



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

Conseil d'administration
Première session ordinaire
Rome, 25-27 février 2019

Distribution: générale	Point 12 de l'ordre du jour
Date: 21 février 2019	WFP/EB.1/2019/12-A
Original: anglais	Questions diverses
	Pour information

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

Rapport sur la visite sur le terrain du Conseil d'administration du PAM

Remerciements

Les États membres du Conseil d'administration dont les représentants ont participé à la visite sur le terrain en Turquie et au Liban tiennent à exprimer leurs remerciements et leur gratitude au Secrétariat et aux équipes de pays du PAM présentes sur place pour l'efficacité de l'organisation préalable et de la coordination de cette visite, qui a été l'occasion d'obtenir un aperçu d'ensemble, sans intermédiaire, de la situation actuelle dans chaque pays.

Ils souhaitent également remercier les Gouvernements turc et libanais pour leur accueil, les partenaires locaux et les institutions qui travaillent avec le PAM sur place, ainsi que le personnel du PAM présent dans les deux pays, pour son travail opiniâtre et son dévouement.

Introduction

1. Du 21 au 27 octobre 2018, une équipe constituée de 12 représentants d'États membres du Conseil d'administration s'est rendue en Turquie et au Liban, deux pays qui viennent en aide aux réfugiés ayant fui la crise en République arabe syrienne. L'objet de cette visite était de permettre à la délégation d'observer par elle-même le travail accompli par le PAM à l'intention des réfugiés touchés par la crise syrienne et des communautés qui les accueillent avec bienveillance; d'observer les politiques, les procédures et les structures mises en place afin d'appuyer les opérations menées en faveur des réfugiés; de recueillir des renseignements au sujet de la mise en œuvre des politiques, stratégies et programmes du PAM sur le terrain et des modalités d'exécution des programmes, s'agissant notamment de l'appui fourni pour la mise en place de programmes nationaux de protection sociale et de programmes novateurs axés sur les transferts de type monétaire et les projets liés aux moyens d'existence; d'évaluer les mesures prises pour préparer l'examen stratégique

Coordonnatrice responsable:

Mme H. Spanos
Secrétaire du Conseil d'administration
Division du Secrétariat du Conseil d'administration
tél.: 066513-2603

national Faim zéro et élaborer un plan stratégique de pays provisoire, en Turquie, et d'évaluer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs du plan stratégique de pays pour le Liban (2018-2020), approuvé par le Conseil à sa session annuelle de 2017; de se familiariser avec les difficultés rencontrées par les bénéficiaires des interventions menées à l'appui des réfugiés, les communautés d'accueil ainsi que les personnes et les organismes chargés de l'exécution des activités; d'observer l'action menée par le PAM en tant que membre des équipes de pays des Nations Unies et partenaire d'autres parties prenantes.

2. La visite constituait une occasion exceptionnelle d'évaluer les activités exécutées et les résultats obtenus par le PAM au niveau régional et dans chacun des deux pays et d'en apprendre davantage à ces sujets. L'axe thématique en était l'appui apporté aux réfugiés syriens, mais les participants ont également reçu des informations au sujet de l'appui apporté aux communautés d'accueil.
3. Le présent rapport expose les conclusions de l'équipe du Conseil et met en lumière les possibilités offertes de prêter assistance aux réfugiés comme aux communautés d'accueil – mais aussi les difficultés rencontrées.

Contexte

4. La visite sur le terrain a débuté à Ankara, où les représentants du Conseil ont rencontré des réfugiés syriens, des représentants du Croissant-Rouge turc, du Gouvernement, de l'équipe de pays des Nations Unies et de partenaires coopérants, parmi lesquels une fondation pour l'assistance et la solidarité sociales et le prestataire de services financiers Halkbank, banque commerciale – les bénéficiaires obtiennent des espèces par l'intermédiaire de son réseau de distributeurs automatiques de billets, dans le cadre du programme de bons électroniques. L'équipe a également rencontré les représentants de l'Union européenne qui contribuent à l'exécution du programme de filets de protection sociale d'urgence pour les réfugiés. Pendant cette première partie de la visite, la délégation a rencontré les interlocuteurs et les partenaires du PAM qui prennent part à la mise en œuvre du programme de filets de protection sociale d'urgence – représentants du Gouvernement turc, de la société civile locale et du secteur privé. La délégation a ainsi obtenu des points de vue différents sur l'efficacité et la portée du programme et a pu comprendre comment il fonctionnait dans la pratique.
5. Au Liban, la visite a commencé à Beyrouth, où les membres du Conseil ont rencontré des représentants du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), tous deux partenaires du PAM. Ils ont assisté à l'enregistrement biométrique des réfugiés, réalisé avec le concours d'organisations non gouvernementales (ONG) locales, et à une formation aux compétences numériques assurée par l'Université américaine de Beyrouth. Ils se sont entretenus avec des réfugiés installés sous des tentes, dans des camps improvisés, et avec les partenaires coopérants qui assurent le bon fonctionnement de l'application qui rend possible l'utilisation de la carte électronique Dalili dans les supermarchés locaux. Ils ont également assisté à la distribution d'en-cas dans des établissements scolaires par International Orthodox Christian Charities, puis ils se sont rendus dans une plantation de cèdres de la vallée de la Bekaa, qui est une source d'activités génératrices de revenus.

Réfugiés syriens

6. Les participants se sont félicités des efforts déployés par les autorités turques et libanaises pour apporter des solutions pratiques aux réfugiés syriens, notant que pour les deux gouvernements, l'objectif final devait être le retour en toute sécurité des réfugiés dans leurs foyers. Les participants ont également noté que la plupart des réfugiés seraient disposés à rentrer chez eux une fois que les conditions le permettraient en République arabe syrienne.

Recommandation

7. Le PAM devrait continuer de fournir une assistance humanitaire et une aide au développement aux réfugiés syriens et de faciliter la mise en œuvre de toutes mesures – propices à la création d’infrastructures et d’emplois, ou propres à assurer un accès sûr à la nourriture, à l’eau, à la santé, à l’éducation et à des activités sociales en République arabe syrienne – susceptibles d’aboutir à ce que les conditions soient réunies pour le retour de ces réfugiés.
8. Les réfugiés syriens avec lesquels les participants se sont entretenus en Turquie et au Liban ont unanimement exclu un retour en République arabe syrienne tant que leur sécurité personnelle et leur intégrité physique seraient exposées à des risques. Tous ont dit craindre des actes de représailles de la part des autorités gouvernementales syriennes, le service obligatoire dans l’armée syrienne, l’enlèvement de membres masculins de leur famille, des tortures et des exécutions extrajudiciaires. Pour les femmes et les filles en particulier, il était parfaitement clair que, dans les conditions actuelles, un retour en République arabe syrienne n’était pas une option réaliste.

Recommandation

9. Le PAM et la communauté internationale des donateurs doivent être prêts à continuer de fournir une assistance humanitaire aux réfugiés syriens dans les pays d’accueil tant que les conditions propices à un retour sans risque en République arabe syrienne, s’agissant en particulier de la sécurité personnelle des réfugiés, ne seront pas réunies.

Coopération interinstitutions

10. L’équipe a pris note avec satisfaction de la collaboration visible et concrète entre les bureaux de pays du PAM, les Gouvernements turc et libanais, les équipes de pays des Nations Unies, l’UNICEF et le HCR, les sociétés du Croissant-Rouge et d’autres partenaires coopérants. Elle a également observé que l’équipe de pays du PAM en République arabe syrienne travaillait en étroite collaboration avec le Gouvernement.

Recommandation

11. Il est nécessaire de mener une action plus cohérente et de forger de nouveaux partenariats avec d’autres organisations et donateurs internationaux présents dans la région, afin qu’il soit possible de continuer à fournir une assistance ciblée aux réfugiés qui en ont besoin et de mettre en œuvre davantage de projets, en conformité avec les mandats respectifs des organisations en question et compte tenu des avantages qui sont propres à chacune. Il est également important que le PAM et les autres organismes des Nations Unies intensifient leurs activités en République arabe syrienne, en coopération avec les autorités locales compétentes.

Recommandation

12. Tout en prenant note avec satisfaction de l’excellente collaboration entre les bureaux de pays du PAM, les Gouvernements turc et libanais et les équipes de pays des Nations Unies, les représentants du Conseil ont constaté qu’il était nécessaire d’assurer une présence physique plus régulière des organismes internationaux dans tous les camps – structurés ou improvisés – où des réfugiés syriens sont installés sous des tentes au Liban. Cette présence pourrait prendre la forme d’un point de contact commun, qui assurerait la protection des personnes en cas d’urgence médicale ou autre. Les organismes internationaux présents sur le terrain devraient se concerter pour coordonner leurs activités, peut-être en se relayant pour déléguer des représentants à des réunions de deux ou trois heures qui se tiendraient deux fois par semaine, par exemple, et tour à tour dans le bureau d’un camp, puis d’un

autre, de sorte que les réfugiés qui résident dans ces camps aient tous la possibilité de faire part d'éventuels problèmes.

13. En outre, les mécanismes de coordination de la coopération interinstitutions existants devraient inclure une évaluation conjointe pour déterminer "qui fait quoi le mieux" et "comment tirer le meilleur parti des synergies possibles" pour chaque phase d'un projet, quel que soit le lieu où les différents organismes collaborent.

Projets du PAM en Turquie et au Liban

Recommandation

14. **Turquie:** Les participants considèrent l'élargissement de la base de données du programme de filets de protection sociale d'urgence pour couvrir des domaines de travail plus axés sur la résilience comme un domaine où l'expérience sans pareille du PAM en matière de programmes de filets de protection sociale d'urgence, une solide collaboration avec les partenaires turcs, ainsi que les capacités de suivi et les ressources humaines du PAM, qui ont fait leurs preuves, pourraient se révéler très précieuses.
15. **Liban:** Un projet est mis en œuvre qui propose aux jeunes Libanais et Syriens d'acquérir des compétences en informatique. Le taux de chômage est élevé parmi les jeunes Libanais et c'est toute une génération de jeunes Syriens, aujourd'hui réfugiés, qui risque d'être sacrifiée, aussi ce projet revêt-il une importance potentiellement stratégique; il vise à renforcer les compétences des participants non seulement en informatique mais aussi en anglais, ce qui leur ouvre immédiatement des possibilités de générer des revenus en ligne auprès d'entreprises informatiques internationales, sans constituer pour autant un fardeau pour le marché du travail libanais local. Pour exploiter tout le potentiel de ce projet, il faudrait le mettre en place à l'échelle du pays. En outre, il est nécessaire que le gouvernement hôte adopte une approche plus souple en ce qui concerne la délivrance de permis de travail aux jeunes réfugiés syriens qui cherchent à travailler en ligne pour des entreprises informatiques internationales basées ailleurs qu'au Liban, ainsi que l'autorisation d'ouvrir des comptes en banque au Liban.

Partenariats

16. **Le rôle crucial des partenariats dans les activités du PAM devrait être mieux décrit et souligné dans les documents et les discussions du Conseil d'administration.** Au Liban, les représentants du Conseil ont pu observer les travaux interorganisations sur le terrain dans un centre de validation du statut des réfugiés, et évaluer la contribution à la mise en œuvre des programmes des ONG locales qui sont très proches des communautés locales.
17. **Les partenariats avec les ONG et la société civile sont un atout pour le PAM, mais peuvent également présenter des risques.** Il convient de faire preuve d'une vigilance accrue pour mieux prévenir et gérer lesdits risques. Le PAM pourrait envisager de mettre à contribution des ONG locales et la société civile dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique de gestion des risques institutionnels.
18. En Turquie, les représentants du Conseil ont participé à plusieurs échanges au sujet de l'octroi par l'Union européenne de fonds destinés à l'appui aux réfugiés syriens en Turquie par l'intermédiaire de la Facilité de l'Union européenne en faveur des réfugiés en Turquie; l'accent y a été mis en particulier sur la demande formulée par l'Union européenne, à savoir que le PAM réduise son taux de recouvrement des coûts d'appui indirects. Les représentants du Conseil ont expliqué que ce taux avait été approuvé par le Conseil d'administration du PAM et que le Conseil n'était pas disposé à réexaminer cette question, une réduction du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects ayant déjà été approuvée en 2017. Des

discussions sont toujours en cours et l'ensemble du Conseil d'administration devrait en être tenu informé.

19. La Turquie est le pays qui compte le plus grand nombre de réfugiés syriens et les interventions qui y sont menées en conséquence diffèrent de celles qui le sont dans la plupart des autres pays. Les représentants du Conseil ont rencontré des familles de réfugiés syriens dans des appartements loués: si leurs conditions de vie semblaient meilleures que celles constatées dans les camps, ces familles ont néanmoins évoqué les difficultés qu'elles rencontraient pour trouver des emplois. La situation des enfants semblait plus positive: des possibilités étaient offertes aux enfants syriens de s'intégrer dans le système scolaire turc.
20. D'après des chiffres du HCR, les réfugiés représentent 30 pour cent de la population du Liban. Les représentants du Conseil ont rendu visite à des familles vivant dans des installations non structurées dans la vallée de la Bekaa, et ils ont constaté que les prestations (y compris l'orientation vers d'autres entités n'appartenant pas à un système de camps structurés) fournies à ces familles étaient loin d'être suffisantes, s'agissant notamment des services de santé et de l'aide psychosociale, indispensables pour des personnes profondément traumatisées. Le programme d'aide en espèces du PAM est très novateur et vise à promouvoir la sécurité alimentaire des réfugiés et à répondre à leurs besoins nutritionnels, mais il faut en accroître la portée pour rendre plus sûr l'accès à cette modalité: les représentants du Conseil ont rencontré des femmes qui avaient peur de quitter le camp où elles se trouvaient, voire leur propre refuge, et ne pouvaient donc se rendre dans l'épicerie du PAM la plus proche.

Programmation

Programmation à l'appui des moyens d'existence et de la cohésion sociale

21. La promotion de l'accès à des moyens d'existence et de la cohésion sociale joue un rôle essentiel dans l'optique du renforcement de la résilience des réfugiés syriens et de leur retour en République arabe syrienne. Les représentants du Conseil ont pu voir de quelle manière le PAM coopérait avec les communautés pour aider les bénéficiaires à devenir plus autonomes en améliorant leurs capacités et leurs compétences, avec pour effet de faciliter leur accès à l'emploi, tant dans le pays d'accueil qu'après leur retour chez eux. Ces efforts sont aussi susceptibles de renforcer la cohésion sociale entre les Syriens et les communautés d'accueil.
22. En Turquie, les représentants du Conseil se sont rendus dans un centre communautaire géré par le Croissant-Rouge turc, partenaire coopérant du bureau de pays du PAM et d'organismes nationaux. Le centre en question apporte un appui à des habitants de tous âges des zones urbaines, au moyen de diverses activités de renforcement des capacités et de services, par exemple des formations linguistiques et professionnelles. Les représentants du Conseil ont pu constater que le Croissant-Rouge turc avait mis en place un espace sûr et accueillant pour que les familles et les enfants syriens puissent acquérir des compétences de base et mener une existence saine. Les femmes bénéficiaires ont indiqué que le programme leur avait donné la possibilité de travailler et que les autorités et leurs nouveaux voisins étaient très serviables et accueillants, et qu'ils les traitaient comme des invitées.
23. Au Liban, les représentants du Conseil ont observé le fonctionnement du programme d'enseignement de compétences numériques à l'appui des moyens d'existence, exécuté avec l'Université américaine de Beyrouth, partenaire coopérant du PAM. Des Syriens et des Libanais âgés de 18 à 30 ans, réunis dans des classes mixtes, acquièrent des compétences numériques de niveaux élémentaire à supérieur. Le certificat remis à la fin de la formation ajoute de la valeur au profil d'emploi des élèves et leur ouvre la voie à l'obtention d'un diplôme de niveau supérieur. Les représentants du Conseil ont également eu l'occasion de

rencontrer des élèves auxquels une bourse avait été octroyée pour qu'ils puissent étudier dans une université du pays d'accueil ou à l'étranger.

24. Toutefois, les programmes axés sur les moyens d'existence du PAM n'étaient pas encore accessibles à tous les bénéficiaires ciblés. Les représentants du Conseil ont appris que deux facteurs clefs – les perceptions individuelles et le statut de résident – avaient une influence sur la résilience des moyens d'existence et la cohésion sociale, ce qui rejaillissait sur le succès du programme. Lors de visites effectuées auprès de ménages bénéficiaires en Turquie et auprès de réfugiés hébergés sous des tentes dans des camps non structurés au Liban, l'équipe a constaté les conditions de vie dégradantes et le mauvais état de santé de nombre d'entre eux. À Ankara, le chef d'une famille de cinq enfants a déclaré ne pas se sentir suffisamment en sécurité pour laisser ses enfants jouer dehors, des cas d'enlèvement ayant été rapportés dans les environs. Il n'avait guère de relations sociales et empêchait ses épouses et ses enfants de participer à des programmes d'aide ou à des événements organisés localement. Comme il avait déserté l'armée, il n'avait aucun intérêt à retourner en République arabe syrienne, mais espérait plutôt s'installer dans un pays européen. Au Liban, deux familles ont indiqué qu'après avoir quitté la République arabe syrienne, elles avaient connu de graves problèmes de santé liés aux traumatismes qu'elles avaient subis (diabète, troubles nerveux et rénaux) et nécessitant des soins hospitaliers. Ces familles n'avaient pas de titre de séjour car l'obtention de ces documents était très coûteuse et ils devaient être renouvelés chaque année. En l'absence de titre de séjour officiel, il est très difficile d'obtenir un permis de travail et l'accès aux hôpitaux et aux services d'aide à l'extérieur du camp est limité. Par conséquent, ces familles étaient fortement tributaires de l'assistance financière fournie par le PAM et d'autres organismes. Certains bénéficiaires ont déclaré craindre de ne pouvoir survivre si l'assistance en espèces du PAM et l'appui apporté par d'autres organismes des Nations Unies étaient suspendus, car ils n'avaient aucun autre moyen de subvenir aux besoins de leur famille.

Recommandation

25. Il est clair que la collaboration entre le PAM et les gouvernements hôtes, ainsi que la coordination sur le terrain entre les bureaux de pays du PAM et d'autres organismes doivent se poursuivre et s'intensifier, afin qu'il soit possible de répondre aux besoins essentiels et immédiats des personnes les plus vulnérables et de ne laisser personne pour compte.

Programmation future

Partenariat avec les organismes ayant leur siège à Rome et d'autres: opérer la transition vers le développement et favoriser la coopération

26. Il est ressorti clairement de la visite sur le terrain que, tant que la situation en République arabe syrienne demeurerait incertaine, les réfugiés seraient contraints de prolonger leur séjour dans les pays d'accueil. Pourtant, la continuité de l'appui financier du PAM et d'autres organismes des Nations Unies n'est pas garantie. L'assistance humanitaire à court terme risque de ne pas être suffisante, aussi est-il nécessaire de poursuivre la collaboration à moyen et long terme aux fins de la planification du développement. En agissant de concert, les organismes ayant leur siège à Rome et d'autres organismes des Nations Unies pourraient mener les activités nécessaires en complément de la prorogation du programme humanitaire du PAM et de la transition vers la phase axée sur la promotion du développement.

27. Un représentant du Conseil a estimé que la présence au Liban d'un bureau de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture pour la résilience et d'un vaste réseau d'organismes des Nations Unies pourrait être mise à profit pour intensifier la collaboration, chaque organisme pouvant agir dans son domaine de compétence, de manière à réduire la dépendance des bénéficiaires et à renforcer leur autonomie. Certes, les réfugiés rencontraient dans les pays d'accueil des difficultés pour accéder à la terre et à la propriété foncière, mais il était possible de surmonter ces obstacles, comme deux exemples récents l'attestent: certains bénéficiaires cultivaient des légumes dans un espace minuscule ménagé dans leurs hébergements et l'initiative de jardinage baptisée "Graines d'espoir", lancée par le HCR dans un camp de réfugiés en Iraq, rencontrait un franc succès.

Recommandation

28. Le fait de cultiver des plantes présente un double intérêt: ce sont des sources d'alimentation, mais aussi de bien-être psychologique. Cette activité pourrait être incorporée aux efforts déployés en complément d'un futur plan de développement dans les pays d'accueil.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ONG	organisation non gouvernementale
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance