



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

Conseil d'administration
Deuxième session ordinaire
Rome, 14-17 novembre 2022

Distribution: générale

Point 6 de l'ordre du jour

Date: 5 octobre 2022

WFP/EB.2/2022/6-E

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 la Jordanie (2020-2022)

Résumé

L'évaluation du plan stratégique de pays pour la Jordanie (2020-2022) a été réalisée entre mai 2021 et mars 2022. Elle a permis d'évaluer le positionnement stratégique du PAM et sa contribution à l'obtention des effets directs escomptés, l'efficacité de la mise en œuvre du plan et les facteurs expliquant les résultats obtenus par le PAM. Adoptant une approche consultative axée sur l'utilisation, l'évaluation a répondu à un double objectif: rendre compte de l'action menée et favoriser l'apprentissage, et elle éclairera l'élaboration du prochain plan stratégique de pays pour la Jordanie.

La Jordanie est un pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure qui accueille plus de 1,36 million de réfugiés syriens. La pandémie de maladie à coronavirus 2019 a eu pour effet d'accroître la pression exercée sur la sécurité alimentaire en milieu rural et en milieu urbain, tant pour les Jordaniens que pour les réfugiés. Le Gouvernement a mis en place plusieurs cadres pour orienter la réalisation des objectifs de développement durable, ainsi qu'un cadre pour la prise en compte de la crise syrienne.

Le plan stratégique de pays marque une réorientation axée sur l'amélioration de la résilience et des moyens d'existence, la mise en place de plateformes d'exécution communes et l'intensification des activités de soutien au renforcement des capacités visant à aider le Gouvernement à relever les défis en matière de sécurité alimentaire et de protection sociale. Il est cohérent avec les priorités et les stratégies nationales et l'approche adoptée pour sa mise en œuvre a tenu compte de l'évolution des priorités face à la crise prolongée des réfugiés et à l'aggravation des vulnérabilités nationales, ce qui a renforcé la pertinence des opérations du PAM.

Conformément aux dispositions de la politique d'évaluation de 2022 (WFP/EB.1/2022/4-C) 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.

Coordonnatrices responsables:

Mme A. Cook

Directrice de l'évaluation

courriel: : andrea.cook@wfp.org

Mme M. Honjo

Chargée de l'évaluation

courriel: mari.honjo@wfp.org

Pendant la période couverte par l'évaluation, le PAM a systématiquement dépassé ses objectifs relatifs aux réfugiés et aux Jordaniens vulnérables, y compris durant la pandémie de maladie à coronavirus 2019. Il a également préservé la parité femmes-hommes et, en 2020-2021, a pris une mesure d'adaptation majeure en élargissant l'assistance alimentaire générale pour répondre aux nouveaux besoins découlant de la pandémie.

L'élément le plus déterminant des activités du PAM a été l'assistance alimentaire générale destinée aux réfugiés, qui a constitué une source essentielle d'appui vital pour les réfugiés les plus vulnérables et a évité la détérioration ultérieure de la sécurité alimentaire des réfugiés face à la multiplication des chocs, notamment l'inflation et les répercussions de la pandémie de maladie à coronavirus 2019. Le soutien des capacités du Gouvernement a eu des résultats positifs en contribuant au renforcement des filets nationaux de protection sociale au profit des Jordaniens vulnérables, mais des progrès moins importants ont été enregistrés pour ce qui est de favoriser la mise en place de moyens d'existence durables, en raison de déficits de financement et du manque de rigueur de la stratégie. La responsabilité à l'égard des populations touchées, la protection et la problématique femmes-hommes ont été prises en compte, mais devraient faire l'objet d'un surcroît d'attention.

Grâce au ciblage et à la validation fondés sur des critères de vulnérabilité, les groupes les plus vulnérables ont reçu une aide même lorsque les ressources disponibles étaient limitées. Le recours à des technologies appropriées a permis de fournir l'assistance avec efficacité, équité et efficacité. L'adoption de stratégies dynamiques de mobilisation des ressources et l'établissement de partenariats novateurs font partie des atouts du Bureau du PAM en Jordanie.

D'après les conclusions de l'évaluation, le PAM a assuré en permanence une intervention humanitaire essentielle, qui a permis d'atténuer les effets de la crise prolongée des réfugiés alors que la vulnérabilité des Jordaniens et des réfugiés syriens s'aggravait. Toutefois, il y a eu des défaillances s'agissant de veiller à ce que les bénéficiaires comprennent la méthode de ciblage. Afin d'assurer la continuité entre l'action humanitaire et le développement, le PAM a renforcé les capacités des institutions publiques nationales et s'est efforcé d'harmoniser son approche avec les systèmes nationaux.

Le PAM a poursuivi la transition consistant à abandonner l'assistance non assortie de conditions pour privilégier la conduite d'activités favorisant le renforcement de la résilience, des moyens d'existence et de l'autonomie et la mise en place de filets de protection sociale plus prévisibles au profit des ménages de Jordaniens et de réfugiés vulnérables, en partenariat avec le Gouvernement et d'autres entités. Il a pris des mesures pour améliorer l'efficacité, l'efficacité et la durabilité de ses opérations.

À l'issue de l'évaluation, six recommandations ont été formulées: trois stratégiques et trois opérationnelles. Les recommandations stratégiques sont applicables à l'élaboration du prochain plan stratégique de pays et à son suivi et prônent: l'adoption d'un cadre plus intégré mettant l'accent de manière plus précise et plus réaliste sur certaines dimensions porteuses de transformations; la mise en place dans le pays des compétences spécialisées nécessaires pour être à la hauteur des ambitions du PAM; et l'utilisation de la plateforme existante à l'appui de l'adoption d'une stratégie cohérente s'attaquant aux facteurs externes qui freinent l'harmonisation et les transitions susceptibles de rendre le prochain plan stratégique de pays plus pertinent au regard des besoins des bénéficiaires. Les recommandations opérationnelles préconisent: le renforcement de la responsabilité à l'égard des populations touchées; l'apport d'un soutien à l'amélioration des capacités du système national de protection sociale au profit des groupes de populations vulnérables en Jordanie; et la mise au point d'une double approche des moyens d'existence qui facilite les initiatives relatives au lien entre la sécurité alimentaire, l'eau et les changements climatiques et aide les réfugiés à passer de l'assistance non assortie de conditions à l'autonomie.

Projet de décision *

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du plan stratégique pour la Jordanie (2020-2022)" (WFP/EB.2/2022/6-E) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.2/2022/6-E/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. Une évaluation du plan stratégique de pays (PSP) établi pour la Jordanie (2020-2022) a été réalisée entre mai 2021 et mars 2022. Cette évaluation, qui avait pour objectifs de rendre compte de l'action menée et de favoriser l'apprentissage et dont la phase de réalisation sur le terrain s'est déroulée en août et septembre 2021, a été programmée de façon à pouvoir contribuer à la conception du prochain PSP pour la Jordanie. Ses principaux destinataires sont le bureau de pays du PAM, le Bureau régional pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe orientale, les divisions du Siège et d'autres parties prenantes.
2. L'évaluation, qui couvre les activités menées par le PAM au titre du PSP provisoire de transition pour 2018-2019 et du PSP entre 2020 et la mi-2021, a porté sur le positionnement stratégique du PAM et la mesure dans laquelle le changement d'orientation attendu dans le cadre du PSP a été concrétisé; l'efficacité de la contribution du PAM à la réalisation des effets directs stratégiques du PSP; l'efficacité de la mise en œuvre du PSP; et les facteurs expliquant les résultats obtenus par le PAM.
3. Une équipe externe indépendante a réalisé l'évaluation en appliquant une méthode mixte fondée sur des données de suivi, l'examen des documents disponibles, une enquête en ligne, des entretiens semi-structurés menés avec 128 personnes représentant toute une série de parties prenantes, aux niveaux national et local, et des discussions de groupes thématiques organisées avec 70 personnes appartenant aux communautés bénéficiaires d'une assistance au titre du PSP. L'évaluation a été particulièrement axée sur la protection sociale et les moyens d'existence durables des Jordaniens et des réfugiés, afin de contribuer à préciser les possibilités offertes à l'avenir et la marche à suivre dans ces domaines. Les questions relatives à l'égalité et à l'avancement des femmes, à l'inclusion, à la responsabilité à l'égard des populations touchées et à la déontologie ont été dûment prises en considération.
4. La méthode et le calendrier de l'évaluation ont été établis en tenant compte des éventuelles limitations liées à l'évaluabilité, aux difficultés rencontrées pour voyager et aux événements actuels en Jordanie. Afin de valider les constatations, les éléments recueillis ont été recoupés avec d'autres sources d'information.

Contexte

5. La Jordanie est un pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, qui est touché directement par la crise des réfugiés syriens et où le nombre de réfugiés par habitant est le deuxième plus élevé au monde. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a dénombré 675 433 réfugiés syriens enregistrés en Jordanie¹, mais le Gouvernement jordanien estime que le pays a accueilli plus de 1,36 million de Syriens depuis 2011².

¹ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. 2021. [Portail de données opérationnelles – Situation des réfugiés. Jordanie](#) (en anglais).

² Ministère de la planification et de la coopération internationale. 2020. [Jordan Response Plan for the Syria Crisis 2020-2022](#).

TABLEAU 1: INDICATEURS SOCIOÉCONOMIQUES DE LA JORDANIE		
Indicateur	Valeur	Année
Population totale (1)	10 millions	2020
Résidents non jordaniens (2)	3 millions	2017
Espérance de vie (1)	75 ans	2020
Croissance du produit intérieur brut (1)	- 1,6%	2020
Score selon l'indice de développement humain (4)	0,729	2020
Coefficient de Gini (3)	33,7	2017
Score selon l'indice d'inégalité de genre (4)	0,450	2019
Prévalence d'enfants de moins de 5 ans souffrant d'un retard de croissance (1)	7,3%	2020
Score selon l'indice de la faim dans le monde (5)	8,3 (faible)	2021

Sources: (1) Banque mondiale. 2020. *Données pour la Jordanie*; (2) Organisation des Nations Unies. 2017. *United Nations sustainable development framework in Jordan 2018–2022*; (3) Programme des Nations Unies pour le développement. 2018. *Human Development Indices and Indicators. 2018 Statistical Update*; (4) Programme des Nations Unies pour le développement. 2020. *Rapport sur le développement humain 2020 – La prochaine frontière – Le développement humain et l'Anthropocène*; (5) Welt hunger hilfe et Concern Worldwide. 2021. *2021 Global Hunger Index: Hunger and food systems in conflict settings*.

6. La proportion de Jordaniens en situation de dénuement absolu s'élevait à 15,7 pour cent en 2019, ce qui signifie que plus d'un million d'entre eux vivaient sous le seuil de pauvreté³. Du fait du ralentissement économique provoqué par la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), le taux de pauvreté devrait augmenter de 11 points de pourcentage⁴. Le taux de chômage reste élevé, surtout chez les jeunes et les femmes, lesquelles ont été touchées de manière disproportionnée par la COVID-19. Le secteur de l'agriculture, qui a souffert des changements climatiques, est une source essentielle de subsistance et de revenus, en particulier pour les ménages les plus pauvres.
7. La prévalence de l'insécurité alimentaire chez les réfugiés et les Jordaniens est variable (tableau 2). Malgré les efforts déployés par le Gouvernement pour faire en sorte que les produits alimentaires soient disponibles et accessibles, la pandémie de COVID-19 a accru la pression exercée sur la sécurité alimentaire tant en zone rurale qu'en milieu urbain, notamment pour les réfugiés vivant dans des camps et des communautés d'accueil. En 2020, le Fonds d'assistance nationale, principal agent de mise en œuvre du filet national de protection sociale, a fourni une aide monétaire à 270 000 ménages jordaniens vulnérables touchés par la pandémie de COVID-19⁵.

³ Banque mondiale. 2021. *Macro Poverty Outlook: Country by country Analysis and Projections for the Developing World. Spring meetings 2021: Jordan*.

⁴ Banque mondiale. 2020. *Jordan's Economic Update*.

⁵ Fonds d'assistance nationale du Gouvernement jordanien. 2020. *Jordan Emergency Cash Transfer Project Rapid Social Assessment*.

TABLEAU 2: ADÉQUATION DE LA CONSOMMATION ALIMENTAIRE, PAR GROUPE DE POPULATION			
Groupe de population	Pourcentage des ménages ayant une consommation alimentaire acceptable, limite ou insuffisante dans chaque groupe de population		
	Acceptable	Limite	Insuffisante
Réfugiés syriens vivant dans des communautés d'accueil	73,5	20,8	5,6
Tous les réfugiés vivant dans des communautés d'accueil	74,4	20,9	4,6
Tous les réfugiés vivant dans des camps	86	11	3
Jordaniens vulnérables	89,6	8,3	2,1

Sources: PAM. 2021. *Jordan: WFP Mobile Vulnerability Analysis and Mapping Dashboard: June and March 2021*; et *Food Security Outcome Monitoring (Camps)*.

8. La Jordanie a réussi à mettre en place l'éducation primaire universelle pour les filles et les garçons, en 2005⁶. Sur l'ensemble des enfants inscrits dans des établissements d'enseignement publics, 78 pour cent sont Jordaniens et 22 pour cent ne le sont pas⁷. Parmi les enfants jordaniens, les filles sont plus susceptibles de mener à terme leurs études (de la 7^e à la 12^e année) que les garçons, mais c'est l'inverse pour les réfugiés syriens⁸.
9. Le Gouvernement a présenté la stratégie qu'il adopte pour atteindre les objectifs de développement durable (ODD) dans plusieurs documents, parmi lesquels la stratégie "Jordanie 2025", les programmes de développement complémentaires et le plan de croissance économique de la Jordanie pour 2018-2022. Le plan d'intervention de la Jordanie lié à la crise syrienne⁹ sert de cadre pour la fourniture d'une aide humanitaire et d'un appui au renforcement de la résilience aux réfugiés syriens et aux Jordaniens.

Plan stratégique de pays du PAM

10. Le PSP a continué de favoriser le passage à l'amélioration de la résilience et des moyens d'existence et à la mise en place de plateformes d'exécution communes avec d'autres acteurs, un passage qui avait été engagé dans le cadre du PSP provisoire de transition, en ayant recours à des innovations techniques pour améliorer l'efficacité, l'équité et l'efficacité de l'assistance. Le PSP a intensifié les activités de soutien au renforcement des capacités visant à aider le Gouvernement à relever les défis en matière de sécurité alimentaire et de protection sociale, et a apporté une aide humanitaire de grande ampleur aux réfugiés syriens et aux autres groupes de population (figure 1)¹⁰.

⁶ Gouvernement jordanien. 2017. *Jordan's Way to Sustainable Development. First National Voluntary Review on the Implementation of the 2030 Agenda*.

⁷ Département de la statistique du Gouvernement jordanien. 2015. *Jordan General Population and Housing Census 2015: Main results*.

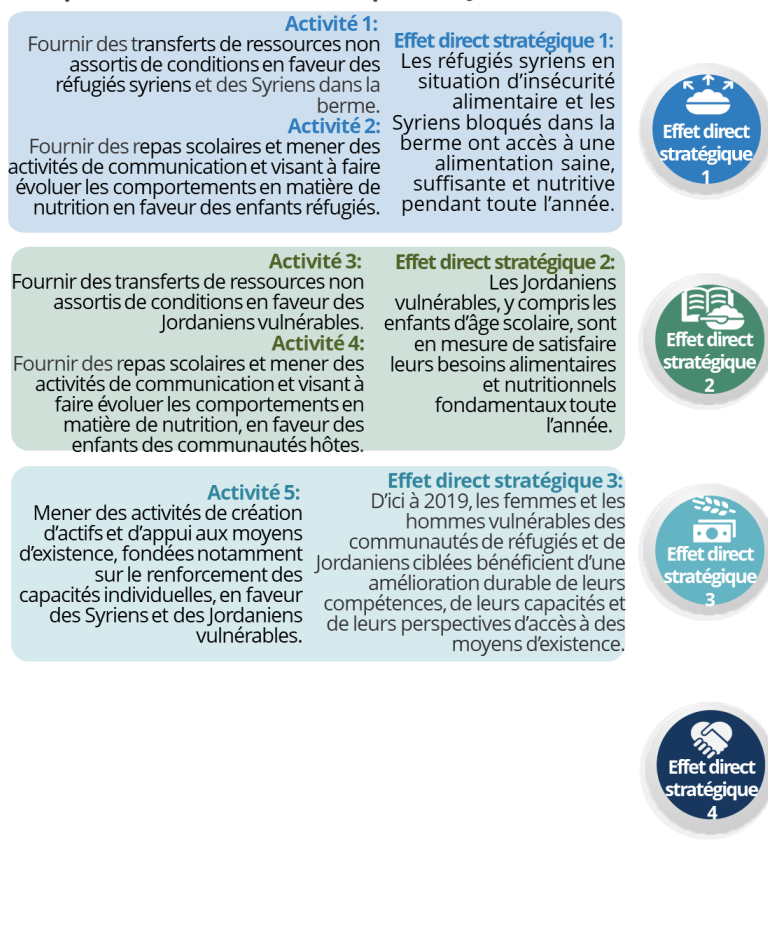
⁸ Ibid.

⁹ Ministère de la planification et de la coopération internationale. 2020. *Jordan Response Plan for the Syria Crisis 2020-2022*.

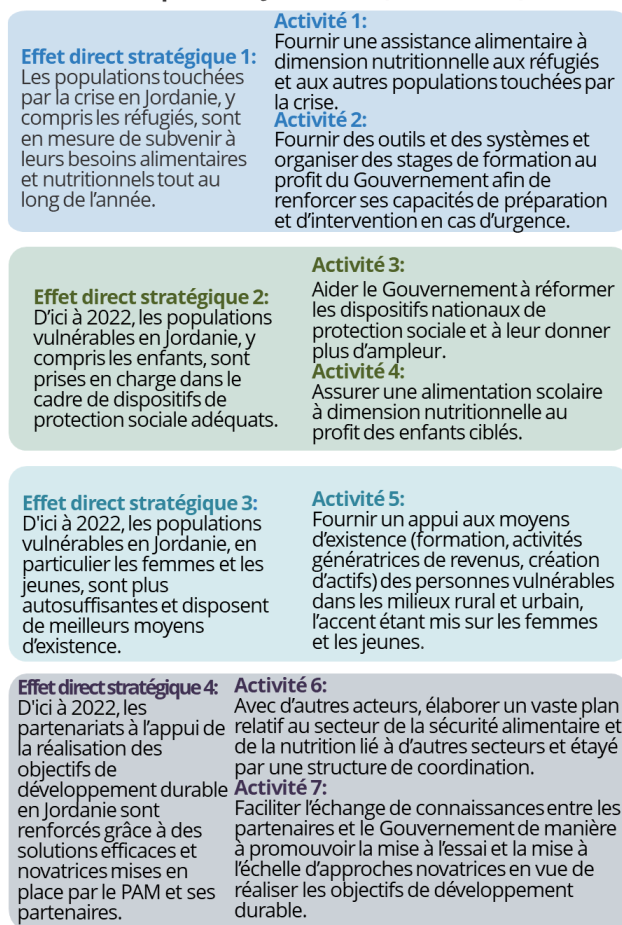
¹⁰ La deuxième révision du PSP, qui a été approuvée après que le rapport d'évaluation a été rédigé, en novembre 2021, prévoit une activité 8, intitulée "Fournir à la demande des services de transfert de type monétaire aux partenaires".

Figure 1: Vue d'ensemble des effets directs stratégiques et des activités connexes du plan stratégique de pays provisoire de transition et du plan stratégique de pays

PSP provisoire de transition pour la Jordanie (2018-2019)

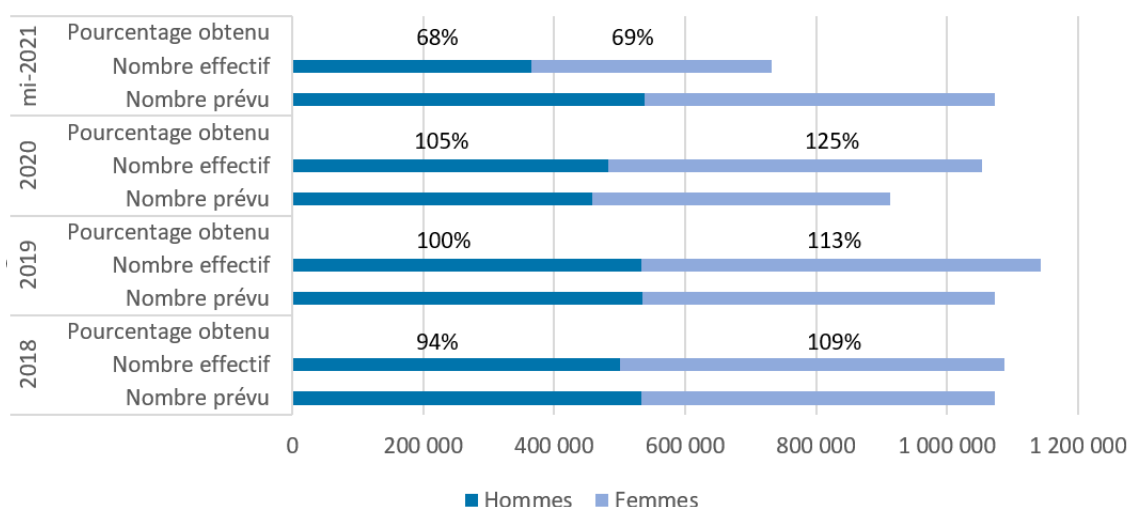


PSP pour la Jordanie (2020-2022)



11. Le PAM est venu en aide sans relâche aux femmes, aux hommes, aux filles et aux garçons. Entre 2018 et la mi-2021, la proportion de bénéficiaires de sexe féminin est restée relativement constante, entre 53 et 54 pour cent (figure 2).

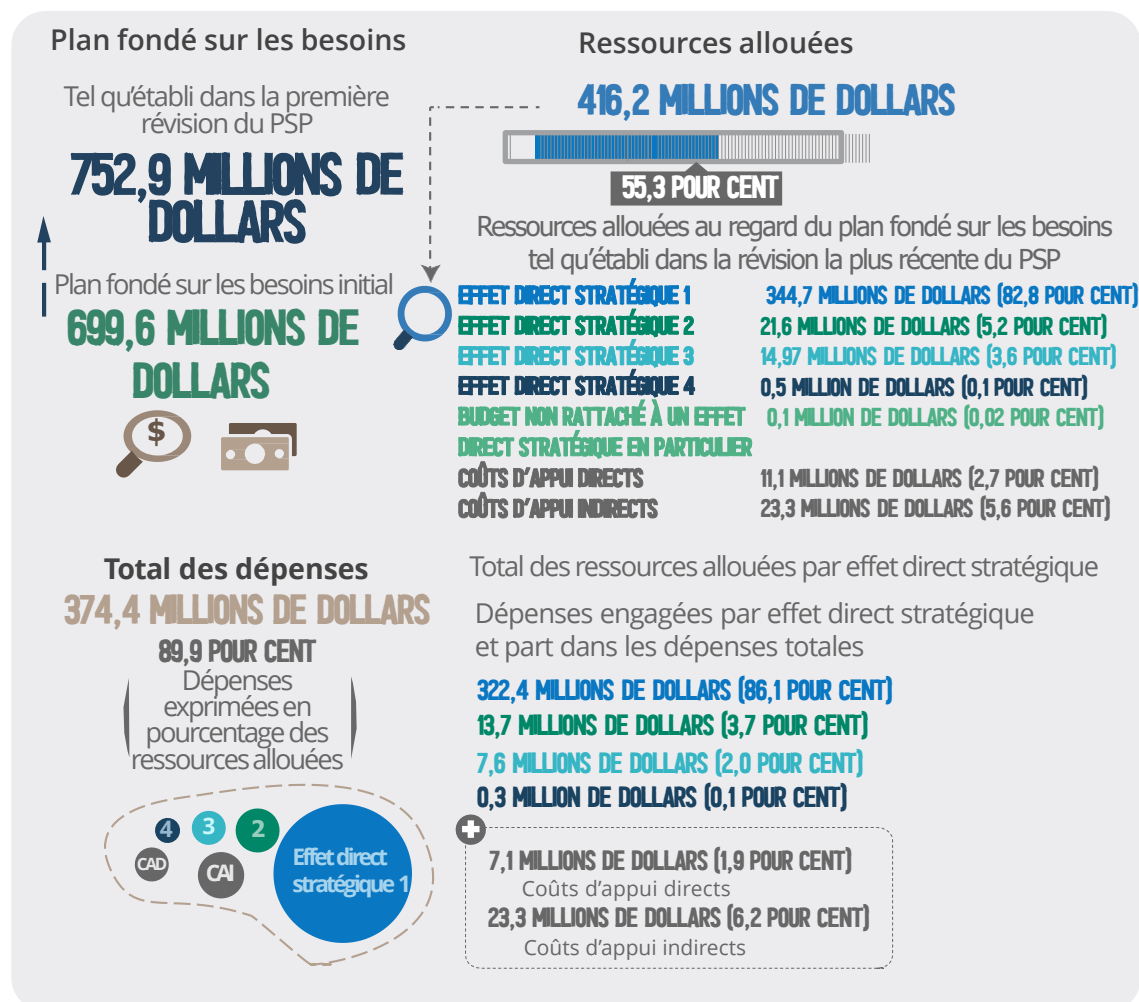
Figure 2: Nombre de bénéficiaires prévu et effectif par sexe (2018-mi-2021)



Sources: rapports annuels pour la Jordanie pour 2018-2020 (en anglais). Données du Bureau du PAM en Jordanie pour janvier-juin 2021 (au 28 octobre 2021).

12. En octobre 2021, le PAM avait réuni 55 pour cent du financement nécessaire pour mettre en œuvre le PSP, qui avait été chiffré à 753 millions de dollars É.-U. lors de la première révision du PSP (figure 3)¹¹.

Figure 3: Vue d'ensemble des ressources allouées au plan stratégique de pays pour la Jordanie pour 2020-2022



Sources: Rapport par pays normalisé global pour le PSP, outil d'analyse relatif à la feuille de route intégrée au 18 octobre 2021.

Abréviations: CAD = coûts d'appui directs; CAI = coûts d'appui indirects.

¹¹ Le budget total établi lors de la deuxième révision budgétaire du PSP, approuvée en novembre 2021, s'élevait à 766,8 millions de dollars.

Constatations issues de l'évaluation

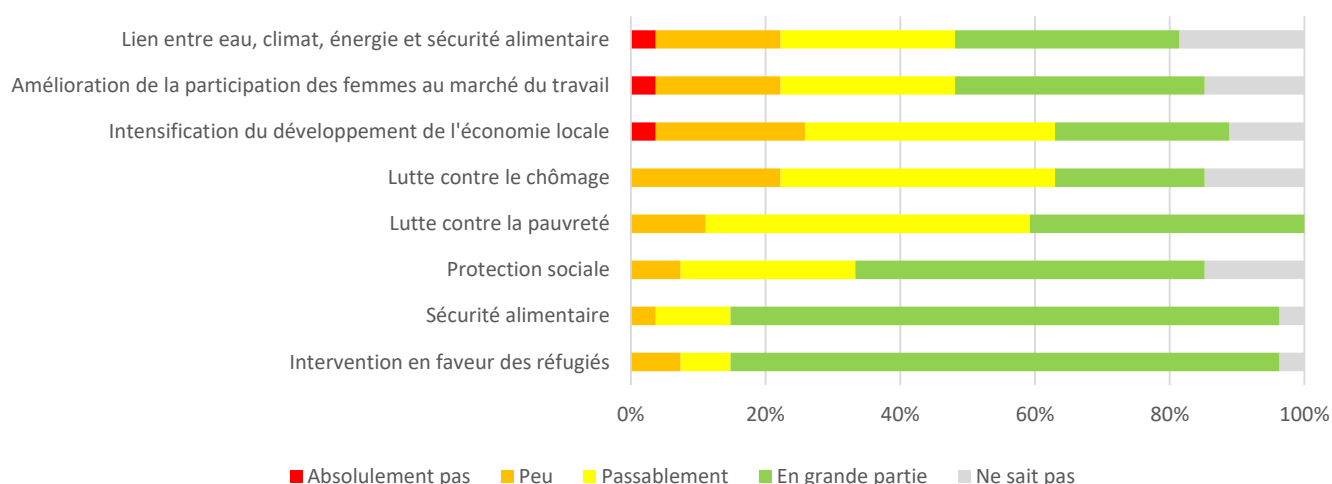
Dans quelle mesure le positionnement stratégique, le rôle et les contributions spécifiques du PAM sont-ils adaptés aux priorités nationales, aux besoins de la population et aux atouts du PAM?

Pertinence au regard des politiques, stratégies et plans nationaux

13. Le PSP a facilité le rééquilibrage du portefeuille d'activités du PAM en accordant une plus large place à l'appui au renforcement des capacités en Jordanie, ce qui concordait avec les priorités et les stratégies nationales, notamment avec le cadre économique et social intégré du Gouvernement intitulé "Jordanie 2025"¹². Le PSP, qui a soutenu la réalisation de l'ODD 2 (faim zéro), a en outre appuyé l'éducation (ODD 4), l'égalité femmes-hommes (ODD 5), l'adaptation aux changements climatiques (ODD 13) et les partenariats (ODD 17); il était également cohérent avec les engagements pris par le Gouvernement de renforcer le secteur agricole, en application de la stratégie nationale de développement agricole, et de mettre en place un système de protection sociale, conformément à la stratégie nationale en matière de protection sociale. Le PAM a aussi soutenu les objectifs du plan d'intervention de la Jordanie en apportant une aide alimentaire aux familles de Jordaniens et de réfugiés vulnérables, en promouvant des moyens d'existence durables et en renforçant les capacités nationales en matière de protection sociale et de services.
14. Les parties prenantes externes ont apprécié cet effort d'harmonisation, mais c'est dans le contexte de l'intervention humanitaire que les personnes interrogées dans le cadre d'une enquête en ligne ont constaté très clairement la pertinence des activités du PAM (figure 4). Par ailleurs, certains donateurs ont indiqué que le PSP ne présentait pas suffisamment la vision stratégique d'ensemble du PAM concernant son intervention en faveur des réfugiés et son appui au renforcement des capacités nationales, et que la mise en œuvre des activités du PSP était cloisonnée, ce qui en limitait la pertinence et l'efficacité.

Figure 4: Harmonisation de l'aide apportée par le PAM avec les politiques et les systèmes nationaux (2018-2020)

D'après votre expérience, dans quelle mesure l'aide du PAM a-t-elle été cohérente au regard des politiques et des systèmes nationaux dans ses principaux domaines d'intervention, pendant la période 2018-2020?



Source: enquête en ligne menée en 2021 par l'équipe d'évaluation auprès des partenaires du PAM (résultats fondés sur les réponses fournies par 27 personnes sur les 63 contactées).

¹² Gouvernement jordanien. 2015. *Jordan 2025: A National Vision and Strategy*.

Réponse aux besoins des personnes et des communautés les plus vulnérables

15. Pour étayer ses activités, le PAM s'est systématiquement efforcé de recueillir des données sur les besoins des familles de Jordaniens et de réfugiés vulnérables. Plusieurs parties prenantes ont souligné l'excellente qualité de la collecte et de l'analyse des données par le PAM. En collaboration avec le HCR, le PAM a appliqué une méthode économétrique ascendante pour repérer et cibler les réfugiés les plus vulnérables destinataires de l'assistance alimentaire générale au titre de l'effet direct stratégique 1 mais, faute de fonds suffisants, il n'a pas été en mesure de venir en aide à tous les ménages profondément vulnérables, surtout à partir de 2021. Le ciblage des ménages les plus vulnérables aux fins de la protection sociale (effet direct stratégique 2) et des activités relatives aux moyens d'existence (effet direct stratégique 3) a été plus ou moins judicieux.
16. Si les besoins divers des populations vulnérables, y compris ceux liés à la problématique femmes-hommes et à la protection, ont été pris en considération dans une certaine mesure, une approche unique a été adoptée pour la conception générale du PSP. Le PSP prenait en compte les inégalités entre les femmes et les hommes, mais il ne contenait pas d'indications précises sur la mise en œuvre de stratégies efficaces pour y remédier. Un changement important prévu au titre du PSP concernait la collaboration du PAM, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du HCR avec le Gouvernement en vue de mettre en place un cadre détaillé d'évaluation de la vulnérabilité. Cette mesure va dans le bon sens, mais il faudra renforcer la collaboration avec le Gouvernement.

Adaptation

17. Le PAM s'est avéré tout à fait capable de s'adapter à l'évolution des besoins, en particulier pendant la pandémie de COVID-19. Il a accompli un important effort d'adaptation en élargissant l'assistance alimentaire générale en 2020-2021 pour répondre aux nouveaux besoins liés à la pandémie. Le PAM a également saisi l'occasion de collaborer davantage avec le Fonds d'assistance national en fournissant une assistance technique au programme d'aide monétaire mis en place par ce fonds dans le contexte de la COVID-19.

Partenariats avec les organismes des Nations Unies

18. Le PAM fait partie des chefs de file des groupes de travail sectoriels et de l'équipe de pays des Nations Unies. Le PSP était parfaitement harmonisé avec le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable pour la Jordanie (2018-2022)¹³. Les principales parties prenantes externes estiment que le PAM est un acteur important de l'intervention humanitaire. La collaboration du PAM avec d'autres entités des Nations Unies, parmi lesquelles le HCR, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme des Nations Unies pour le développement, est un exemple concret des efforts déployés collectivement pour venir en aide aux réfugiés syriens vulnérables. Tirant parti de son avantage comparatif pour ce qui est d'appuyer les processus et les systèmes opérationnels du Fonds d'assistance national, le PAM a collaboré avec la Banque mondiale, l'UNICEF et d'autres partenaires en vue de fournir une assistance technique à ce fonds, dans le but d'améliorer l'efficacité, l'équité et l'efficacité des systèmes de protection sociale.

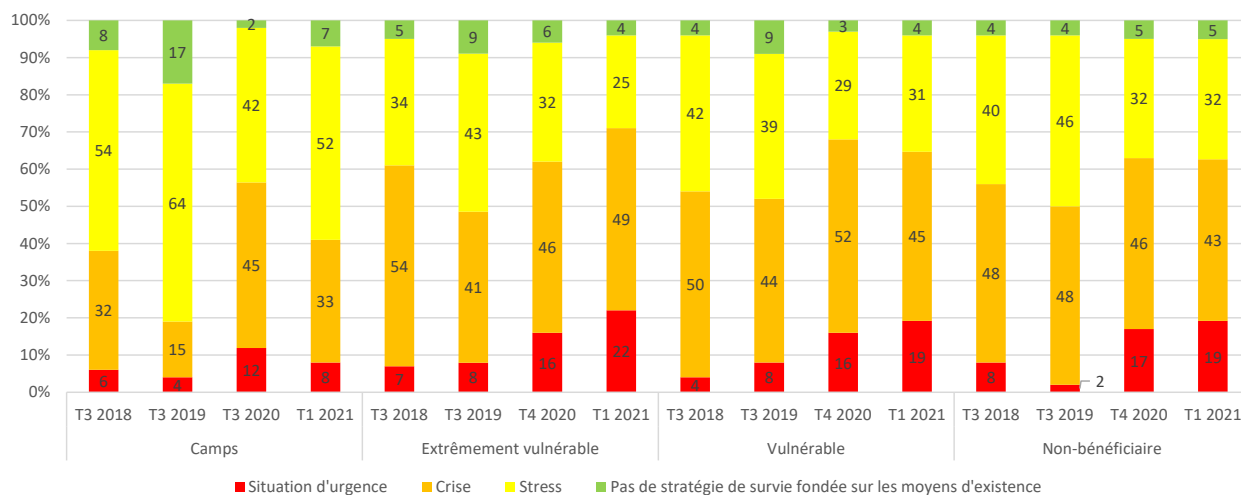
¹³ Organisation des Nations Unies. 2017. *United Nations sustainable development framework in Jordan 2018–2022*.

Quelles sont la portée et la qualité des contributions spécifiques du PAM aux effets directs stratégiques définis dans le plan stratégique de pays pour la Jordanie?

Obtention des produits et contribution aux effets directs

19. Le PAM a systématiquement dépassé le nombre prévu de bénéficiaires tant pour les réfugiés que pour les Jordaniens vulnérables, même pendant la pandémie de COVID-19. Il a maintenu également la parité femmes-hommes.
20. **Effet direct stratégique 1:** L'assistance alimentaire générale a constitué une source essentielle d'appui vital pour les réfugiés les plus vulnérables; elle a évité une ultérieure détérioration de leur sécurité alimentaire et limité leur recours accru à des stratégies de survie préjudiciables face à la multiplication des chocs, notamment l'inflation et les répercussions de la COVID-19 (figure 5). Les processus et les systèmes des programmes, rigoureux et perfectionnés au fil des années, ont permis de mettre en œuvre avec efficacité des programmes de transferts de type monétaire, même si le passage prévu des bons aux distributions d'espèces dans les camps n'a pas été mené à terme. Bien que regrettable, cet échec a permis au PAM de mobiliser les fonds affectés aux bons pour faire face à des besoins croissants dans un contexte de financement difficile. L'obtention de résultats au niveau des effets directs a été compromise par les divers facteurs de perturbation qui ont une incidence sur la sécurité alimentaire, ainsi que par la disponibilité limitée de fonds et par les conditions imposées par les donateurs, qui ont pesé sur la valeur des transferts et sur le choix de la modalité de transfert. Fin 2021, le PAM a commencé à renforcer la capacité du Gouvernement en matière de préparation aux catastrophes et d'intervention en cas de crise.

Figure 5: Évolution de l'indice des stratégies de survie fondées sur les moyens d'existence (2018-mi-2021)



Source: suivi des effets directs relatifs à la sécurité alimentaire par le bureau de pays 2018-2021.

Abréviations: T1 = premier trimestre; T3 = troisième trimestre; T4 = quatrième trimestre.

21. **Effet direct stratégique 2:** La protection sociale est un domaine d'activité limité mais important du PSP. Le PAM a mis à profit ses compétences spécialisées dans les domaines de la gestion des données relatives aux bénéficiaires, de la gestion des réclamations et de l'exécution des paiements, afin d'apporter un soutien en matière de renforcement des capacités au Fonds d'assistance national. Selon les premières indications, ce soutien aurait contribué à renforcer les capacités du personnel et les systèmes de ce fonds et amélioré la qualité de la protection sociale offerte aux Jordaniens vulnérables. Même si les parties prenantes externes ont indiqué que l'appui apporté par le PAM avait favorisé une transformation systémique rapide du Fonds d'assistance national, aucun élément factuel montrant les résultats et les changements obtenus n'a été recueilli de manière systématique. Outre l'appui fourni au Fonds d'assistance national, le PAM a établi en 2021 un nouveau partenariat avec le Ministère du développement social, à l'issue d'un processus de cartographie des besoins en matière de capacités. Ce partenariat s'est avéré utile, mais il nécessitera d'adopter une approche cohérente associant d'autres organismes et explorant les éventuelles synergies entre le renforcement des capacités du Gouvernement en matière de protection sociale et les activités plus diverses menées au titre du PSP.
22. Au titre de l'effet direct stratégique 2, le PAM a distribué des barres enrichies à base de dattes aux écoliers, ce qui, selon leurs parents, a contribué à améliorer leur concentration et leur participation en classe. Dans le cadre d'un projet expérimental mené avec la Banque mondiale, le PAM prévoit de produire des données factuelles sur les effets des collations saines sur la fréquentation scolaire et la poursuite des études et sur la nutrition. Le PAM a élargi son partenariat avec le Ministère de l'éducation en apportant une assistance technique pour l'élaboration d'une stratégie nationale d'alimentation scolaire, qui a été publiée en 2021. Ces travaux portaient entre autres sur la conception de nouveaux modèles d'alimentation scolaire.
23. **Effet direct stratégique 3:** Moyennant des activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs ou pour la formation, le PAM a apporté aux personnes vulnérables un appui aux moyens d'existence, en milieu rural et dans les villes. Il a fourni des subventions en faveur des infrastructures et du matériel pour promouvoir la création d'emplois indépendants dans des domaines tels que le reboisement et la gestion des parcours, la récupération de l'eau et la remise en état des terres, ainsi qu'une aide à l'emploi. Cependant, à cause d'importants déficits de financement et de la pandémie de COVID-19, le PAM n'a atteint que 30 pour cent des bénéficiaires ciblés. Dans l'ensemble, les contributions visant à développer l'autonomie et les moyens d'existence, et à répondre aux besoins des populations les plus vulnérables, notamment en renforçant leur résilience face aux changements climatiques, ont eu une portée limitée. Les résultats ont été meilleurs pour l'emploi salarié et les activités indépendantes. Il s'est avéré qu'il est difficile d'adopter en Jordanie une approche fondée sur l'assistance alimentaire pour la création d'actifs à l'échelle communautaire.
24. **Effet direct stratégique 4:** En partenariat avec le Ministère de l'agriculture et la FAO, le PAM a codirigé l'élaboration d'une stratégie nationale en matière de sécurité alimentaire. Cette stratégie définit une vision multidimensionnelle de la sécurité alimentaire qui intègre la production, la disponibilité, l'accessibilité et l'utilisation des produits alimentaires. Grâce à ces travaux, le PAM est devenu un partenaire de choix pour la promotion de la sécurité alimentaire en Jordanie. À l'avenir, les modalités de gouvernance pour la mise en œuvre de la stratégie devront être précisées et la capacité d'exécution des acteurs jordaniens devra être renforcée. Le PAM a jeté des bases solides en vue de l'adoption d'approches innovantes dans l'ensemble de ses activités, en soutenant par exemple la start-up locale Decapolis – une plateforme novatrice reposant sur la technologie de la chaîne de blocs pour travailler sur la sécurité sanitaire et l'assurance qualité des aliments.

Problématique femmes-hommes, principes humanitaires, protection et responsabilité à l'égard des populations touchées

25. Le PAM a contribué à la sécurité alimentaire dans une situation complexe de crise prolongée, tout en respectant les principes humanitaires. Les bénéficiaires ont été ciblés en fonction de leurs besoins. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'intégration systématique de la protection et de la responsabilité à l'égard des populations touchées. Le bureau de pays a donné suite aux recommandations issues des évaluations précédentes, par exemple en renforçant les capacités des partenaires en matière de protection et en améliorant les mécanismes de réclamation et de remontée de l'information. Toutefois, d'autres améliorations sont possibles. Il s'est avéré que la présence du PAM sur le terrain était insuffisante pour communiquer directement avec les communautés.
26. Le système de suivi du PSP respecte les critères établis par le PAM en matière d'égalité femmes-hommes et d'avancement des femmes. Le nombre effectif de femmes bénéficiaires pour chacune des activités menées au titre du PSP était égal, voire supérieur, à celui des hommes. Toutefois, les indicateurs dont il a été rendu compte ne fournissent que des informations limitées sur les différences entre les diverses activités pour ce qui est de l'avancement des femmes et des progrès accomplis dans le passage d'une approche tenant compte de la problématique femmes-hommes à une démarche visant à faire évoluer les relations entre les sexes. Des mesures sont prises pour s'attaquer aux obstacles à l'avancement des femmes, moyennant notamment leur participation au programme du PAM visant à transformer les relations entre les femmes et les hommes et à l'initiative de la Fondation Bill et Melinda Gates en faveur de l'inclusion financière numérique.

Durabilité

27. Le renforcement des capacités nationales résultant de l'assistance technique et de la mise en place de dispositifs d'exécution signifiera que les pouvoirs publics seront dotés des capacités nécessaires pour faire fonctionner de manière autonome un système national de protection sociale efficace. L'appui au renforcement des capacités apporté aux fins de l'élaboration des stratégies nationales en matière de sécurité alimentaire et d'alimentation scolaire a permis d'établir deux cadres nationaux solides, qui fournissent les orientations futures au Gouvernement, au PAM et à d'autres acteurs. Le Gouvernement rencontrant des difficultés pour maintenir certains produits du renforcement des capacités du pays, le PAM renouvelle l'attention portée à la durabilité afin de compenser les retards entraînés par la COVID-19.
28. La durabilité de l'assistance alimentaire ne peut être assurée dans un contexte dans lequel le cadre réglementaire, qui échappe au contrôle du PAM, restreint la capacité des réfugiés à satisfaire leurs besoins alimentaires et autres besoins essentiels par leurs propres moyens.

Convergence entre l'action humanitaire, le développement et la paix

29. En raison de la durée prolongée de la crise des réfugiés syriens et de la pauvreté et la vulnérabilité croissantes des ressortissants jordaniens, il devient de plus en plus important de dépasser le clivage entre l'action humanitaire et le développement afin de mettre l'accent sur l'autonomie et la résilience. Le portefeuille d'activités axées sur les moyens d'existence a été étoffé au titre du PSP, une vision plus cohérente a été élaborée et les compétences spécialisées nécessaires ont été développées, ce qui a permis de consolider le programme de renforcement de la résilience mené par le PAM en Jordanie. Le ciblage des ménages vulnérables, aussi bien de Jordaniens que de réfugiés, au titre des effets directs stratégiques 2 et 3, a contribué à la cohésion sociale.

30. Les acteurs humanitaires coopèrent davantage pour mettre en œuvre un plan d'intervention durable en faveur des réfugiés, comme en a attesté en 2021 la collaboration établie entre le PAM et le HCR pour mettre en œuvre une initiative coordonnée permettant de concilier la satisfaction des besoins immédiats avec la mise au point d'une stratégie d'action à long terme.

Dans quelle mesure le PAM a-t-il utilisé ses ressources efficacement pour contribuer à l'obtention des produits escomptés et à la réalisation des effets directs stratégiques définis dans le plan stratégique de pays?

Respect des délais impartis

31. Les mesures prévues par le PAM en cas d'urgence ont permis de réduire au minimum les perturbations pendant la crise liée à la COVID-19. Toutefois, certaines activités, notamment celles relatives à l'alimentation scolaire et aux moyens d'existence, ont dû être interrompues à cause des mesures nationales de prévention de la COVID-19. Grâce à l'assistance alimentaire générale, le PAM a pu répondre rapidement aux besoins accrus des réfugiés découlant de la pandémie. Le recours à une technologie appropriée, comme les téléphones EyePay et les réseaux étendus de guichets automatiques de banques, a permis de maintenir l'accès aux services. Le PAM a continué de fournir un soutien technique, qui a amélioré l'aide d'urgence apportée par le Fonds d'assistance national dans le contexte de la COVID-19, moyennant la numérisation complète du système d'information pour la gestion de l'exécution des transferts.

Couverture

32. Faute de fonds suffisants, il n'a pas été possible de venir en aide à tous les ménages vulnérables. Au fil des ans, le PAM a perfectionné ses méthodes de ciblage pour l'assistance alimentaire générale et les a harmonisées avec celles des autres acteurs. La dernière opération de ciblage fondée sur la vulnérabilité économique, qui s'est avérée être un moyen rigoureux de repérer les réfugiés vulnérables et profondément vulnérables et de procéder à un classement par ordre de priorité, a éclairé la première redéfinition du ciblage effectuée depuis plusieurs années. Toutefois, le moment choisi pour cette redéfinition du ciblage a coïncidé avec la formulation d'un plan d'établissement des priorités, qui tenait compte des déficits de financement dans le contexte de dégradation de la sécurité alimentaire observé en 2021, ce qui a contribué au mécontentement et à la détresse des réfugiés. Lorsque la pauvreté est généralisée et que la différence entre les ménages remplissant les critères requis et les autres ménages est peu apparente, les réfugiés ne comprennent pas toujours pourquoi seuls certains d'entre eux bénéficient des programmes d'assistance. La redéfinition du ciblage n'a pas été accompagnée d'une consultation suffisante ou d'une bonne communication avec les réfugiés, en raison en partie des restrictions nationales liées à la COVID-19.
33. Le ciblage des activités relatives aux moyens d'existence a été moins rigoureux: il a été confié à des partenaires coopérants du PAM, dont certains ont mieux réussi que d'autres à sélectionner les ménages vulnérables en raison de leur proximité avec les bénéficiaires et de leur accès privilégié à des données solides sur la vulnérabilité.

Rapports coût-efficience et coût-efficacité

34. En 2020, le bureau de pays en Jordanie a mis en place un comité de gestion des ressources afin de favoriser la bonne gestion des fonds et l'efficience financière. Se fondant sur l'analyse du rapport coût-efficience qu'il a réalisé, le bureau de pays a pris des mesures qui prévoyaient notamment de réexaminer l'approche de l'alimentation scolaire dite des "cuisines saines". Les activités en faveur des petits exploitants et certaines activités d'assistance alimentaire pour la création d'actifs ou pour la formation visant à créer des emplois et à promouvoir les petites entreprises n'ont pas toujours été d'un bon rapport coût-efficacité en raison de leurs conceptions et leurs stratégies différentes et du choix des partenaires, qui n'a pas permis de les mettre en œuvre de la manière la plus efficiente. Le bureau de pays était conscient de ces difficultés et il prend déjà les mesures nécessaires pour les surmonter.
35. Les ratios coût/transfert, en particulier pour l'activité 1, sont restés à un niveau raisonnable, comparable aux ratios habituels observés pour d'autres interventions de grande ampleur en faveur de réfugiés (tableau 3).

TABEAU 3: VENTILATION DES COÛTS DU PLAN STRATÉGIQUE DE PAYS PAR EFFET DIRECT STRATÉGIQUE, DANS LE CADRE DE LA PREMIÈRE RÉVISION DU PSP (en dollars)					
	Effet direct stratégique 1	Effet direct stratégique 2	Effet direct stratégique 3	Effet direct stratégique 4	Total
Domaine d'action privilégié	Intervention face à une crise	Renforcement de la résilience			
Coût de transfert	527 783 102	45 484 035	89 819 343	4 740 334	667 826 815
Coût de mise en œuvre	12 473 804	4 113 437	2 846 918	193 200	19 627 359
Total	591 674 512	54 318 288	101 494 146	5 402 830	752 889 775
Ratio coût de transfert/coût total (en pourcentage)	89,2	83,7	88,5	87,7	88,7

Source: première révision du PSP.

36. Les investissements du PAM en faveur des innovations technologiques et des solutions numériques ont largement contribué à améliorer le rapport coût-efficience, et le passage des bons aux distributions d'espèces dans les communautés d'accueil a permis de gagner en efficacité et en rapidité. Le recours à la technologie de la chaîne de blocs dans les camps a présenté des avantages et des limitations qui ont influé sur le rapport coût-efficacité. D'autres innovations que le PAM prévoit de mettre en place, comme les services monétaires par téléphonie mobile, offrent davantage d'options aux bénéficiaires, tout en contribuant potentiellement à l'amélioration des rapports coût-efficience et coût-efficacité.

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 plan stratégique de pays a pu être concrétisé?

Utilisation des éléments factuels disponibles

37. Le PSP, qui est fondé sur l'analyse et la compréhension des besoins des Jordaniens et des réfugiés syriens en Jordanie, s'inspire de l'examen stratégique de pays complet et d'autres études, parmi lesquelles l'analyse intégrée du contexte menée en 2019, l'évaluation approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité réalisée par le PAM et par l'initiative "Efforts renouvelés contre la faim et la dénutrition chez les enfants" et le plan d'intervention de la Jordanie.

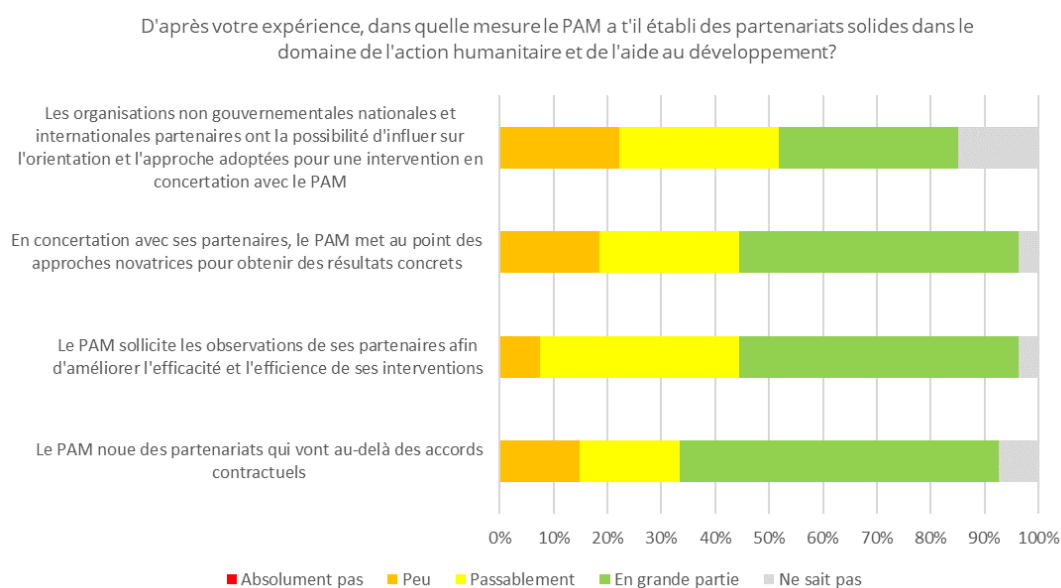
Mobilisation des ressources

38. Du fait des pressions liées à la COVID-19 exercées au niveau national, auxquelles s'est ajoutée l'augmentation des demandes adressées aux donateurs humanitaires, les opérations menées par le PAM en Jordanie ont été soumises en 2021 à d'importantes contraintes financières, qui ont empêché le PAM de fonctionner à plein régime. Pour faire face aux risques croissants d'instabilité du financement, le bureau de pays a mis en œuvre une stratégie de mobilisation de fonds: il a maintenu régulièrement des contacts virtuels avec les donateurs et les autres parties prenantes pendant la pandémie de COVID-19, a sollicité les bailleurs de fonds existants et s'est tourné vers de nouveaux donateurs. Les donateurs ont souligné la réactivité et la souplesse dont le PAM a fait preuve pour faire face à la crise des réfugiés syriens, et en particulier à la vulnérabilité croissante des Jordaniens. En conséquence, le PAM a attiré des fonds supplémentaires, ce qui a permis d'atténuer au maximum les répercussions de l'instabilité des financements sur les réfugiés bénéficiaires.
39. La majeure partie du financement au niveau des activités du PSP est préaffectée à l'assistance alimentaire générale, indépendamment des modalités (bons ou espèces). Une autre difficulté vient du fait que la plupart des donateurs considèrent que le PAM est un organisme humanitaire, et seuls quelques-uns ont versé récemment des fonds destinés à des activités de développement. Les financements pluriannuels faisant actuellement défaut, il est difficile d'obtenir des résultats concrets dans des domaines nécessitant un appui à long terme, compte tenu de l'évolution des besoins des Jordaniens et des réfugiés vivant en Jordanie.

Partenariats

40. Le PAM a porté une grande attention aux partenariats avec le Gouvernement, les donateurs, d'autres entités des Nations Unies, la Banque mondiale, la société civile et les segments innovants du secteur privé, qui offrent d'importantes possibilités.
41. Le PAM a également noué des partenariats avec plusieurs partenaires coopérants, essentiellement pour l'assistance alimentaire générale et les activités relatives aux moyens d'existence. Les organisations non gouvernementales partenaires ont souligné que leur relation avec le PAM allait au-delà des accords contractuels (figure 6), mais il reste des points à améliorer, notamment en mettant à profit les compétences spécialisées de ces organisations, en particulier pour les activités relatives aux moyens d'existence.

Figure 6: Mesure dans laquelle le PAM a établi des partenariats solides (2018-2020)



Source: enquête en ligne menée par l'équipe d'évaluation en 2021.

Adaptabilité du plan stratégique de pays

42. Le PSP a été révisé pour tenir compte de la dégradation de la sécurité alimentaire due à la pandémie de COVID-19 et pour promouvoir l'inclusion financière. D'après les informateurs clés, le processus d'approbation de la révision n'est pas devenu plus efficient qu'il ne l'était avant le PSP. Compte tenu de ses difficultés financières, le PAM a élaboré une stratégie de hiérarchisation des priorités pouvant être mise en œuvre de façon flexible, selon les divers scénarios de financement.

Autres facteurs expliquant les résultats obtenus par le PAM et sa réorientation stratégique

Utilisation de la technologie

43. En recourant à la technologie en Jordanie, le PAM a été en mesure de mieux répondre aux besoins des bénéficiaires en temps voulu et avec efficacité. Grâce à la technologie, les préférences, la dignité et l'autonomie des bénéficiaires ont été respectées. Toutefois, certains d'entre eux se sont plaints des permanences téléphoniques et des services d'assistance, malgré les efforts déployés pour améliorer les mécanismes de réclamation et de remontée de l'information.

Gestion axée sur les résultats

44. Les parties prenantes internes et externes ont reconnu la très grande qualité de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité effectuées par le PAM, des données de suivi et d'évaluation, des enquêtes et des rapports. Toutefois, les données produites n'ont pas toujours étayé une programmation fondée sur des données factuelles, sauf dans le cas de l'assistance alimentaire générale, en partie en raison des effectifs limités des unités chargées de l'analyse et de la cartographie de la vulnérabilité et du suivi et de l'évaluation, et parce que les autres unités ne maîtrisaient guère les processus de suivi et d'évaluation. Une analyse limitée a été effectuée au niveau des effets directs pour certaines activités comme le renforcement des capacités et l'appui en faveur de la résilience et des moyens d'existence, faisant apparaître des lacunes au niveau institutionnel.

Gestion des ressources humaines

45. Le bureau de pays en Jordanie s'est porté volontaire pour expérimenter la planification stratégique des effectifs en 2021, en vue de comprendre quelles sont les aptitudes et les compétences du personnel requises pour faciliter la mise en œuvre du prochain PSP. Le bureau de pays vise à perfectionner et à intégrer l'élaboration de ses programmes afin de tenir compte de l'évolution de la situation des réfugiés et des Jordaniens, et il a pris des mesures pour réaliser cette transition.

Conclusions

46. Dans le cadre du PSP, le PAM a assuré sans relâche une intervention humanitaire essentielle pendant la crise prolongée des réfugiés syriens, alors que la vulnérabilité des communautés de réfugiés et de Jordaniens s'aggravait. Il a renforcé les capacités des institutions nationales et s'est efforcé d'harmoniser son approche avec les systèmes nationaux, afin de dépasser le clivage entre l'action humanitaire et le développement.
47. Le PAM a relevé les défis liés à la crise prolongée des réfugiés en procédant à une réorientation stratégique dans le PSP: il a mis davantage l'accent sur la résilience, les questions climatiques, les moyens d'existence et le renforcement des capacités, tout en menant en permanence une intervention humanitaire efficace en faveur des réfugiés. La réorientation stratégique du PAM a été progressive et difficile en raison des obstacles rencontrés, notamment les problèmes liés aux effectifs et aux partenariats et la disponibilité de financements à long terme. Le bureau de pays a pris des dispositions pour renforcer les compétences spécialisées en interne dans plusieurs domaines.

48. Pendant la pandémie de COVID-19, le PAM a adapté ses processus d'exécution pour garantir la continuité de son assistance malgré la réduction du contact direct avec les bénéficiaires.
49. Le principal point fort des opérations humanitaires menées par le PAM a été que celui-ci a maintenu l'assistance alimentaire générale à l'échelle voulue et est parvenu à venir en aide aux ménages de réfugiés les plus vulnérables. L'assistance a permis d'atténuer les effets de la dégradation de la sécurité alimentaire dans un contexte de délabrement de la situation économique et de recrudescence de la vulnérabilité. Toutefois, des faiblesses ont été constatées dans la communication avec les bénéficiaires au sujet de la méthode de ciblage appliquée.
50. Dans l'ensemble, l'assistance alimentaire générale du PAM s'est avérée efficace. En sa qualité de plus gros fournisseur de transferts de type monétaire en faveur des réfugiés, le PAM a été en mesure de répondre à leurs besoins immédiats en matière de sécurité alimentaire. La mise en œuvre de l'assistance alimentaire générale en tant que programme autonome a permis d'atténuer certaines dimensions de l'insécurité alimentaire.
51. Toutefois, il n'a pas été possible de remplacer les bons par une assistance monétaire dans les camps de réfugiés en raison d'obstacles administratifs. Les ressources financières nécessaires pour continuer de fournir une assistance non assortie de conditions à un grand nombre de réfugiés sont précaires et la contribution de l'assistance alimentaire générale à l'amélioration de la nutrition ne peut s'inscrire dans la durée.
52. Le PAM a régulièrement examiné son système de ciblage. Toutefois, à cause de défaillances, certains bénéficiaires n'ont pas compris les critères appliqués pour le ciblage. Les réfugiés ont utilisé les permanences téléphoniques et les services d'assistance, mais des améliorations restent à faire. Le recours à des partenaires coopérants pour la mise en œuvre des activités du PSP ne permet pas toujours d'améliorer l'efficacité et l'efficacités et doit être accompagné d'une intensification du contrôle de la qualité, de la collaboration et du renforcement des capacités. Le bureau de pays a pris des mesures pour évaluer l'intérêt particulier de cette approche.
53. Les questions relatives à la problématique femmes-hommes et à la protection ont été systématiquement intégrées dans les activités d'assistance alimentaire générale et, dans une moindre mesure, dans les programmes d'appui aux moyens d'existence. Le bureau de pays a les capacités nécessaires pour renforcer à l'avenir les approches de nature à transformer les relations entre les femmes et les hommes.
54. Au titre du PSP, le PAM a poursuivi la transition consistant à abandonner l'assistance non assortie de conditions pour privilégier les activités relatives à la résilience, aux moyens d'existence et à l'autonomie et la mise en place de filets de protection sociale plus prévisibles, au profit des ménages de Jordaniens et de réfugiés vulnérables, en partenariat avec le Gouvernement et d'autres acteurs.
55. La transition consistant à abandonner l'assistance non assortie de conditions passe obligatoirement par le renforcement de l'autonomie et de l'inclusion financière. Toutefois, faute de lien systématique entre l'assistance alimentaire générale fournie par le PAM et l'appui qu'il apporte aux moyens d'existence, les ménages n'ont guère eu la possibilité de s'engager sur la voie conduisant à l'autonomie. Le PAM travaille au carrefour de l'action humanitaire et du développement afin de trouver des moyens d'associer de manière stratégique les bénéficiaires de l'assistance alimentaire générale à des activités et à des services qui améliorent leur aptitude à devenir autonome.

56. Le PAM a mis au point une stratégie efficace pour soutenir les systèmes nationaux de protection sociale. Des difficultés persistent, mais les parties prenantes reconnaissent qu'il est nécessaire d'œuvrer en vue de parvenir à une certaine harmonisation entre ces systèmes et l'appui fourni en faveur d'une approche de l'autonomie impulsée à l'échelon national. De nouveaux éléments factuels semblent indiquer que le travail de renforcement des capacités mené par le PAM auprès du Fonds d'assistance national contribue dans une large mesure à garantir la protection sociale des Jordaniens vulnérables. Au sein du système des Nations Unies, le PAM a montré qu'il possédait un avantage comparatif pour ce qui est de diriger le renforcement des capacités relatives aux aspects opérationnels des systèmes d'exécution des transferts sociaux. Le PAM a développé rapidement ses connaissances spécialisées en matière de protection sociale, mais les compétences de son personnel peuvent encore être améliorées.
57. En matière de renforcement des moyens d'existence à l'appui d'une meilleure résilience, les programmes du PAM n'ont pas été très performants. La conception des activités et le ciblage des bénéficiaires montrent que les stratégies de subsistance n'ont pas été entièrement comprises. Faute d'une stratégie relative au lien entre l'action humanitaire et le développement, cohérente, à long terme, bien documentée et tenant compte d'aspects tels que la sécurité alimentaire, l'eau et les changements climatiques, le PAM n'a pas été à même de mettre en place un solide portefeuille d'activités en faveur des moyens d'existence.
58. Le PAM a pris des mesures pour améliorer l'efficacité, l'efficacité et la durabilité de ses opérations, mais les activités de suivi et d'apprentissage n'ont pas été menées d'une manière systématique pendant la mise en œuvre du PSP.
59. Le bureau de pays a accordé une place importante à l'amélioration de l'efficacité opérationnelle au moyen de l'utilisation de la technologie dans l'ensemble de ses opérations. En soutenant les approches novatrices et en établissant de nouveaux partenariats avec des acteurs du secteur privé, le PAM s'est constitué une plateforme solide ouvrant des perspectives de collaboration.
60. Des données de suivi exhaustives ont été rapidement produites à l'appui de la gestion fondée sur les résultats. Bien que de bonne qualité, ces données ne semblent pas avoir éclairé systématiquement l'élaboration des programmes. Afin d'évaluer la contribution du PSP à la réalisation des objectifs stratégiques, il sera nécessaire d'effectuer une analyse plus détaillée au niveau des effets directs.
61. Globalement, il est reconnu que le PAM est une organisation humanitaire qui a su adapter ses programmes en temps voulu face à l'aggravation de la vulnérabilité des communautés de Jordaniens et de réfugiés. Le PAM a procédé aux modifications requises au niveau organisationnel pour intervenir plus efficacement au carrefour de l'action humanitaire et du développement et s'est employé à évaluer les compétences spécialisées à mettre en place pour atteindre les objectifs de la Jordanie en matière de développement. Cela étant, le PAM doit rester fidèle à sa mission humanitaire fondamentale centrée sur l'humanité, la protection et l'obligation de rendre des comptes.

Recommandations

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
1	<p>Élaborer le prochain plan stratégique de pays et en suivre les résultats, en se fondant sur un cadre plus intégré qui met l'accent de manière plus précise et plus réaliste sur certaines dimensions porteuses de transformations. Sur la base des éléments déjà établis.</p> <p>1.1 élaborer une théorie du changement comportant des évolutions réalistes et des effets directs stratégiques qui se renforcent mutuellement;</p> <p>1.2 veiller à ce que la nouvelle ligne de visée soit fondée sur des avantages comparatifs et une valeur ajoutée clairement définis;</p> <p>1.3 définir des stratégies efficaces et réalistes pour faciliter la transformation des relations entre les femmes et les hommes au titre de l'ensemble des effets directs stratégiques, en particulier dans le cadre des interventions relatives aux moyens d'existence;</p> <p>1.4 définir des indicateurs de performance portant sur tous les effets directs stratégiques et les mesurer;</p> <p>1.5 évaluer les rapports coût-efficience et coût-efficacité des diverses modalités et approches;</p> <p>1.6 renforcer encore les activités existantes de suivi, d'évaluation et d'établissement de rapports en définissant clairement les responsabilités et en veillant à ce que toutes les unités jouent un rôle dans la mesure de la performance;</p> <p>1.7 veiller à ce que les unités chargées du suivi et de l'évaluation et de l'analyse et la cartographie de la vulnérabilité disposent des moyens et des ressources nécessaires pour appuyer le renforcement des capacités; et</p> <p>1.8 améliorer l'approche du bureau de pays en matière de gestion des connaissances, en la fondant sur la production de données factuelles, de manière à faciliter l'apprentissage au sein du bureau de pays, à assurer efficacement les transitions et à mieux présenter les résultats aux parties prenantes.</p>	Stratégique	Bureau de pays	Bureau régional; Siège (Division de la recherche, de l'analyse et du suivi) (Division des programmes – action humanitaire et développement) (Division de la planification et de la performance institutionnelles) Gouvernement jordanien Autres entités des Nations Unies	Élevé	Troisième trimestre 2022

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
2	<p>Faire en sorte que le PAM dispose des compétences spécialisées nécessaires au niveau national pour être à la hauteur de ses ambitions concernant la transition prévue ainsi que dans tous les domaines de croissance.</p> <p>2.1 Recenser les principales capacités et compétences supplémentaires qui sont indispensables pour l'application de la stratégie, et les effectifs nécessaires pour mettre en œuvre le nouveau plan stratégique de pays et la ligne de visée.</p> <p>2.2 Employer du personnel ayant une expérience professionnelle dans les domaines suivants: lien entre action humanitaire et développement, questions relatives aux changements climatiques, moyens d'existence et renforcement des capacités; et acquérir des compétences spécialisées dans ces domaines de croissance.</p> <p>2.3 Assurer l'accompagnement personnalisé et l'orientation et le perfectionnement professionnels permettant au personnel de s'adapter aux changements d'orientation des activités.</p> <p>2.4 Veiller à assurer la disponibilité des compétences spécialisées nécessaires à la mise au point et à l'utilisation de technologies novatrices dans les domaines de croissance.</p> <p>2.5 Repérer dans les compétences spécialisées les lacunes à combler au moyen de l'établissement de partenariats avec des organismes nationaux ou internationaux, la sélection des partenaires reposant sur une évaluation approfondie et sur un accord relatif aux objectifs et aux examens de la performance, et les partenaires étant mobilisés dans une optique stratégique plutôt que comme de simples exécutants.</p> <p>2.6 Veiller à ce que la gestion du changement dans le bureau de pays fasse l'objet d'une stratégie de communication interne inclusive.</p>	Stratégique	Bureau de pays du PAM	Bureau régional; Siège (Division des programmes – action humanitaire et développement: Unité des programmes relatifs au climat et à la réduction des risques de catastrophe, Unité des systèmes alimentaires et de l'appui aux petits exploitants, Unité chargée du renforcement des capacités des pays; Division des ressources humaines)	Élevé	Premier trimestre 2023

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
3	<p>Utiliser la plateforme existante pour élaborer une stratégie cohérente permettant de s'attaquer, en partenariat avec d'autres entités, aux facteurs externes qui freinent l'harmonisation et la transition, et ainsi rendre le plan stratégique de pays plus pertinent au regard des besoins des bénéficiaires et améliorer l'efficacité.</p> <p>3.1 Lancer des activités conjointes de sensibilisation au plus haut niveau du Gouvernement, et y participer, afin d'obtenir un assouplissement du cadre réglementaire contraignant qui interdit aux réfugiés d'accéder au marché du travail ou de posséder des actifs productifs.</p> <p>3.2 Remplacer l'utilisation de la technologie de la chaîne de blocs par le recours aux portefeuilles électroniques dans les camps de réfugiés (tout en conservant la souplesse nécessaire pour pouvoir apporter une assistance sous forme de bons, afin d'optimiser les possibilités de financement en cas de besoin criant). Utiliser un message commun pour inciter les donateurs et les entités des Nations Unies à plaider en faveur de ce changement auprès des hauts responsables du Gouvernement.</p> <p>3.3 Continuer à renforcer la stratégie de mobilisation des ressources afin de faciliter l'accès à un financement diversifié, souple et pluriannuel à l'appui des changements d'orientation stratégique.</p> <p>3.4 Continuer à travailler avec les donateurs afin de les informer sur les fonds à mobiliser pour financer à la fois l'intervention humanitaire et la stratégie de transition, et notamment leur communiquer des données factuelles qui leur feront prendre conscience de la supériorité des espèces par rapport aux bons sur le plan du rapport coût-efficacité.</p>	Stratégique	Bureau de pays du PAM	Bureau régional; Siège (Département des partenariats et de l'action de sensibilisation; Service des situations d'urgence et de transition)	Élevé	Premier trimestre 2023

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
4	<p>Renforcer la responsabilité à l'égard des populations touchées. <i>Mobilisation communautaire inclusive</i></p> <p>4.1 Continuer de renforcer la présence du personnel du PAM et son interaction directe avec les personnes et les communautés recevant une assistance.</p> <p>4.2 Mettre à profit et élargir de nouvelles initiatives, en s'appuyant sur les médias sociaux.</p> <p>4.3 Améliorer la communication sur les critères de sélection et la méthode de ciblage appliqués aux réfugiés, notamment en précisant les voies de communication et de diffusion de messages.</p> <p>4.4 Renforcer l'inclusion des femmes, des personnes âgées et des personnes handicapées, l'égalité femmes-hommes et l'avancement des femmes dans le cadre du développement des technologies.</p> <p>4.5 Assurer le renforcement des capacités des partenaires coopérants en matière de principes humanitaires, problématique femmes-hommes, responsabilité à l'égard des populations touchées et protection.</p> <p><i>Mécanismes de réclamation et de remontée de l'information</i></p> <p>4.6 Adapter les mécanismes relatifs à la responsabilité à l'égard des populations touchées, sur la base d'une concertation directe entre le PAM et les réfugiés, et veiller à ce que les avis des communautés ciblées soient utilisés pour améliorer la conception et les modalités de mise en œuvre des programmes.</p> <p>4.7 Renforcer les capacités du personnel chargé des permanences téléphoniques et des services d'assistance.</p> <p>4.8 Déterminer si les permanences téléphoniques assurées par les partenaires coopérants utilisent le support le plus économique pour aider les réfugiés en quête d'une assistance.</p>	Opérationnel	Bureau de pays du PAM	Bureau régional; Siège (Service des situations d'urgence et de transition; Division de la nutrition; Division des programmes en milieu scolaire; Bureau chargé de la prise en compte de la problématique femmes-hommes; Division des transferts de type monétaire)	Élevé	Premier trimestre 2023

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
5	<p>Appuyer l'intensification des activités de renforcement des capacités visant la mise en place d'un système national de protection sociale au profit des groupes de population vulnérables en Jordanie. S'employer à harmoniser l'assistance alimentaire générale avec les services du Fonds d'assistance national.</p> <p>5.1 Consolider les progrès accomplis en matière de renforcement des capacités du Fonds d'assistance national et veiller à assurer la pérennité des résultats obtenus.</p> <p>5.2 Affiner et étoffer le travail plus général accompli par le PAM pour renforcer les capacités en matière de protection sociale et, dans la mesure du possible, étudier les possibilités d'harmoniser les éléments fondamentaux des divers filets de protection sociale existants.</p> <p>5.3 Poursuivre l'examen et l'amélioration des interventions d'alimentation scolaire, conformément à la stratégie gouvernementale en la matière élaborée conjointement par le Ministère de l'éducation et le PAM.</p> <p>5.4 Établir des objectifs et des indicateurs de performance spécifiques pour les activités de renforcement des capacités des pays menées par le PAM à l'appui des quatre domaines.</p>	Opérationnel	Bureau de pays du PAM	Bureau régional; Siège (Unité de la protection sociale; Division des programmes en milieu scolaire) Entités gouvernementales responsables de la protection sociale/des filets de protection sociale, notamment le Ministère du développement social et le Ministère de l'éducation	Élevé	Activité continue pendant toute la durée du plan stratégique de pays

N°	Recommandation	Type	Organe responsable	Autres entités concernées	Degré de priorité	Délai de mise en œuvre
6	<p>Sur la base des enseignements tirés des phases précédentes des activités d'appui aux moyens d'existence, poursuivre l'élaboration d'une double approche en la matière, qui tient compte du lien entre la sécurité alimentaire, l'eau et les changements climatiques et aide les réfugiés à passer de l'assistance non assortie de conditions à l'autonomie.</p> <p><i>S'agissant du lien entre la sécurité alimentaire, l'eau et les changements climatiques:</i></p> <p>6.1 Déterminer les domaines figurant dans le plan d'action de la stratégie de sécurité alimentaire nationale dans lesquels le PAM présente le plus grand avantage comparatif.</p> <p>6.2 Recenser les acteurs nationaux les plus aptes et les plus expérimentés pour ce qui est du lien entre la sécurité alimentaire, l'eau et les changements climatiques.</p> <p>6.3 Élaborer et mettre en œuvre une stratégie de suivi et d'évaluation pour mesurer la pérennité des résultats.</p> <p><i>S'agissant du passage de l'assistance non assortie de conditions à l'autonomie:</i></p> <p>6.4 Mettre en œuvre le plan d'action conjoint Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés-PAM et s'orienter vers une stratégie à l'échelle du secteur pour favoriser l'autonomie des réfugiés et trouver des sources de financement plus durables, et élaborer une stratégie conjointe avec le Haut-Commissariat dans laquelle l'assistance monétaire est conçue pour couvrir les besoins fondamentaux, en même temps que les réfugiés participent à des activités de développement des compétences et tirent parti de moyens d'existence accessibles.</p> <p>6.5 Préciser le positionnement stratégique du PAM et son avantage comparatif, eu égard au lien entre l'action humanitaire et le développement, et s'orienter vers une meilleure intégration de la programmation et de la mise en œuvre.</p> <p>6.6 Devenir une plateforme de connaissances et d'apprentissage au service de l'accession des réfugiés à l'autonomie.</p>	Opérationnel	Bureau de pays du PAM	<p>Bureau régional; Siège (Unité chargée des moyens d'existence, de la création d'actifs et de la résilience; Service des situations d'urgence et de transition; Unité des programmes relatifs au climat et à la réduction des risques de catastrophe, Unité chargée des systèmes alimentaires et de l'appui aux petits exploitants)</p> <p>Gouvernement et autres entités des Nations Unies</p> <p>Autres parties prenantes nationales et internationales</p>	Élevé	Activité continue pendant toute la durée du plan stratégique de pays

Liste des sigles utilisés dans le présent document

COVID-19	maladie à coronavirus 2019
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ODD	objectif de développement durable
PSP	plan stratégique de pays
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance