu les attentes quant au rôle moteur de l'échelon mondial. Les bureaux du Sud ont eu du mal à comprendre la pertinence d'initiatives mondiales telles que *Land Freeze* ou La face cachée des marques. Face au large éventail des problématiques traitées, le personnel d'Oxfam a peiné à suivre les avancées sur tous les fronts et à comprendre *qui* gérait *quoi* et avec *quel* pouvoir.

Le sentiment général est que la campagne s'articulait bien avec les autres programmes d'Oxfam, particulièrement dans les régions du Sud et sur les aspects liés à l'agriculture (objectif 4). De nombreux affiliés du Sud ont estimé que la campagne les soutenait davantage que d'autres initiatives passées. Les activités CULTIVONS dans le cadre des crises alimentaires ont généralement été jugées favorablement du point de vue des programmes, bien que certains

aient estimé que leurs priorités locales n'étaient pas toujours prises en compte dans le travail de campagne, en particulier dans le cas de la crise dans la Corne de l'Afrique.

Facteurs ayant facilité la réussite:

- Campagne créée suite à une vaste consultation au sein d'Oxfam;
- Marque CULTIVONS cohérente et largement adoptée;
- Implication des partenaires du Sud dès la phase de conception, gage d'une bonne appropriation;
- Souplesse de la campagne permettant son adaptation au niveau local;
- Facteur de masse critique¹ pour des initiatives telles que les héroïnes de l'alimentation ou La face cachée des marques;
- Proximité et pertinence par rapport aux autres programmes;
- Sélection de domaines de politique précis;
- Combinaison de médias-mobilisation du public-politique dans le cadre de la campagne.

Facteurs ayant freiné la réussite:

- Démarrage et orientation difficiles;
 - Incapacité à créer une masse critique autour de la plupart des initiatives;
 - Incapacité à construire un mouvement mondial;
 - Problèmes de coordination, d'orientation et de ressources;
 - Développement insuffisant de coalitions dans le Nord;
 - Absence de mécanismes permettant d'identifier et de décrire les enjeux du Sud;
 - Divergences d'orientation parmi les affiliés, liées à l'inconstance du soutien aux priorités de campagne;
 - Discordance entre le Nord et le Sud au sujet de la sensibilité de la question des terres;
 - «Bataille d'intérêts» pour obtenir un soutien politique.
-

¹ «Masse critique» signifie que suffisamment d'affiliés ont participé pour créer le sentiment de faire partie de quelque chose de grand ou d'important.

Conclusions et recommandations

<i>Conclusions</i>	<i>Recommandations</i>
<p><i>Orientation:</i> les conclusions de cette évaluation sont paradoxales. CULTIVONS est une campagne assez vaste pour permettre à chacun de l'adapter à son propre contexte. Pourtant, beaucoup jugent cet aspect trop complexe et estiment qu'il éloigne du but premier – la justice alimentaire et la construction d'un meilleur système alimentaire. Dans ce sens, les priorités apparues dans le Sud (telles que la réforme agraire) ne servent pas celles du Nord (telles que les politiques d'entreprises). Par conséquent, la campagne CULTIVONS risque de ne pas pouvoir dégager d'approche mondiale unique pour la phase finale de la campagne, et de se limiter à reconnaître/renforcer les priorités régionales/nationales. Il convient de noter que l'activité qui a mobilisé le plus grand nombre de personnes fut à l'échelle régionale (la pétition pour le Sahel).</p>	<p>Dresser le bilan des problèmes qui se sont posés et des succès obtenus au niveau régional ou national lors de la première phase de la campagne CULTIVONS; réfléchir à la façon de renforcer ceux-ci lors de la deuxième phase, notamment rechercher davantage de possibilités de transposer des projets locaux à l'échelle mondiale.</p>
<p><i>Mouvement:</i> aider les mouvements CULTIVONS à bâtir un avenir meilleur (objectif 1) au niveau mondial est un objectif ambitieux, qui reste à atteindre. La campagne CULTIVONS a suscité un intérêt suivi pour différentes problématiques dans plusieurs pays et régions, ce qui pourrait être considéré comme le point de départ d'un mouvement mondial sur l'alimentation. Pourtant, des objectifs si vastes peuvent avoir dilué le potentiel d'élan et d'impact. En outre, tandis que la campagne a bien permis d'étayer ce mouvement par la création de coalitions dans les pays du Sud, les succès en la matière sont restés limités dans les pays du Nord. La création de coalitions avec des organisations disposant du même statut qu'Oxfam a été limitée. L'évaluation a montré où la création de coalitions avait eu une réelle valeur ajoutée pour la campagne en termes de rayonnement et d'impact, au prix d'une visibilité réduite pour Oxfam. Il est néanmoins estimé que ce sacrifice en valait la peine.</p>	<p>Revoir les secteurs pour lesquels la campagne CULTIVONS est parvenue à créer des bases de sympathisants et des coalitions; réfléchir à la façon de les articuler et de les intégrer dans une approche globale de soutien à des mouvements qui devront se concentrer exclusivement sur l'alimentation afin d'éviter toute confusion et toute dispersion. Il conviendrait de réexaminer les ressources disponibles pour établir ce qui est faisable dans ce domaine.</p>
<p><i>Coordination:</i> une analyse a montré que la majorité des facteurs ayant freiné la réussite de la campagne étaient des facteurs internes et pour la plupart liés à la façon dont Oxfam établit ses priorités de campagne et au fait que les affiliés et</p>	<p>Créer un processus plus transparent dans lequel les affiliés ou les bureaux déclarent clairement leur soutien et leur implication vis-à-vis des priorités de campagne mondiales; revoir comment la structure de campagne (le groupe Campagnes et</p>

<p>les bureaux pays les soutiennent ou non. Bien que ce problème structurel soit probablement inhérent à toute confédération, le manque de constance dans le suivi des priorités de campagne internationale a causé de la frustration et des tensions à la fois chez les affiliés et dans les bureaux pays.</p>	<p>l'équipe de gestion de la campagne sur la justice économique) assure la mise en application et le suivi de ses décisions et établit les priorités.</p>
<p><i>Durabilité:</i> la campagne CULTIVONS a pris part à de nombreux processus d'orientation politique qui ont commencé à montrer des résultats positifs. Des parties prenantes internes et externes se sont toutefois déclarées inquiètes au sujet du suivi et du contrôle à long terme de ces processus, dont certains pourraient s'étendre au-delà de la durée de la campagne. Un suivi approfondi de certaines questions, telles que la mise en œuvre de politiques par les entreprises cibles de la campagne La face cachée des marques ou par les gouvernements du Sud, ne serait possible que grâce aux partenariats qu'Oxfam a établis ou doit établir dans ces régions.</p>	<p>Garantir que les ressources (humaines et financières) sont disponibles et allouées au suivi et au contrôle des résultats des politiques de CULTIVONS à la fois aux niveaux régional et mondial, en coordination avec les partenaires et coalitions concernés.</p>
<p><i>Modèle mondial-national:</i> le modèle a éprouvé des difficultés au moment de transposer des questions mondiales à l'échelle locale et d'attirer l'attention mondiale sur des enjeux locaux. Dans l'ensemble, la première difficulté a été mieux abordée étant donné que les bureaux du Sud travaillaient sur les problématiques mondiales, les adaptant au contexte local et poursuivant des objectifs similaires, principalement axés sur la réforme agraire mais également liés aux politiques foncières et alimentaires. Les différents contextes et priorités laissent présager des degrés divers de pertinence de certaines initiatives mondiales. La campagne CULTIVONS a montré ses limites au moment de transposer les problématiques locales à l'échelle mondiale, à l'exception notable du cas d'accaparement de terres dans la vallée du Polochic au Guatemala. Bien que d'autres succès dans le Sud aient pu être pris pour exemple dans le cadre de campagnes à l'échelle mondiale, la sensibilité des contextes locaux n'a pas été suffisamment prise en compte. La crise au Sahel a également montré comment l'attention mondiale peut être attirée sur un problème local.</p>	<p>Envisager l'introduction d'un mécanisme permettant d'identifier les enjeux locaux nécessitant un soutien mondial et/ou ayant le potentiel d'être communiqués de manière efficace. Envisager plus attentivement le contexte politique des sujets en question et des conséquences à long terme à l'échelle locale et mondiale.</p>