



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Conseil d'administration
Deuxième session ordinaire
Rome, 15–18 novembre 2021

Distribution: générale	Point 6 de l'ordre du jour
Date: 5 octobre 2021	WFP/EB.2/2021/6-F
Original: anglais	Rapports d'évaluation
	Pour examen

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM (<https://executiveboard.wfp.org/fr>).

Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour le Liban (2018–2021)

Résumé

Une évaluation du plan stratégique pour le Liban a été menée entre janvier 2020 et avril 2021. Elle a porté sur la continuité stratégique et opérationnelle des activités conduites par le PAM entre 2016 et mi-2020. Fondée sur une approche consultative axée sur l'utilisation, l'évaluation a visé deux objectifs: rendre compte de l'action menée et en tirer des enseignements afin d'étayer l'élaboration du prochain plan stratégique de pays.

Comptant 6,8 millions d'habitants, le Liban est un pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure densément peuplé. Touché par une crise des réfugiés prolongée, il enregistre le taux de réfugiés par habitant le plus élevé au monde, avec plus de 2 millions de réfugiés provenant essentiellement de la République arabe syrienne et de l'État de Palestine. La protection sociale demeure naissante et le pays s'enfonce dans une crise politique, financière et économique.

L'évaluation a fait apparaître que pendant la période concernée, le PAM avait obtenu des résultats solides dans un environnement complexe et hérissé de difficultés. Les effets directs stratégiques définis étaient cohérents avec les politiques de développement nationales et les plans d'intervention du pays en faveur des réfugiés. Le PAM a démontré qu'il était un bon chef de file et la communauté internationale a largement salué le rôle qu'il a joué dans l'intervention en faveur des réfugiés, durant laquelle il a su s'adapter à l'évolution des besoins et y répondre avec rapidité et efficacité.

Conformément aux dispositions de la politique du PAM en matière d'évaluation (2016-2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1) et dans le souci de respecter l'intégrité et l'indépendance des constatations issues de l'évaluation, la version originale du présent rapport a fait l'objet d'un travail d'édition limité et il est possible que certains termes ou certaines formulations ne soient pas tout à fait conformes à la terminologie ou aux pratiques éditoriales habituelles du Programme alimentaire mondial; toute demande de précisions à cet égard doit être adressée à la Directrice de l'évaluation du PAM.

Coordonnateurs responsables:

Mme A. Cook
Directrice de l'évaluation
tél.: 066513-2030

M. D. Habtemariam
Fonctionnaire chargé de l'évaluation
tél.: 066513-3169

Le PAM a fait des progrès au regard de l'obtention de ses effets directs stratégiques. Son atout a été le ciblage des personnes les plus vulnérables au moyen de transferts de type monétaire. Il a systématiquement dépassé ses objectifs s'agissant d'assurer la sécurité alimentaire, d'améliorer la consommation alimentaire et la diversité de l'alimentation et de réduire le recours à des stratégies de survie préjudiciables.

Le PAM a étendu ses activités de renforcement de la résilience en assurant un appui en faveur des moyens d'existence pour compléter les transferts de type monétaire. Cet appui, de même que les mesures prises en faveur de la remise en état des actifs communautaires, ont donné des résultats encourageants. Le PAM se penche actuellement sur la possibilité de soutenir des moyens d'existence durables et à cet effet, il recense les perspectives d'emploi et de création d'actifs liées aux plans de développement économique élaborés par les administrations locales.

Le PAM a réorienté ses activités d'une manière stratégique pour les axer sur le renforcement des capacités nationales sous la forme d'un soutien à la mise en place de filets de protection sociale, principalement le Programme national de ciblage de la pauvreté. L'amplification de ces activités dépend de la disponibilité de ressources financières et de la volonté du Gouvernement d'établir un système de protection sociale inclusif. Le renforcement plus général des capacités institutionnelles n'est pas encore une réalité, ce qui n'empêche cependant pas le PAM de coordonner les actions et les programmes conjoints avec d'autres acteurs clés.

Les questions de la problématique femmes-hommes et de la protection ont été intégrées dans les opérations du PAM, mais l'approche de la programmation pourrait être axée encore davantage sur la transformation des relations entre les sexes. La collecte et l'analyse systématiques par le PAM de données ventilées par sexe et par âge constituent une bonne base pour une programmation inclusive.

L'équipe chargée de l'évaluation conclut que le PAM dispose de mécanismes d'intervention efficaces et efficaces et est bien placé pour continuer à jouer son double rôle d'acteur humanitaire et d'agent du développement. Les interventions du PAM contribuent à atténuer pour les personnes les plus vulnérables les répercussions à long terme de la crise prolongée des réfugiés et de la crise économique qui s'aggrave.

L'équipe d'évaluation a formulé deux recommandations stratégiques et quatre recommandations opérationnelles concernant des aspects essentiels pour le prochain plan stratégique de pays relatif au Liban. Les recommandations stratégiques préconisent de tirer parti du double mandat du PAM et de renforcer l'efficacité de ses opérations grâce à l'adoption de stratégies d'intervention davantage concertées avec les autres acteurs. Les recommandations opérationnelles mettent l'accent sur les aspects suivants: l'établissement d'une base de financement souple en faveur des priorités nationales, l'accentuation de la préparation aux situations d'urgence, l'amélioration de la gestion de la performance, et l'accès à des ressources humaines suffisantes pour pouvoir faire face aux problèmes croissants.

Projet de décision*

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour le Liban (2018-2021)" (WFP/EB.2/2021/6-F) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.2/2021/ 6-F/Add.1, et invite à prendre de nouvelles mesures pour donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions qu'il a soulevées au cours de ses débats.

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

Introduction

Caractéristiques de l'évaluation

1. L'évaluation a porté sur les activités menées par le PAM au Liban au titre du plan stratégique de pays (PSP), pendant la période allant de 2018 à mi-2020. Elle a également porté sur les activités conduites dans le cadre de l'opération d'urgence régionale 200433 et de l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) 200987. L'évaluation avait pour objectif stratégique et pour but: d'évaluer en toute indépendance les résultats du PAM, ainsi que les occasions à saisir et les défis à relever; d'étayer la conception du nouveau PSP pour le Liban; d'améliorer les programmes en cours; et d'aider le PAM à rendre compte des résultats obtenus à ses parties prenantes.
2. L'équipe d'évaluation indépendante a réalisé une étude bibliographique exhaustive de la documentation et des séries de données quantitatives. L'étude a été complétée par des entretiens menés avec des informateurs clés auprès de 89 parties prenantes. Une première mission sur place a été conduite du 5 au 12 février 2020. En raison de l'instabilité régnant dans le pays et des restrictions de déplacement associées à la COVID-19, une mission d'évaluation a été conduite à distance du 22 juin au 16 juillet 2020.

Contexte

3. Le Liban est un pays densément peuplé comptant 6,82 millions d'habitants, dont plus de 2 millions sont des réfugiés et des migrants provenant essentiellement de la République arabe syrienne et de l'État de Palestine. Le pays est confronté à une situation économique difficile qui a entraîné des troubles civils en octobre 2019. Plus de la moitié de la population libanaise¹ vit dans la pauvreté et 88 pour cent des réfugiés syriens vivent avec moins que le panier de dépenses de base nécessaires à la survie². La situation a été exacerbée par la propagation de la COVID-19 et les explosions survenues dans le port de Beyrouth en 2020.
4. L'endettement du Liban a dépassé 150 pour cent de son produit intérieur brut³ et le pays a enregistré son premier défaut de paiement en mars 2020⁴. Faute de diversité économique, l'économie informelle constitue la source de la majorité des emplois. L'agriculture représente un secteur important pour l'économie libanaise, mais sa vulnérabilité face au changement climatique et sa faible productivité suscitent des préoccupations.
5. La protection sociale est encore naissante au Liban, un pays qui enregistre l'un des taux les plus bas au monde pour ce qui est de la participation des femmes au marché du travail⁵. La pandémie a également été néfaste pour les conditions d'emploi des femmes⁶. La faiblesse des institutions transparaît dans les difficultés que rencontre le pays pour relever les défis économiques et politiques. Un examen relatif aux objectifs de développement durable (ODD) mené en 2018 a montré que si les cibles avaient bien été atteintes dans les secteurs de la santé et de l'enseignement primaire, les résultats étaient toutefois mitigés en ce qui concernait la réduction de la pauvreté et la durabilité environnementale.

¹ Banque mondiale. 2020. Lebanon Economic Monitor. *The Deliberate Depression*.

² S'établit à 87 dollars É.-U./personne/mois et à 435 dollars/ménage/mois, c'est-à-dire 652 694 livres libanaises avec un taux de change de 1 500 livres libanaises/dollar (en considérant qu'un ménage moyen compte cinq membres). Source: PAM. 2020. *Review of the Survival and Minimum Expenditure Baskets in Lebanon*.

³ Amer Bisat, L.C. 2020. *Should Lebanon Default? Restructuring Is Inevitable: The Sooner, the Better*.

⁴ Reuters. 2020. *Declaring it cannot pay debts, Lebanon sets stage for default*.

⁵ Forum économique mondial. 2020. *Global Gender Gap Report 2020*.

⁶ PAM. 2020. *Assessing the Impact of the Economic and COVID-19 Crises in Lebanon*.

Plan stratégique de pays

6. Le PAM intervient au Liban depuis 2012 pour répondre aux besoins des réfugiés syriens. La Figure 1 synthétise les opérations menées par le PAM au Liban et les principaux événements survenus, avant et pendant la période concernée par l'évaluation. L'approche régionale de l'intervention d'urgence lancée en réponse à la crise des réfugiés syriens a reposé sur l'élaboration du premier PSP pour le Liban, qui a été mis en œuvre face à une situation d'urgence prolongée complexe qui rendait le contexte précaire.
7. Le PSP, couvrant la période 2018–2021, comporte quatre effets directs stratégiques liés à la crise humanitaire en cours et au partenariat stratégique noué par le PAM avec le Gouvernement à l'appui de la réalisation des ODD 2 et 17 (figure 2). Dans le cadre du PSP, la protection sociale et le renforcement des capacités des homologues gouvernementaux ont pris une plus large place. Le PAM a également adapté son programme pour intégrer l'assistance alimentaire en nature à titre de mesure d'urgence et étendre son appui aux ressortissants libanais vulnérables.

Figure 1: Contexte et activités du PAM au Liban

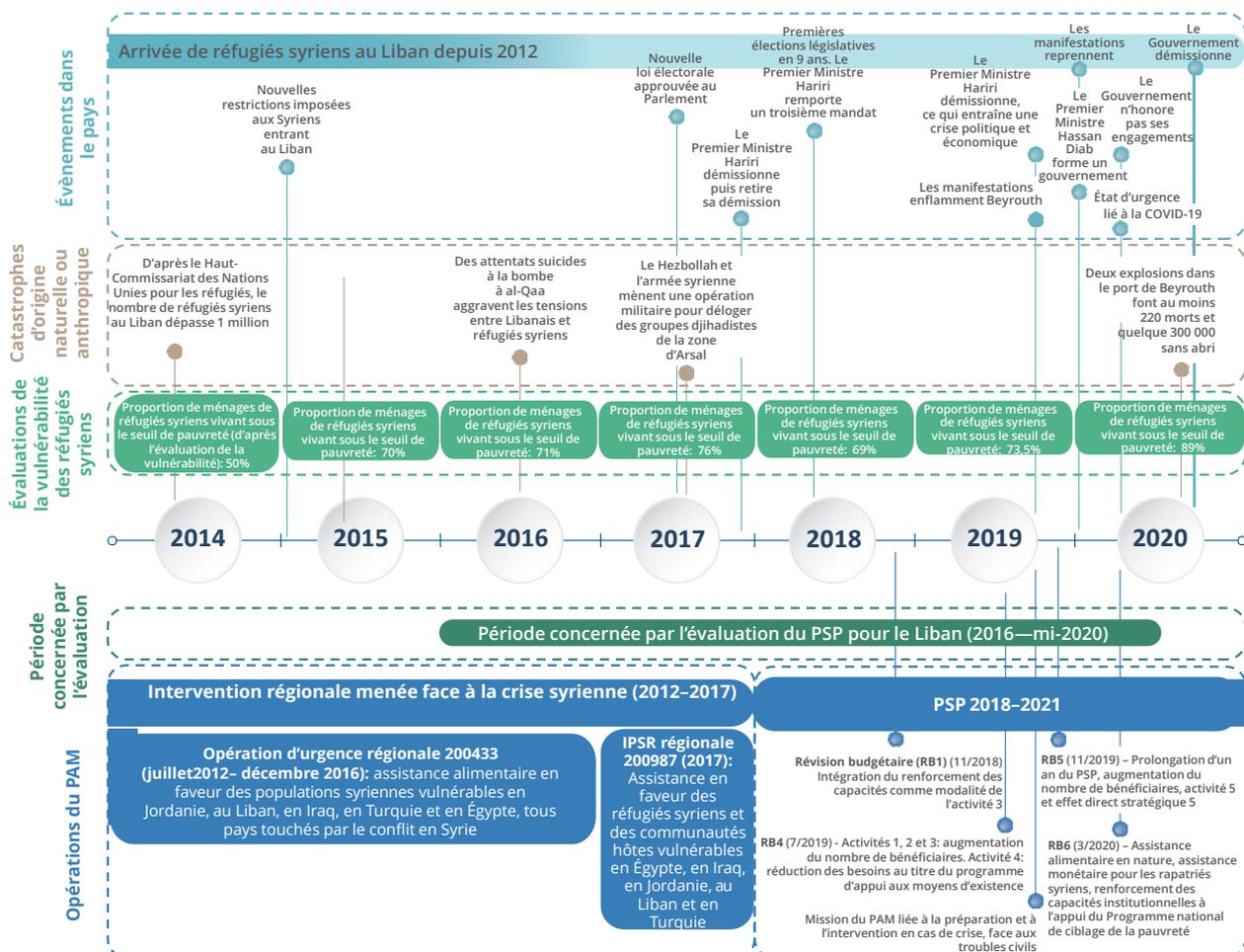


Figure 2. Effets directs stratégiques et activités définis dans le PSP⁷

<p>Effet direct stratégique 1. Les réfugiés en situation d'insécurité alimentaire – y compris les enfants en âge scolaire – et les populations hôtes touchées par la crise ont accès pendant toute l'année à une alimentation vitale, nutritive et abordable.</p>	<p>Activité 1: Transferts de ressources non assortis de conditions pour favoriser l'accès à l'alimentation (transferts de type monétaire). Assistance alimentaire non assortie de conditions pendant 12 mois chaque année, au moyen de transferts de type monétaire, en faveur des ménages de réfugiés syriens et des réfugiés palestiniens en provenance de la République arabe syrienne.</p> <p>Activité 2: Repas scolaires (sous forme d'espèces et en nature). Assistance alimentaire pour l'éducation assortie de conditions, sous la forme d'espèces pour l'éducation et de repas scolaires.</p>
<p>Effet direct stratégique 2. D'ici à 2020, les femmes et les hommes vulnérables des communautés de réfugiés et communautés libanaises ciblées bénéficient d'une amélioration durable de leurs compétences, de leurs capacités et de leurs perspectives d'accès à des moyens d'existence.</p>	<p>Activité 3: Renforcement des capacités individuelles (transferts de type monétaire). Assistance alimentaire assortie de conditions, pour la formation des réfugiés syriens et des citoyens libanais vulnérables et l'amélioration de leurs perspectives d'accès à des moyens d'existence et à des revenus.</p> <p>Activité 4: Création d'actifs et appui aux moyens d'existence (transferts de type monétaire). Assistance alimentaire pour la création d'actifs assortie de conditions, visant à renforcer la cohésion entre les communautés syriennes et libanaises, améliorer les conditions de vie et stimuler la vie économique locale.</p>
<p>Effet direct stratégique 3. Les populations vulnérables au Liban sont en mesure de satisfaire leurs besoins alimentaires fondamentaux toute l'année.</p>	<p>Activité 5: Transferts de ressources non assortis de conditions pour favoriser l'accès à l'alimentation (transferts de type monétaire). Assistance alimentaire non assortie de conditions pendant 12 mois chaque année, au moyen de transferts de type monétaire en faveur des ménages libanais vulnérables.</p>
<p>Effet direct stratégique 5. Les efforts déployés par les institutions nationales et les acteurs humanitaires nationaux et internationaux pour améliorer l'efficacité et l'efficience de leur assistance bénéficient d'un appui.</p>	<p>Activité 7: Renforcement des capacités institutionnelles. Emploi amélioré de la plateforme monétaire du PAM à l'appui de l'ensemble de la communauté humanitaire et soutien au renforcement des capacités de conception et de mise en œuvre de programmes efficaces au sein des ministères.</p>

Source: Équipe d'évaluation.

- Le Bureau du PAM au Liban bénéficie de l'appui de divers donateurs, dont les plus importants sont l'Allemagne, les États-Unis d'Amérique, la Commission européenne, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Canada et la Norvège.

Constatations issues de l'évaluation

Dans quelle mesure le positionnement stratégique, le rôle et les contributions du PAM sont-ils adaptés aux priorités nationales, aux besoins et aux droits de la population, ainsi qu'aux atouts du PAM?

Pertinence et positionnement stratégique

- Le PSP avait été conçu compte dûment tenu des priorités définies par le Gouvernement et des engagements nationaux relatifs aux ODD 2 et 17. Le PAM a soutenu la stratégie du Ministère de l'agriculture en centrant ses efforts sur la sécurité alimentaire et la productivité agricole au titre des effets directs stratégiques 1 et 2. Le PSP a contribué à la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement social en appuyant le Programme national de

⁷ Au titre de la cinquième révision du PSP, l'effet direct stratégique 4 est devenu l'effet direct stratégique 5 et a été axé sur les causes profondes plutôt que sur les interventions face aux crises. L'activité 6 a été remplacée par l'activité 7, qui porte sur le renforcement des capacités à l'appui du Programme national de ciblage de la pauvreté.

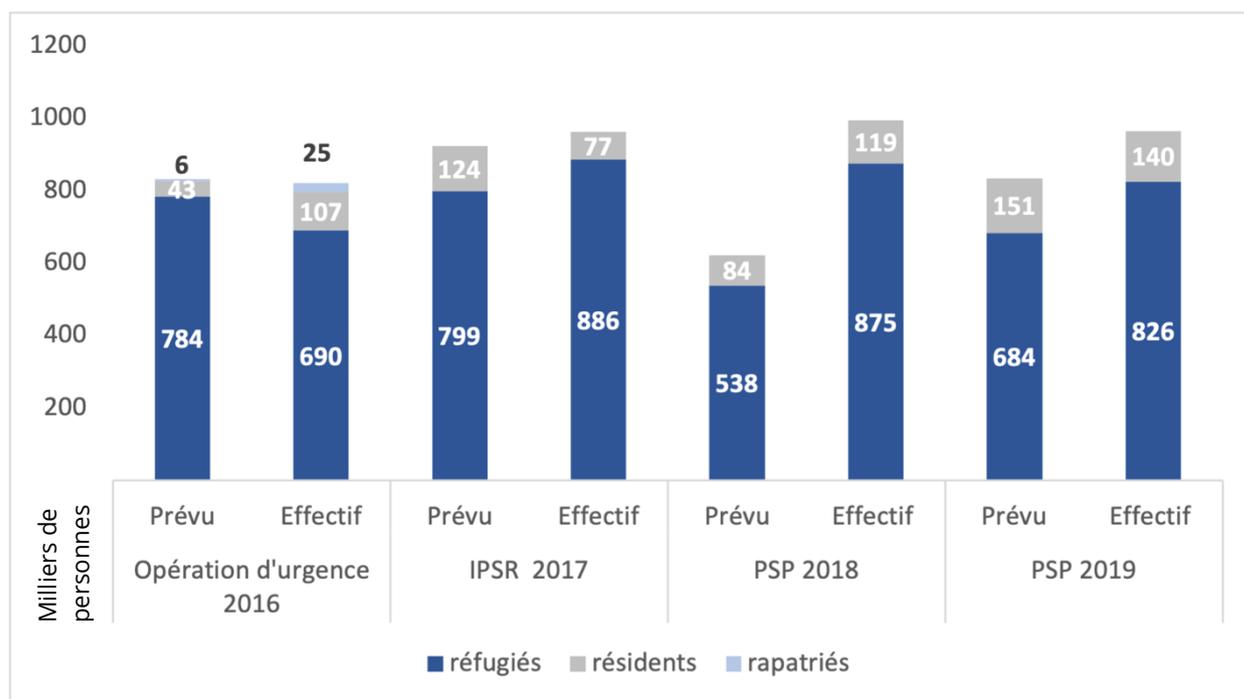
ciblage de la pauvreté et les possibilités d'emploi stable au titre des effets directs stratégiques 3 et 4. Il a aussi contribué à aider le Gouvernement à atteindre l'ODD 2 en faisant reculer la faim et la pauvreté. Les interventions opérationnelles étaient complétées par des activités de renforcement des capacités des pouvoirs publics, bien qu'aucune feuille de route précise n'existe dans ce domaine.

10. Le PSP était harmonisé avec les objectifs définis dans le Plan de gestion de la crise au Liban, puisqu'il fournissait aux réfugiés syriens et aux ménages et communautés de ressortissants libanais vulnérables une aide comparable. Le PAM s'est constamment adapté à l'évolution des besoins pour que son action conserve sa pertinence. L'assistance monétaire à grande échelle a été apportée de plus en plus fréquemment avec un souci accru de la protection, de la résilience et de la cohésion sociale.
11. Les inégalités entre les femmes et les hommes ont été prises en considération et le PSP a été étayé par le Plan d'action du PAM concernant la problématique femmes-hommes au Liban, établi en 2017. Le PSP témoignait d'une bonne compréhension de la dynamique de cette problématique mais n'indiquait pas comment mettre en œuvre concrètement des approches porteuses de transformation en la matière.

Réponse aux besoins des plus vulnérables

12. Le PSP s'est attaqué aux vulnérabilités dans le contexte fluctuant de la crise prolongée des réfugiés. L'assistance alimentaire, l'appui aux moyens d'existence et l'alimentation scolaire ciblaient les groupes vulnérables et marginalisés. Pour les transferts de type monétaire, les réfugiés syriens étaient sélectionnés au moyen d'une méthode de ciblage fondée sur la vulnérabilité, selon une formule économétrique et une approche ascendante utilisées par le PAM et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Les bénéficiaires libanais de bons électroniques délivrés par le PAM étaient choisis conformément aux procédures de ciblage du Programme national de ciblage de la pauvreté. La figure 3 montre que depuis 2017, le bureau de pays a régulièrement atteint un plus grand nombre de bénéficiaires que prévu.

Figure 3: Nombre (prévu et effectif) de bénéficiaires par intervention, par année et par catégorie de bénéficiaires (2016-2019)⁸



Sources: PSP, rapports annuels par pays de 2018 et de 2019; IPSR, rapport normalisé sur les projets de 2017; opération d'urgence, rapport normalisé sur les projets de 2016.

13. Le PSP a porté en priorité sur les zones géographiques caractérisées par une forte concentration de pauvreté et de vulnérabilité touchant les moyens d'existence tant dans les communautés libanaises que dans les communautés de réfugiés syriens. La problématique femmes-hommes était prise en compte de manière systématique dans les opérations du PAM, mais le PSP n'indiquait pas à quels obstacles particuliers en la matière le PAM s'attaquerait ni quelle serait sa façon de faire à cet égard.

Couverture et transposition à une plus grande échelle

14. Le PAM a été en mesure de maintenir le nombre de réfugiés bénéficiant de transferts de type monétaire pendant les périodes de vulnérabilité exacerbée. Les ajustements effectués pour tenir compte de l'inflation et d'autres facteurs l'ont été en temps utile pour faire face à l'aggravation de la crise économique. Pendant la crise liée à la COVID-19, le PAM a intensifié son appui en faveur des ménages libanais dans le cadre du Programme national de ciblage de la pauvreté.
15. Face à la vulnérabilité nationale croissante, le PAM a révisé l'effet direct stratégique 4 et a élaboré un effet direct stratégique 5 axé sur le renforcement des capacités en matière de protection sociale. Le PSP a permis de combler une lacune et a influé d'une manière positive sur l'élaboration d'une vision nationale de la protection sociale aux moments les plus critiques.

⁸ Les différences entre le nombre prévu et le nombre effectif de bénéficiaires étaient dues à des modifications des ressources financières et du contexte. Le montant des budgets fondés sur les besoins était le suivant: 293 millions de dollars pour l'opération d'urgence (2012-2016), 312 millions de dollars pour l'IPSR (2017) et 1 803 millions de dollars pour le PSP (2018-2021).

16. L'une des limites du PSP a été l'absence d'information sur l'avantage comparatif du PAM en matière de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise. Le PAM n'en joue pas moins un rôle considérable dans ce domaine car le Liban demeure fragile sur les plans politique et économique. Les catastrophes naturelles liées au changement climatique font peser une autre menace.

Cohérence et harmonisation

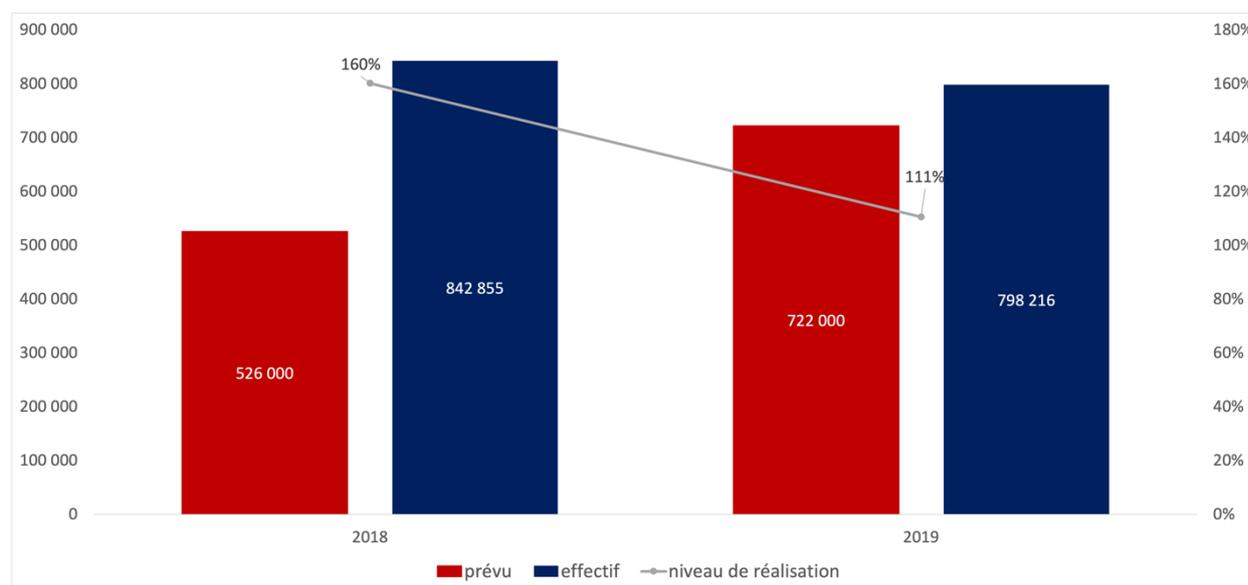
17. Le PSP est cohérent avec le cadre stratégique des Nations Unies pour le Liban grâce à son approche à deux volets qui vise à atténuer les répercussions du conflit syrien et à s'attaquer aux problèmes structurels préexistants. L'harmonisation est particulièrement marquée avec la priorité essentielle 3 du cadre stratégique, à savoir, la réduction de la pauvreté et la promotion du développement durable selon une approche fondée sur les droits de l'homme et tenant compte de la problématique femmes-hommes.

Quelles sont la portée et la qualité de la contribution spécifique du PAM à l'obtention des effets directs stratégiques définis dans le PSP?

Contribution à l'obtention des effets directs stratégiques

18. Au titre de l'effet direct stratégique 1, l'objectif relatif à l'assistance monétaire destinée aux réfugiés vivant avec moins que le panier de dépenses de base nécessaires à la survie a été systématiquement atteint voire dépassé (figure 4), ce qui a contribué à l'obtention de bons résultats en matière de sécurité alimentaire. Le programme d'alimentation scolaire a rempli ses objectifs s'agissant de venir en aide aux élèves libanais et syriens vulnérables dans les écoles publiques (tableau 1) et contribué ainsi à l'augmentation des taux de rétention scolaire.

Figure 4: Effet direct stratégique 1 – activité 1: Nombre de bénéficiaires des transferts de ressources non assortis de conditions visant à favoriser l'accès à l'alimentation (comparaison entre les prévisions et les chiffres effectifs)



Source: Équipe d'évaluation, à partir des rapports annuels par pays de 2018 et de 2019.

TABLEAU 1: NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DES ACTIVITÉS DE REPAS SCOLAIRES, 2016–2019

Année scolaire	Nombre d'écoles	Cible	Élèves ayant bénéficié des repas scolaires	Enfants libanais ayant bénéficié des repas scolaires pendant l'horaire du matin*	Enfants réfugiés ayant bénéficié des repas scolaires pendant l'horaire de l'après-midi
2016/17	13	10 000	16 610	6 644 (50% de garçons, 50% de filles)	9 966 (50% de garçons, 50% de filles)
2017/18	39	17 000	17 456	8 798 (45% de garçons, 55% de filles)	8 658 (54% de garçons, 46% de filles)
2018/19	39	24 000	23 170	9 116 (53% de garçons, 48% de filles)	14 072 (50% de garçons, 50% de filles)
2019/20	59	36 500**	34 530	Cible: 50% de garçons, 50% de filles	Cible: 52% de garçons, 49% de filles

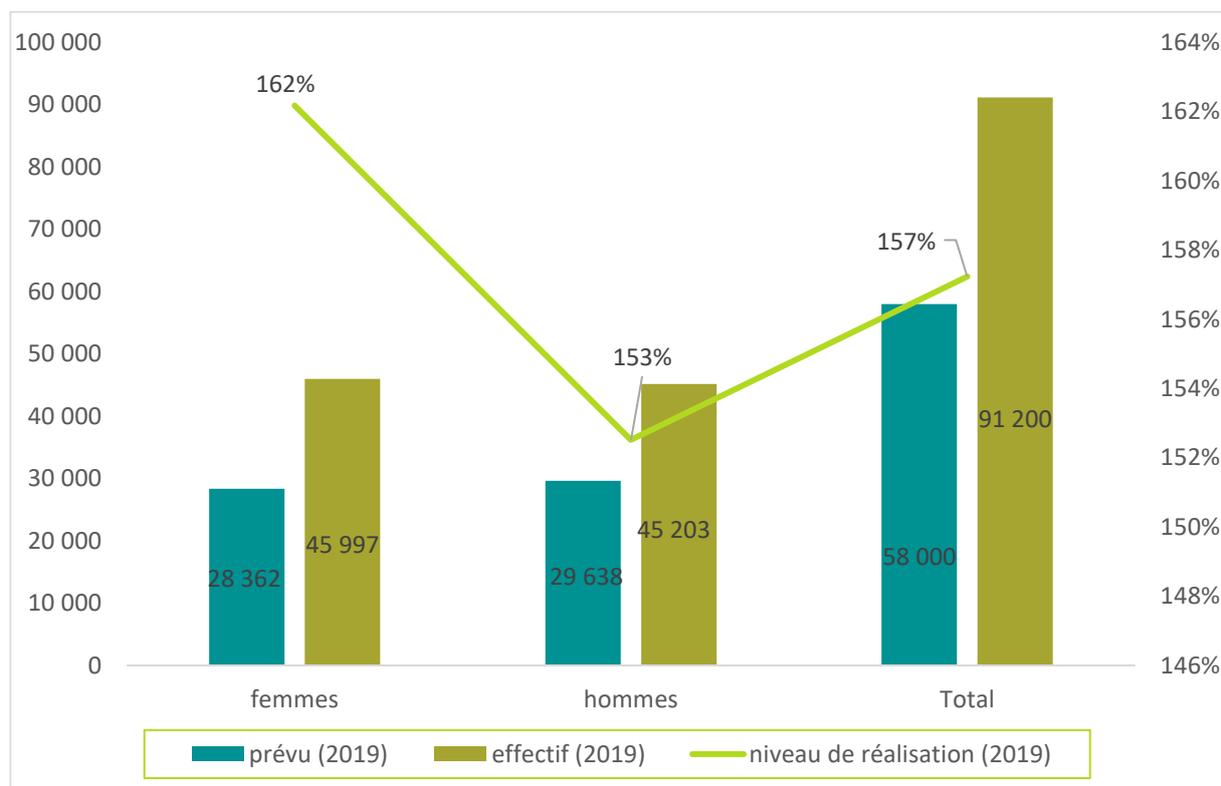
Source: PAM. 2020. *Draft report on the evaluation of WFP emergency school feeding in Lebanon.*

* Dans certaines écoles, jusqu'à 30 pour cent des enfants ayant bénéficié des repas scolaires pendant l'horaire du matin sont des enfants réfugiés syriens.

** Dont 34 000 collations préemballées et 2 500 collations préparées en cuisine.

19. Au titre de l'effet direct stratégique 2, les interventions relatives aux moyens d'existence ont reposé sur les modalités Vivres pour la création d'actifs et Vivres pour la formation, et des effets positifs ont été constatés au niveau de la consommation alimentaire des ménages et de la réduction du recours à des stratégies de survie néfastes. Les actifs communautaires créés ont contribué au développement de l'économie locale. Les cibles relevant du programme d'appui aux moyens d'existence ont été dépassées en 2018 et en 2019. Les efforts déployés pour adapter les activités aux besoins des femmes afin d'encourager la participation de ces dernières ont été couronnés de succès.
20. Au titre de l'effet direct stratégique 3, les ressortissants libanais vulnérables ne pouvant pas satisfaire leurs besoins alimentaires de base ont bénéficié d'une assistance sous la forme de bons électroniques distribués dans le cadre du Programme national de ciblage de la pauvreté. Le PAM est parvenu à accroître le nombre de ses bénéficiaires quand cela s'est avéré nécessaire (figure 5) et a contribué à l'amélioration de la consommation alimentaire et de la diversité nutritionnelle ainsi qu'à la réduction du recours à des stratégies de survie néfastes. La composante du Programme national de ciblage de la pauvreté prévoyant l'emploi de cartes électroniques a été développée avec l'appui du PAM.

Figure 5: Nombre (prévu et effectif) de bénéficiaires des transferts de type monétaire, par sexe (2019)



Source: Équipe d'évaluation, à partir des rapports annuels par pays de 2019.

21. En 2019, l'effet direct stratégique 5 a été conçu pour s'attaquer aux causes profondes de l'aggravation de la vulnérabilité, en appuyant le développement du système libanais de protection sociale. Les contributions fructueuses du PAM ont concouru au renforcement des systèmes opérationnels du Programme national de ciblage de la pauvreté. Une feuille de route relative au renforcement des capacités à l'appui du système institutionnel dans son ensemble est indispensable et son élaboration devrait faire l'objet d'une coordination avec d'autres acteurs.

Principes humanitaires, protection, responsabilité à l'égard des populations touchées et problématique femmes-hommes

22. Le PAM a contribué à faire reculer la faim dans un contexte de crise prolongée complexe, tout en respectant le principe humanitaire d'humanité — prévenir et atténuer les souffrances humaines — et en étant également attentif à la protection et à la responsabilité à l'égard des populations touchées. L'unité chargée de la responsabilité à l'égard des populations touchées a amélioré la prise en compte dans les activités du PAM de la problématique femmes-hommes et de la protection, et sa création a représenté un tournant pour ce qui est du traitement des réclamations des bénéficiaires reçues par l'intermédiaire d'un centre d'appel géré conjointement avec le HCR. Ce mécanisme de remontée de l'information a favorisé l'impartialité des interventions du PAM et la prise en compte des besoins pour décider de la couverture des opérations. Il y a eu une amélioration de la diffusion des informations auprès des bénéficiaires et un meilleur suivi concernant les préoccupations liées à la problématique femmes-hommes et au handicap. Cependant, l'équipe d'évaluation a constaté que les critères de ciblage des transferts de type monétaire auraient pu être mieux expliqués à la population de réfugiés.

23. Les activités menées en matière de protection ont consisté à donner une suite aux cas soulevés par l'intermédiaire du centre d'appel. Malgré les différences existant entre les méthodes suivies par le PAM et le HCR, des progrès satisfaisants ont été accomplis s'agissant de simplifier les opérations du centre d'appel et d'en améliorer les services; cependant, des efforts pourraient encore être faits pour accélérer la prise en charge des plaintes ainsi que le traitement des dossiers et leur transfert aux organes compétents.
24. Dans un environnement politique complexe, le PAM a su équilibrer son indépendance opérationnelle et sa collaboration avec les institutions publiques pertinentes. Fort de son travail fondé sur des données et des éléments factuels, le PAM a su conserver sa neutralité en prenant ses décisions sur la base des besoins, des droits et des priorités. L'assistance a été fournie sans discrimination aucune entre les différents groupes ou lieux géographiques. Il aurait été mieux pour les populations bénéficiaires et les partenaires coopérants que le PAM ait contrebalancé ses activités de suivi et de collecte de données à distance par une présence plus marquée sur le terrain, notamment là où il n'existait pas de bureau auxiliaire.
25. Le bureau de pays a enregistré des progrès notables sur la voie de la réalisation des objectifs du Plan d'action concernant la problématique femmes-hommes établi en 2017. Le suivi a été conforme aux exigences institutionnelles relatives à l'égalité des sexes et à l'avancement des femmes. Le nombre de femmes bénéficiaires a augmenté pour l'ensemble des activités du PSP, au point d'égaliser voire de dépasser celui des bénéficiaires masculins. La parité des sexes a semblé, toutefois, avoir pris le pas sur l'égalité femmes-hommes et l'avancement des femmes. Le bureau de pays s'efforce d'adopter une approche davantage axée sur la transformation des relations entre les sexes, en recensant les besoins spécifiques des femmes et des filles, ainsi que les obstacles auxquels elles se heurtent, pour les traiter dans le cadre des interventions du PAM.

Durabilité et connexité

26. L'aptitude des réfugiés à satisfaire leurs besoins alimentaires et autres besoins essentiels suppose la disponibilité de transferts de type monétaire. Le renforcement des capacités nationales et la mise au point de systèmes axés sur les transferts de type monétaire étayeront l'établissement du système national de protection sociale. Pour l'heure, le Gouvernement n'a ni la volonté politique ni la capacité d'intégrer les réfugiés dans ce nouveau système, de sorte qu'il n'est guère réaliste de compter sur les dispositifs nationaux pour assumer à l'avenir la responsabilité des transferts de type monétaire en faveur des réfugiés. C'est pourquoi, dans le contexte actuel, il est peu probable que les autorités nationales prennent en main durablement les transferts de type monétaire destinés aux réfugiés.
27. Le PAM doit examiner avec les donateurs la possibilité d'assurer un financement pluriannuel pour parvenir à terme à établir des systèmes et à en transférer la responsabilité au Gouvernement. Pour l'instant, il est difficile de déterminer clairement quand et comment le Gouvernement prendra intégralement en charge les systèmes de protection sociale.
28. Les interventions d'alimentation scolaire du PAM aident le Gouvernement libanais à mettre en place un programme d'alimentation scolaire inclusif, durable et géré par le pays dans le cadre des programmes nationaux de protection sociale. Au Liban, la structure institutionnelle de l'alimentation scolaire favorise une forte prise en charge par les autorités nationales. Cependant, la phase pilote doit encore être traduite en une feuille de route pour la mise en place d'un cadre financièrement viable de vaste portée, appuyé par d'autres acteurs nationaux. Des stratégies de financement allant au-delà des budgets ordinaires du Gouvernement devront être définies pour résoudre les problèmes de capacité financière, en particulier compte tenu des crises économique et sociale actuelles.

29. S'agissant des activités d'appui aux moyens d'existence et à la résilience, le PAM a amélioré la façon dont il détermine celles de ces activités qui contribuent le mieux à la création de sources de revenus et à la résilience. La formation aurait pu être mieux harmonisée avec les besoins du marché. Lorsque la formation était liée à des investissements ou à des projets au niveau des communautés —concernant par exemple les infrastructures — le potentiel de création d'emplois était plus élevé.
30. Le PAM a concrétisé l'accent placé sur la résilience au Liban, en étoffant son portefeuille d'activités d'appui aux moyens d'existence au titre du PSP et en ciblant tant les ressortissants libanais que les réfugiés. Cependant, il est difficile d'établir des passerelles entre l'action humanitaire et le développement dans un contexte où des restrictions juridiques empêchent la population de réfugiés d'accéder à l'emploi ou à d'autres débouchés économiques.
31. Les activités de renforcement de la résilience menées par le PAM ont favorisé une coexistence relativement pacifique entre la population libanaise et les réfugiés. L'ampleur des opérations du PAM — aux niveaux communautaire et institutionnel — a eu un effet positif sur la stabilité du pays durant une période de recrudescence de l'insécurité économique.

Dans quelle mesure le PAM a-t-il utilisé ses ressources de manière efficiente à l'appui de la réalisation des produits et des effets directs stratégiques définis dans le PSP?

Respect des délais impartis

32. Les activités décrites dans le PSP ont été mises en œuvre en temps voulu, malgré les troubles civils et la crise financière. La proportion d'indicateurs de produits ayant atteint les cibles fixées s'est établie à 84 pour cent en 2018 et à 64 pour cent en 2019⁹. La mise en œuvre des programmes n'a enregistré aucun retard majeur pendant ces deux années.
33. Les mesures prévues par le PAM en cas d'urgence ont garanti la continuité des services pendant la crise. Elles prévoyaient des scénarios catastrophe, y compris un effondrement du système bancaire.
34. La mise en œuvre de certaines activités du PAM appuyant la protection sociale a été retardée car cet aspect en est encore à un stade embryonnaire; de plus, le manque d'appui financier de la part des donateurs a freiné les progrès.
35. Les révisions du PSP n'ont pas entraîné de retards importants, mais les difficultés de communication, la longueur des processus d'approbation des révisions et la complexité des procédures de gestion financière ont consommé le temps et l'énergie du personnel au détriment d'autres activités.
36. Les contributions préaffectées sont des sources de problèmes car elles limitent la souplesse de l'allocation des fonds, qui est pourtant essentielle dans un environnement changeant. Une proportion non négligeable des contributions était destinée à certaines modalités, comme l'assistance monétaire ou la distribution de bons, dans le cadre des activités, ce qui n'a pas été sans poser d'importants problèmes au PAM lorsqu'il s'est agi de faire face à des ruptures de la chaîne de financement des transferts de type monétaire. Dans de tels cas, ce sont essentiellement les mécanismes de financement interne du PAM qui ont permis la continuité de l'assistance humanitaire.

⁹ PAM. 2018. *Lebanon Annual Country Report 2018*; et PAM. 2019. *Lebanon Annual Country Report 2019*.

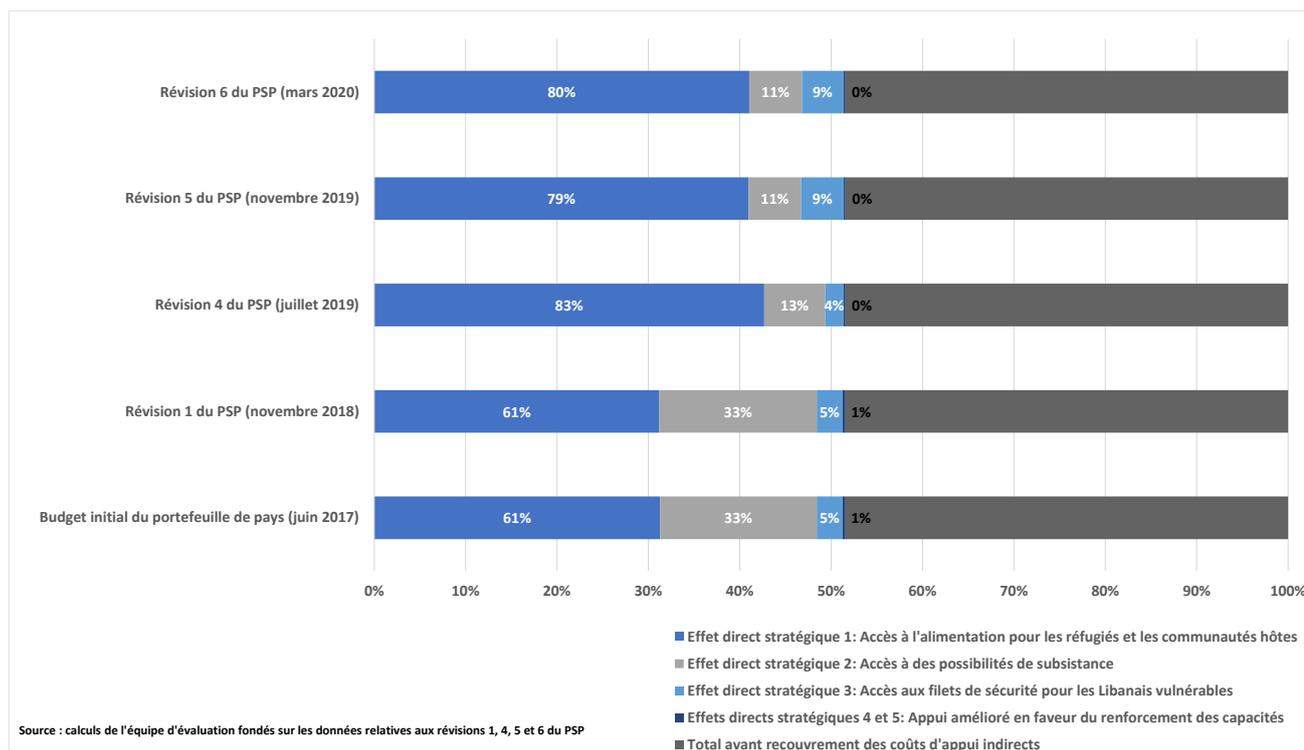
Pertinence de la couverture et du ciblage

37. La prise en compte des vulnérabilités des réfugiés syriens a été au cœur de la stratégie de ciblage du PAM. S'agissant des transferts de type monétaire, la démarche suivie a été harmonisée avec celle du HCR. Une approche ascendante à l'échelle du pays a permis au PAM de donner la priorité aux personnes jugées "profondément vulnérables".
38. L'insuffisance des financements a été le principal problème rencontré pour venir en aide aux ménages démunis. Les interventions de transferts de type monétaire conjuguées du PAM et du HCR n'ont pas permis de venir en aide à l'ensemble des ménages profondément vulnérables. La récession économique frappant le pays depuis 2019 a aggravé la situation, et la proportion de réfugiés syriens n'ayant reçu aucun appui alors qu'ils appartenaient à la catégorie des personnes profondément vulnérables a augmenté.
39. Les méthodes d'évaluation indirecte ont été jugées plus efficaces, plus économiques et plus exactes que l'approche utilisée précédemment pour sélectionner les individus les plus démunis. Cependant, le fait que la vulnérabilité touche uniformément toute la population de réfugiés, et la complexité de l'approche de ciblage ainsi que la communication limitée avec les réfugiés à ce sujet, ont semé la confusion au sein des communautés s'agissant de comprendre pourquoi certaines personnes bénéficiaient d'une assistance et d'autres non. Ces facteurs ont nui à la perception qu'avaient les bénéficiaires de l'efficacité du programme¹⁰.

Rapport coût-efficacité

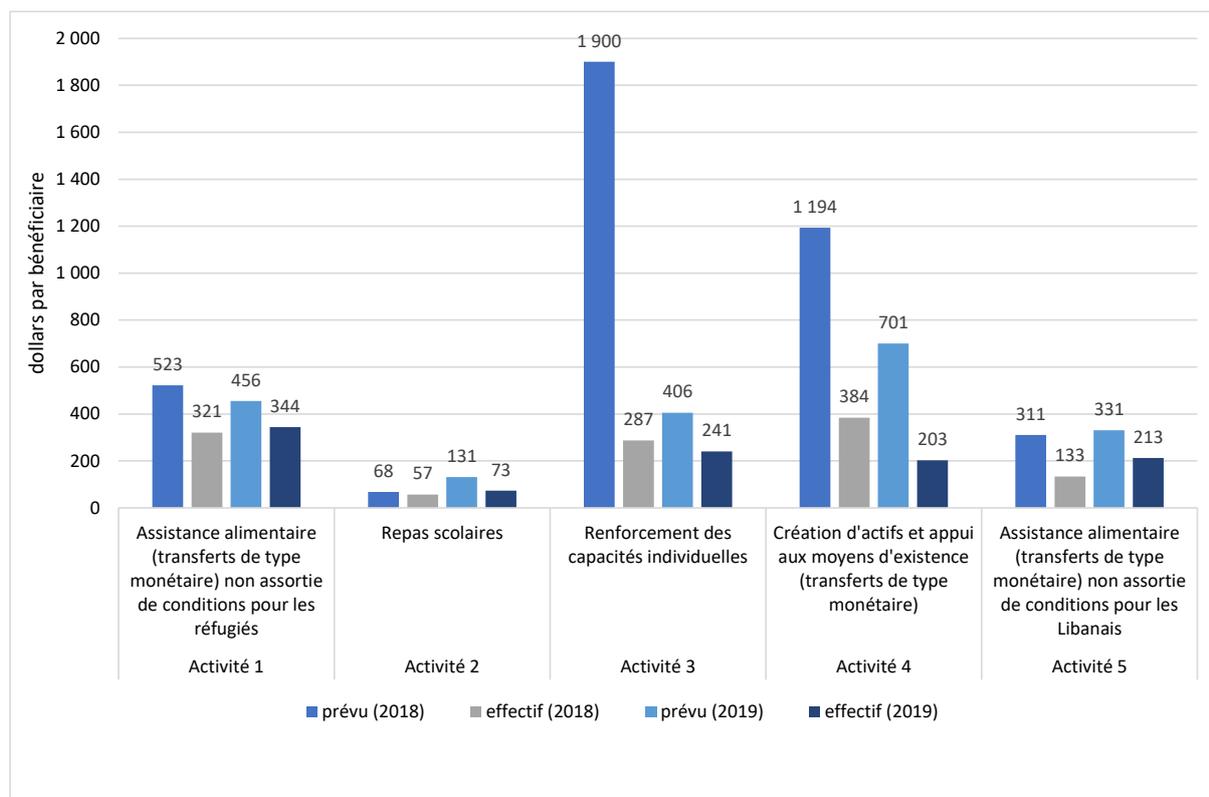
40. Les budgets du plan fondé sur les besoins ont été révisés six fois compte tenu de l'évolution des besoins dans le contexte humanitaire et national (figure 6). Le financement de l'effet direct stratégique 1 a été considérablement augmenté. Néanmoins, le budget est demeuré insuffisant pour répondre aux besoins de l'ensemble des ménages appartenant à la catégorie "profondément vulnérable".

¹⁰ CAMEALEON. 2020. *VfM (value for money) Analysis: The World Food Programme's MPC (multi-purpose cash) Assistance Programme in Lebanon*. Rapport interne, non publié.

Figure 6: Révisions du PSP, par effet direct stratégique

41. Compte tenu des bons résultats obtenus pour les transferts de type monétaire, le taux de mise en œuvre globale a été élevé car cette modalité représente une large part du budget total. Le rapport coût-efficacité de la mise en œuvre des activités 1 et 5 a aussi été particulièrement satisfaisant, plus de 90 pour cent des ressources devant être transférées aux bénéficiaires.
42. Pour l'ensemble des activités, le coût effectif par bénéficiaire a été inférieur au coût prévu tant en 2018 qu'en 2019 (figure 7). Les modifications de la répartition des allocations budgétaires entre les différentes activités ont permis de favoriser les activités présentant le meilleur rapport coût-efficacité (activités 1 et 5).

Figure 7: Coûts par bénéficiaire (coût prévu par rapport au coût effectif), par activité et par année



Source: Équipe d'évaluation, à partir des rapports annuels par pays de 2018 et de 2019 et des données issues de l'outil des bureaux de pays pour une gestion efficace.

43. L'adoption pour les différentes activités d'une formule économétrique fondée sur la documentation a permis d'améliorer l'efficacité globale de l'appui fourni aux réfugiés et aux Libanais vulnérables. Les cas de classement erroné des ménages établi selon cette formule ont été corrigés au moyen de mécanismes complémentaires.
44. Depuis la mise en œuvre du PSP, le PAM travaille avec 27 partenaires coopérants, sélectionnés en fonction de leurs compétences spécialisées dans les domaines d'intervention. Certains partenaires ne disposaient pas de capacités suffisantes pour respecter les calendriers fixés ou transposer rapidement les activités à plus grande échelle.

Autres mesures contribuant à améliorer le rapport coût-efficacité

45. L'expansion des transferts de type monétaire a permis d'améliorer le rapport coût-efficacité des opérations du PAM. Cependant, à la différence de ce qui se passe avec les bons électroniques, les coûts associés aux transferts monétaires sont pris en charge par le PAM. Celui-ci est déterminé à accroître la fourniture de transferts de type monétaire non assortis de conditions.

Quels sont les facteurs qui expliquent les résultats obtenus par le PAM et la mesure dans laquelle le changement d'orientation stratégique attendu au titre du PSP a pu être concrétisé?

Utilisation des données

46. Le PSP s'appuyait sur un document consacré à l'examen stratégique de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Liban, élaboré par la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale et le PAM en 2016, qui pointait le manque de données relatives à la pauvreté et de données représentatives sur le plan national concernant la nutrition et la sécurité alimentaire. L'accès économique était cité comme étant la principale raison de l'insécurité alimentaire.
47. Avec le PAM, le Programme des Nations Unies pour le développement et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Ministère des affaires sociales a conduit une évaluation de la pauvreté visant à mesurer le taux de pauvreté parmi les ressortissants libanais vulnérables. Cette initiative concertée devait combler les lacunes en matière d'informations et de données fiables sur la pauvreté touchant la population libanaise.
48. L'évaluation de la vulnérabilité des réfugiés syriens, couvrant l'ensemble des secteurs, a permis de dégager les tendances de la vulnérabilité chez les réfugiés syriens. Produite conjointement par le HCR, l'UNICEF et le PAM, cette évaluation constitue une ressource essentielle pour la planification, la prise de décisions et la conception de programmes sur la base des besoins. Les résultats obtenus ont étayé le PSP et, le cas échéant, les ajustements annuels de la planification.

Adéquation, prévisibilité et souplesse des ressources

49. Le PAM a encouragé les donateurs à ne préaffecter les contributions qu'au niveau du PSP afin que les fonds puissent être alloués au mieux en cas de ruptures d'approvisionnement, mais la plupart des contributions ont quand même été préaffectées au niveau des activités du PSP et même, dans le cas de l'activité 1 (effet direct stratégique 1), au niveau des modalités (bons ou espèces). Il a été signalé que cette situation crée des difficultés pour le PAM lorsque celui-ci doit faire face à des ruptures de financement des transferts de type monétaire. En 2018, une mission d'information au sujet des financements ("*cash mission*") a été organisée à l'intention des donateurs dans le but d'encourager les plus importants d'entre eux à faire preuve de plus de souplesse.

Partenariats stratégiques

50. Le bureau de pays a noué des partenariats avec le Gouvernement, les donateurs, les organismes des Nations Unies, les institutions financières internationales, la société civile et le secteur privé. À cet égard, il a élaboré un plan d'action en matière de partenariat, qui appuie la mise en œuvre du PSP.
51. Les investissements réalisés à ce jour dans le modèle de ciblage ont été considérables et ont aussi été effectués collectivement via la plateforme du système interorganisations libanais unifié pour les cartes électroniques [*Lebanon One Unified Inter-Organizational System for E-cards (LOUISE)*]¹¹, mise en place en 2016, une indication que l'approche évolue au-delà du PAM. Cette plateforme constitue un exemple concret des activités menées par le PAM en partenariat avec d'autres organisations pour rendre les interventions plus efficaces et améliorer les pratiques grâce à un apprentissage conjoint.

¹¹ UNICEF, HCR, PAM et Lebanon Cash Consortium. 2017. *Lebanon One Unified Inter-Organizational System for E-cards*.

52. Le PAM a également fait équipe avec la Banque mondiale pour distribuer des bons électroniques aux bénéficiaires du Programme national de ciblage de la pauvreté. Le PAM est un partenaire essentiel du groupe de travail sur l'assistance de base et du groupe de travail sur le secteur de la sécurité alimentaire.

Souplesse dans les contextes opérationnels dynamiques

53. La stratégie du bureau de pays en matière de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise a permis de réagir en temps voulu face à l'évolution du contexte opérationnel au Liban. Une planification d'urgence a été mise en place en prévision de divers scénarios. Plusieurs mesures ont été étudiées en collaboration avec des partenaires concernant les réponses à donner en cas de scénarios catastrophe.
54. Selon le registre des risques établi en 2018, le taux important de rotation du personnel et la perte d'employés expérimentés et qualifiés dans le bureau de pays et les bureaux auxiliaires sur le terrain ont constitué un grave risque de perturbation pour la mise en œuvre des activités et des programmes du PAM, entraînant aussi une baisse de moral au sein du personnel.
55. La souplesse est entravée par la complexité du système budgétaire qui prévoit des budgets distincts pour les différentes composantes, et les progrès en matière de réduction de la proportion de fonds préaffectés dans le cadre du financement du PSP n'ont pas été aussi importants qu'espéré. Sur le papier le PSP apparaît comme une approche plutôt cohérente et intégrée, mais dans la réalité le bureau de pays doit encore mener une série d'activités tout en se pliant à des procédures administratives complexes et bureaucratiques.

Réorientation en faveur du renforcement des capacités

56. Le fait de disposer de données de suivi exhaustives pour assurer une gestion axée sur les résultats, donne au PAM un atout de premier ordre. L'analyse, la cartographie et le suivi de la vulnérabilité ainsi que les enquêtes et rapports produits par l'unité chargée du suivi et de l'évaluation ont toujours été de grande qualité.
57. Pour certaines activités, l'analyse au niveau des effets directs a été limitée, par exemple dans le cas du programme relatif aux moyens d'existence et à la résilience. Le PAM ne distingue pas les effets directs relatifs aux participants syriens de ceux qui sont relatifs aux participants libanais et ne fait pas d'analyse systématique des effets directs par sexe ni au regard du handicap.

Conclusions

58. Il est ressorti de l'évaluation que les résultats globalement obtenus par le PAM dans le cadre du PSP étaient conformes aux objectifs arrêtés et largement en phase avec les politiques nationales et l'intervention humanitaire en faveur des réfugiés. Le PAM a obtenu des résultats solides dans un environnement hérissé de difficultés, en ciblant les ressortissants libanais et les réfugiés les plus vulnérables pour répondre à l'évolution des besoins.

Acteur humanitaire de premier plan

59. Le PAM a fourni à grande échelle une assistance humanitaire indispensable, contribuant à la sécurité alimentaire et à la résilience des bénéficiaires ciblés. L'avantage comparatif essentiel du PAM a été illustré par sa capacité à adapter rapidement les programmes face à l'évolution des circonstances et des besoins. Le PAM a respecté les principes humanitaires et a largement intégré les mesures de protection, l'égalité femmes-hommes et la responsabilité à l'égard des populations touchées.

Réorientation stratégique du PAM

60. Le PSP a permis d'adopter une démarche intégrée et cohérente vis-à-vis de la lutte contre les causes profondes de la vulnérabilité dans le cadre de l'intervention menée face à la crise prolongée des réfugiés syriens et à la vulnérabilité croissante des ressortissants libanais. Le PSP a été conçu pour renforcer les liens entre les opérations humanitaires et les interventions de développement.
61. L'établissement de ce type de liens constitue souvent une action de longue haleine qui suppose la mise en œuvre de nouvelles stratégies de mobilisation de ressources visant à garantir le financement. Au niveau opérationnel, le PAM a équilibré l'action humanitaire et l'aide au développement. Cependant, il fallait travailler avec des partenaires pour parvenir à une meilleure intégration et à une meilleure coordination de l'assistance monétaire d'urgence avec les interventions d'appui aux moyens d'existence. Un lien plus étroit entre l'assistance monétaire et l'appui aux moyens d'existence permettrait aux ménages d'atteindre plus rapidement l'autosuffisance et contribuerait à réduire leur vulnérabilité en cas de choc.

Ciblage de la vulnérabilité

62. Le PAM a répondu aux besoins d'assistance monétaire d'une manière remarquable. Les transferts de type monétaire ont permis de maintenir la sécurité alimentaire des populations ciblées. Le système de ciblage a été révisé pour limiter les erreurs; cependant, l'approche fondée sur une formule économétrique était difficile à comprendre pour les bénéficiaires, d'autant plus que les différences entre les familles ayant droit à une assistance et les autres étaient minimes. L'ampleur de l'assistance a permis de contribuer à la stabilité et à la cohésion, car toute détérioration de la situation financière des familles aurait pu déclencher un conflit intercommunautaire si la méthode d'allocation n'avait pas été bien comprise ou acceptée.

Renforcement des capacités nationales en matière de protection sociale

63. En coordination avec d'autres acteurs, le PAM a appuyé le renforcement des systèmes de protection sociale nationaux. Une feuille de route et un cadre d'intervention plus précis dans ce domaine devraient contribuer à assurer que les ressources du PAM, celles des autres acteurs du développement et celles du Gouvernement sont utilisées de manière complémentaire et intégrée. Cela aiderait aussi le PAM à continuer d'œuvrer pour atteindre son objectif consistant à faire en sorte que le Gouvernement prenne en main les programmes menés et n'établisse pas un autre système en parallèle.

Progrès limités de l'intégration de la problématique femmes-hommes au niveau opérationnel

64. Les questions touchant la problématique femmes-hommes et la protection, bien qu'intégrées dans le PSP, étaient encore fréquemment traitées comme des activités additionnelles et non comme des aspects transversaux à prendre en compte dans toutes les opérations. Il n'y a guère eu de progrès en matière de collecte et d'analyse systématiques de données ventilées par sexe et par âge ou au regard du handicap. Ce type d'information est essentiel si l'on veut proposer des programmes inclusifs.

Sources de financement souples

65. Malgré les efforts déployés par le PAM, le PSP n'a pas permis d'obtenir davantage de financements souples ou non préaffectés. Cet accroissement est certes dans l'intérêt de la mission du PAM, mais il suppose que les pays donateurs envisagent de modifier leurs instruments de financement. Il faut du temps pour communiquer au sujet des changements stratégiques que le PAM espère réaliser grâce au PSP. Les contributions préaffectées ne convenaient pas au contexte dans lequel le PAM intervenait et elles ont entravé la fourniture

de l'assistance en temps utile. Pour être en mesure de suffisamment s'adapter pour pouvoir assurer la continuité de l'assistance, le PAM a fait appel à ses propres mécanismes de financement interne.

Mise en œuvre efficace des opérations

66. Le bureau de pays s'est régulièrement penché sur l'efficacité et l'efficacités des différentes modalités de transfert mais sans disposer d'une méthode d'analyse cohérente du rapport coût-efficacité de nature à éclairer la prise de décisions. Les procédures de paiement du PAM étaient aussi efficaces qu'économiques, accessibles et appréciées des bénéficiaires. Les efforts déployés en permanence pour améliorer la méthode de ciblage et l'accent placé sur l'assistance monétaire ont contribué à améliorer le rapport coût-efficacité.
67. Grâce à un financement adéquat, il n'y a pas eu de retard majeur dans la mise en œuvre. Le bureau de pays a disposé de ressources suffisantes pour atteindre ses objectifs, qui avaient été définis compte tenu de l'appui financier prévu. Les budgets du PAM n'étaient cependant pas suffisants pour lui permettre d'atteindre toutes les personnes qui en avaient besoin.
68. Les processus de révision du PSP, contraignants, ont mobilisé des ressources qui auraient pu être utilisées plus rationnellement ailleurs.

Gestion des résultats fondée sur des éléments factuels

69. Des données de suivi exhaustives ont été produites à l'appui de la gestion fondée sur les résultats. Les principaux points forts des capacités déployées par le PAM dans le pays sont l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité et la qualité des enquêtes et des rapports produits par l'unité chargée du suivi et de l'évaluation et celle chargée de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité. Les parties prenantes externes se servaient de ces données et de ces rapports. Il faut encore progresser au niveau de l'analyse des effets directs pour que le degré de réalisation des objectifs stratégiques du PSP puisse être apprécié.

Recommandations

#	Recommandation	Catégorie de recommandation	Entité responsable	Autres entités concernées	Priorité: élevée ou moyenne	Échéance
1	Lors de la conception du prochain plan stratégique de pays, le PAM devrait fournir des informations précises sur son mandat essentiel, l'intérêt particulier de son intervention et ses approches stratégiques et prévoir des mises à jour annuelles pour tenir compte de l'évolution du contexte et des programmes.	Stratégique				
	1.1. <ul style="list-style-type: none"> i. Élaborer un descriptif de plan stratégique de pays plus exhaustif, qui énonce clairement le double mandat essentiel et les avantages comparatifs du PAM et mette en relief la capacité de celui-ci à atteindre un grand nombre de ménages libanais et de ménages de réfugiés vulnérables afin de pourvoir à leurs besoins alimentaires et nutritionnels (objectif de développement durable 2, Faim zéro). ii. Décrire clairement l'approche à "deux volets" consistant à atténuer les répercussions du conflit syrien et à s'attaquer aux problèmes structurels préexistants, en lien avec le double mandat du PAM. iii. Énoncer la vision à long terme du PAM et sa stratégie concernant la résilience et la mise en œuvre de programmes de protection sociale et de programmes à dimension nutritionnelle inclusifs. iv. Décrire les principes directeurs en matière d'action humanitaire et donner des informations détaillées sur la protection, l'égalité femmes-hommes et la responsabilité à l'égard des populations touchées. v. Intégrer la réduction des risques de catastrophe et la préparation aux interventions en cas de crise. 		Bureau de pays	Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, Division des programmes – action humanitaire et développement	Élevée	2021-2022

#	Recommandation		Catégorie de recommandation	Entité responsable	Autres entités concernées	Priorité: élevée ou moyenne	Échéance
	1.2.	<p>Élaborer une solide théorie du changement pour étayer le prochain plan stratégique de pays.</p> <p>i. Associer la ligne de visée à une théorie du changement du plan stratégique de pays qui décrit le processus de changement.</p>		Bureau de pays		Élevée	2021-2022
	1.3.	<p>Réviser chaque année et mettre à jour s'il y a lieu le descriptif de plan stratégique de pays, la ligne de visée et la théorie du changement afin de tenir compte de l'évolution du contexte, des besoins prioritaires, des programmes et des ressources financières.</p>		Bureau de pays	Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord	Élevée	2023-2025
2	<p>Améliorer les approches stratégiques relatives aux transferts de type monétaire, à la résilience, à la protection sociale et au renforcement des capacités, et accroître l'efficacité et l'intégration des activités correspondantes.</p>		Stratégique				
	2.1.	<p><u>Transferts de type monétaire</u></p> <p>i. Élaborer une stratégie qui soit plus intégrée, plus concertée avec d'autres acteurs et davantage axée sur le développement et qui établisse des liens entre les transferts de type monétaire et les activités du PAM relatives aux moyens d'existence et au renforcement de la résilience afin d'aider les ménages et les communautés à parvenir à l'autosuffisance.</p> <p>ii. Ajuster la durée des cycles de transferts de type monétaire et de distributions de vivres pour s'adapter aux besoins des bénéficiaires au lieu de suivre des cycles génériques.</p>		Bureau de pays	Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord/Division des transferts de type monétaire	Moyenne	2021-2023

#	Recommandation	Catégorie de recommandation	Entité responsable	Autres entités concernées	Priorité: élevée ou moyenne	Échéance
	<ul style="list-style-type: none"> iii. Réaliser un examen critique du modèle opérationnel de la plateforme du système interorganisations libanais unifié pour les cartes électroniques pour les transferts de type monétaire, ainsi que de la méthode de ciblage actuellement utilisée, du point de vue de l'efficacité, de l'efficacité et de la responsabilité à l'égard des populations touchées. iv. Revoir les modalités de transferts de type monétaire selon l'approche sélectionnée par le PAM. Envisager de modifier la fréquence du processus de ciblage. 					
	<p>2.2. <u>Résilience</u></p> <ul style="list-style-type: none"> i. Mettre au point des trains de mesures intégrées à assise communautaire dans le domaine de la résilience et établir des liens internes entre les différents effets directs stratégiques et avec les activités. ii. Élaborer avec les autres acteurs intervenant dans les secteurs de la sécurité alimentaire, de la nutrition et de l'agriculture une approche de la résilience qui soit uniforme et complémentaire. iii. Cibler les bénéficiaires des transferts de type monétaire afin d'appuyer la création de moyens d'existence durables. iv. Tirer parti de l'assistance financière apportée par le PAM pour favoriser la production alimentaire locale partout où cela est possible, tout en veillant à préserver la sécurité alimentaire. v. Faire en sorte que la théorie du changement sous-tendant les programmes relatifs à la résilience et aux moyens d'existence tienne compte des ressources humaines et financières disponibles. 		Bureau de pays	Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord	Élevée	2021-2023

#	Recommandation	Catégorie de recommandation	Entité responsable	Autres entités concernées	Priorité: élevée ou moyenne	Échéance
	<ul style="list-style-type: none"> vi. Mettre en place un cadre de suivi, comportant notamment des indicateurs de suivi et d'évaluation normalisés des phases de secours et de transition (SMART) pour mesurer les progrès relatifs à l'emploi et à l'augmentation des revenus. vii. Multiplier les échanges qualitatifs et stratégiques avec les partenaires coopérants, y compris les organisations non gouvernementales locales. 					
	<p>2.3. <u>Mise en place de systèmes de protection sociale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> i. Élaborer une théorie du changement, tenant compte des ressources humaines et financières disponibles, concernant le rôle joué par le PAM dans le renforcement de la capacité nationale à mettre en œuvre un système de protection sociale inclusif. ii. Plaider pour que l'alimentation scolaire fasse partie intégrante de la protection sociale. iii. Plaider pour qu'une dimension nutritionnelle soit donnée aux activités existantes et nouvelles relatives aux filets de protection sociale. iv. Plaider pour l'élargissement des filets de protection sociale sur la base des besoins, d'une manière qui privilégie la modalité des transferts de type monétaire. v. Collaborer avec le Ministère des affaires sociales, diverses entités des Nations Unies, la Banque mondiale et d'autres partenaires du développement à la mise au point d'une approche stratégique, coordonnée et cohérente du développement des capacités. 		Bureau de pays	Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord/Division des programmes – action humanitaire et développement/Unité chargée du renforcement des capacités des pays	Moyenne	2021-2023

#	Recommandation		Catégorie de recommandation	Entité responsable	Autres entités concernées	Priorité: élevée ou moyenne	Échéance
	2.4.	<p><u>Renforcement des capacités</u></p> <p>i. Élaborer une vision claire du rôle que doit jouer le PAM dans le domaine du renforcement des capacités nationales, en privilégiant les domaines dans lesquels il dispose d'un avantage comparatif au Liban.</p> <p>ii. Orienter les plans de renforcement des capacités de manière à aider les autorités nationales à administrer les processus et les systèmes pris en main par le pays.</p>		Bureau de pays	Division des programmes – action humanitaire et développement	Moyenne	2021-2023
3	Axer la participation des donateurs sur les ressources essentielles, la souplesse des financements et l'appui aux priorités nationales.		Opérationnelle				
	3.1.	Continuer à plaider pour l'apport de ressources essentielles non préaffectées et de financements pluriannuels, notamment en faveur des transferts de type monétaire et de l'assistance alimentaire destinés tant à la population libanaise qu'aux réfugiés.		Bureau de pays	Division des partenariats publics et de la mobilisation de ressources	Moyenne	2021-2023
	3.2.	Intensifier la mobilisation de ressources à l'appui du renforcement de la capacité nationale à gérer des systèmes de protection sociale inclusifs.					
	3.3.	Élaborer une stratégie précise sur la meilleure façon d'employer les économies résultant de la fluctuation des taux de change et de l'inflation.					
	3.4.	Investir davantage dans le rôle chef de file joué par le PAM au sein des mécanismes de coordination des Nations Unies, en mettant l'accent sur la mobilisation des donateurs à l'appui de l'équipe de pays des Nations Unies au Liban.					
	3.5.	Anticiper et mobiliser des ressources supplémentaires en prévision de la survenue soudaine d'une situation d'urgence.					

#	Recommandation	Catégorie de recommandation	Entité responsable	Autres entités concernées	Priorité: élevée ou moyenne	Échéance
4	Développer compte tenu des principes humanitaires les activités de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise face à un contexte opérationnel de plus en plus fragile.	Opérationnelle				
	<p>4.1. Tenir compte des incertitudes croissantes et de l'accentuation des vulnérabilités dans les stratégies de programmation.</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Replacer l'analyse dans les contextes régional et national afin d'appuyer la préparation et l'intervention. ii. Intégrer la préparation aux situations d'urgence dans la programmation et actualiser régulièrement les activités de planification d'urgence. iii. Intégrer plus fermement et explicitement la question de la protection et les principes humanitaires dans les futures stratégies. iv. Créer un quatrième bureau auxiliaire sur le terrain chargé d'appuyer les opérations du PAM dans le sud du Liban et conserver celui de Beyrouth en axant ses activités sur les réfugiés dans les zones urbaines. 		Bureau de pays avec l'appui du Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord	Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord/Division des opérations d'urgence/Division des programmes – action humanitaire et développement	Élevée	2021-2022
	<p>4.2. Renforcer les mécanismes de responsabilité à l'égard des populations touchées afin de favoriser et de renforcer la cohésion sociale et la stabilité au niveau des communautés.</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Améliorer l'efficacité du processus de réclamation et de remontée de l'information via le centre d'appel, pour veiller à ce qu'il soit donné suite en temps utile aux notifications. ii. Revoir le processus de ciblage des transferts de type monétaire dans le but d'en améliorer la transparence pour les bénéficiaires. iii. Intégrer les actions favorisant la cohésion sociale face à l'aggravation des vulnérabilités dans les communautés libanaises et les communautés de réfugiés. 		Bureau de pays		Élevée	2021-2022

#	Recommandation		Catégorie de recommandation	Entité responsable	Autres entités concernées	Priorité: élevée ou moyenne	Échéance
		iv. Traduire le programme relatif au triple lien (action humanitaire, développement et paix) en principes et priorités opérationnels, en tenant compte de ce que l'on sait des effets des activités du PAM sur la dynamique des conflits au niveau des communautés dans d'autres parties du monde.					
5	Renforcer la stratégie de gestion de la performance et l'apprentissage afin d'éclairer la prise de décisions.		Opérationnelle				
5.1.		Investir dans les capacités d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité ainsi que de suivi et d'évaluation, pour maintenir la qualité des activités et être en mesure de satisfaire la demande croissante de données et d'analyses de qualité.		Bureau de pays avec l'appui du Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord	Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord	Moyenne	2021-2023
5.2.		Aider les unités chargées des programmes à mettre au point des indicateurs SMART de produits et d'effets directs qui soient adaptés au contexte, pour l'analyse de la mesure des résultats.					
5.3.		Encourager une meilleure intégration des unités chargées de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité ainsi que du suivi et de l'évaluation, pour mieux dégager les enseignements de l'expérience concernant l'obtention des effets directs stratégiques du PSP.					
5.4.		Élaborer des stratégies d'apprentissage et développer le partage des connaissances avec le Gouvernement, les autres organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales sur la conduite de programmes au carrefour de l'action humanitaire, du développement et de la paix, qui respectent les normes liées aux principes humanitaires et adoptent des approches porteuses de transformation des relations femmes-hommes.					

#	Recommandation	Catégorie de recommandation	Entité responsable	Autres entités concernées	Priorité: élevée ou moyenne	Échéance
	5.5. Travailler à la mise au point de directives et d'instruments pour la production d'éléments factuels sur l'efficacité et le rapport coût-efficacité des opérations du PAM.					
6	Renforcer les capacités des ressources humaines au service de la mise en œuvre du programme en cours et des actions prioritaires en matière de gestion, et se préparer au prochain plan stratégique de pays.	Opérationnelle				
	6.1. Simplifier les processus de révision budgétaire et veiller à ce que des ressources humaines suffisantes soient disponibles. <ul style="list-style-type: none"> i. Faire en sorte que du temps, des systèmes et un soutien adéquats (ressources humaines du Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord ou du Siège) soient mis à la disposition du personnel du bureau de pays lorsqu'il prépare des révisions du plan stratégique de pays. ii. Assouplir les procédures budgétaires pour tenir compte du contexte dans le pays et des conditions de l'intervention et préciser notamment les éléments à caractère obligatoire et ceux qui peuvent faire l'objet d'une dérogation si les circonstances le rendent souhaitable. 		Bureau d'appui à la gestion des opérations	Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord	Élevée	2021-2022
	6.2. Veiller à ce que des ressources humaines suffisantes soient disponibles.		Bureau de pays	Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord	Moyenne	2021

#	Recommandation	Catégorie de recommandation	Entité responsable	Autres entités concernées	Priorité: élevée ou moyenne	Échéance
	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="324 327 1016 646">i. Faire en sorte que le bureau de pays dispose d'effectifs suffisants, en particulier dans les unités chargées de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité, du suivi et de l'évaluation, de la responsabilité à l'égard des populations touchées et de la protection, afin d'améliorer la qualité de l'analyse, de combler les lacunes en matière d'informations sur l'efficacité et le rapport coût-efficacité et de développer les possibilités d'apprentissage à l'intention du personnel et des partenaires coopérants. <li data-bbox="324 662 1016 885">ii. Renforcer les bureaux auxiliaires sur le terrain en désignant des référents pour la problématique femmes-hommes ainsi que pour la responsabilité à l'égard des populations touchées et la protection, et améliorer la diffusion des informations, la formation et le renforcement des capacités à l'intention du personnel et des partenaires coopérants. 					

Liste des sigles utilisés dans le présent document

HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
LOUISE	système interorganisations libanais unifié pour les cartes électroniques
ODD	objectif de développement durable
PSP	plan stratégique de pays
SMART	suivi et évaluation normalisés des phases de secours et de transition
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance