



# Évaluation de la contribution d'Affaires mondiales Canada à la Stratégie pour le Moyen-Orient



## Rapport final

Préparée par la Direction de l'évaluation de  
la diplomatie, du commerce et des affaires  
corporatives (PRE)

Affaires mondiales Canada

Février 2020

Page laissée intentionnellement vide à des fins d'impression recto  
verso

## Liste d'acronymes

<b>AMC</b>	Affaires mondiales Canada	<b>MDN</b>	Ministère de la Défense nationale
<b>AMMAN</b>	Ambassade du Canada en Jordanie	<b>ONU</b>	Organisation des Nations Unies
<b>BERUT</b>	Ambassade du Canada au Liban	<b>PERSM</b>	Programme d'établissement de rapports sur la sécurité mondiale
<b>BGHDD</b>	Bureau de l'ambassade du Canada en Irak	<b>PRA</b>	Direction de l'évaluation de l'aide internationale
<b>CST</b>	Centre de la sécurité des télécommunications	<b>PRE</b>	Direction de l'évaluation de la diplomatie, du commerce et des affaires corporatives
<b>ERBIL</b>	Bureau de l'ambassade Canada, Erbil	<b>PSOP</b>	Programme pour la stabilisation et les opérations de paix
<b>ERI</b>	Évaluation rapide des incidences	<b>PRMA</b>	Programme de réduction de la menace des armes
<b>ESA</b>	Direction des relations avec le Moyen-Orient	<b>SCRS</b>	Service canadien du renseignement de sécurité
<b>ESD</b>	Direction générale du Moyen-Orient	<b>SMO</b>	La stratégie au Moyen-Orient
<b>FCIL</b>	Fonds canadien d'initiatives locales		
<b>GC</b>	Gouvernement du Canada		
<b>GENEV</b>	Représentation multilatérale à Genève		
<b>IDP</b>	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays		
<b>ISTBL</b>	Consulat général du Canada à Istanbul, Turquie		

# Sommaire

## Aperçu de la Stratégie pour le Moyen-Orient

La Stratégie pour le Moyen-Orient (SMO) a été dévoilée en 2016. Elle est un **engagement pangouvernemental de l'ordre de 2,18 milliards de dollars visant à agir** dans le cadre des conflits prolongés en **Syrie** et en **Irak**, ainsi qu'à remédier à la déstabilisation qu'ils engendrent en **Jordanie** et au **Liban**.

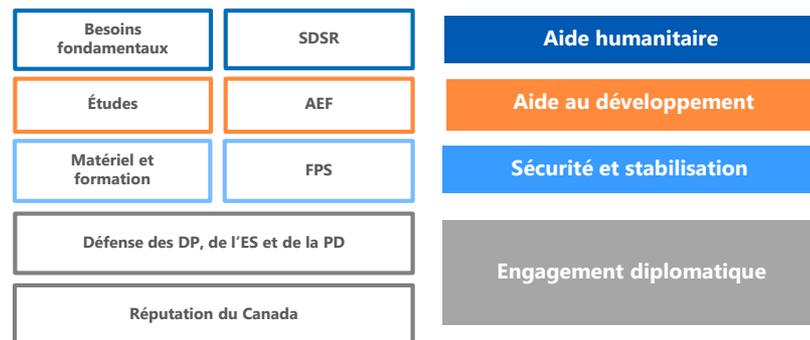
La Direction de l'évaluation de la diplomatie, du commerce et des affaires corporatives (PRE) a évalué la SMO pour déterminer dans quelle mesure Affaires mondiales Canada (AMC) a contribué à atteindre les résultats escomptés de la stratégie entre 2016-2017 et 2018-2019 à la lumière de ses quatre piliers, soit l'aide humanitaire, l'aide au développement, renforcer la sécurité et la stabilisation, et l'engagement diplomatique. La Direction des relations avec le Moyen-Orient (ESA) a demandé que l'évaluation soit réalisée à court préavis pour éclairer le processus de renouvellement de la stratégie. Par conséquent, cette évaluation n'était pas destinée à faire office de sommaire complet, mais devait plutôt servir à titre d'**évaluation de haut niveau centrée sur la pratique de la contribution d'Affaires mondiales Canada à la lumière de la SMO**. La collecte des données et la portée de l'évaluation s'étendaient de **janvier à avril 2019**.

## Principales constatations de l'évaluation

L'évaluation a permis de déterminer que la SMO a **considérablement renforcé la présence d'AMC** dans les quatre pays d'intérêt. Les ressources additionnelles fournies par l'entremise de la stratégie ont d'autant plus **renforcé l'engagement du Canada** dans la région des quatre façons suivantes :

- Le financement flexible étalé sur plusieurs années comme établi par la stratégie a **rehaussé les capacités des organisations humanitaires partenaires** (comme l'ONU et le Programme Alimentaire Mondial), leur permettant ainsi de s'adapter aux crises en pleine évolution et de répondre aux besoins de base des populations les plus vulnérables.
- Les programmes de développement mis sur pied grâce à la SMO ont **grandement contribué à la qualité des systèmes scolaires** et ont permis **d'appuyer l'autonomisation économique des femmes (AEF)**.
- Le financement issu des programmes humanitaires et de développement a **placé le Canada au rang de leader** parmi les donateurs en matière de **santé et des droits sexuels et reproductifs (SDSR)**.
- La SMO a **permis à AMC d'étendre considérablement ses activités dans la région** par l'entremise du Programme pour la stabilisation et les opérations de paix et du Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes. Ces activités **ont soutenu la formation des forces de sécurité et ont pu répondre à leurs besoins en matière de matériel**. Elles ont par ailleurs **accentué le rôle des femmes dans la paix et la sécurité (FPS)**.
- Des efforts diplomatiques ont rehaussé **l'engagement du Canada en Syrie**, ont étendu la défense par le Canada des **droits de la personne (DP)**, de **l'égalité entre les genres (EG)** et de la **primauté du droit (PD)**, tout en permettant au Canada de maintenir son **excellente réputation** de donateur et de membre de la Coalition mondiale contre Daech.

## Principaux résultats des secteurs de la SMO



Les réalités sur le terrain et l'évolution rapide des crises dans la région ont empêché le Ministère d'exécuter pleinement les programmes dans certains domaines tels que les **possibilités de subsistance et économiques** (c.-à-d. Liban, Irak et Syrie), la **capacité des gouvernements locaux à fournir des services sociaux** et la **décentralisation** (c.-à-d. Irak). En raison d'une recrudescence du contrôle par le régime syrien, la capacité du Canada à **atteindre les résultats politiques escomptés dans le pays était limitée**. De plus, la SMO n'a eu qu'une **incidence limitée dans la lutte contre l'extrémisme violent**.

Bien que la majorité du personnel était d'accord pour dire que la SMO a renforcé la visibilité et les programmes du Canada dans la région, il n'y a eu que des preuves limitées que la stratégie a permis de guider adéquatement l'engagement diplomatique dans la région. D'autant plus, la pression pour que les programmes pourvoient des postes, établissent des bureaux et dépensent les fonds alloués en respectant des échéanciers serrés a contré la planification stratégique de première ligne nécessaire à l'optimisation de la cohérence et de la planification pour les efforts du Canada en matière de durabilité.

## Résumé des recommandations

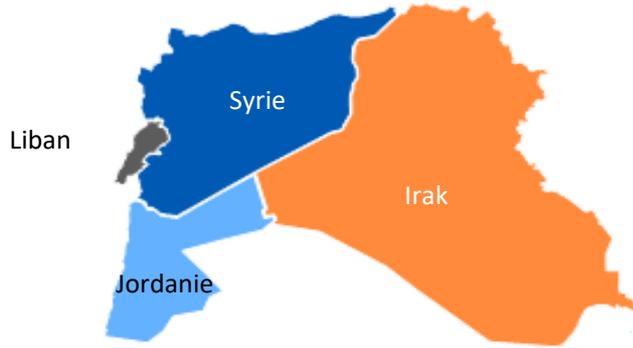
Étant donné que la stratégie est en processus de renouvellement en 2019, il est recommandé que les programmes :

- mettent l'accent** sur les secteurs constituant des atouts;
- se mobilisent** dans la planification stratégique pour exploiter les résultats;
- planifient** la durabilité des résultats et une stratégie de sortie, le cas échéant;
- renforcent** le pilier de l'engagement diplomatique.

# Table des matières

1	<b>Aperçu de la Stratégie pour le Moyen-Orient</b>	<b>Page 1</b>	7	<b>Aspects à prendre en considération pour les programmes futurs</b>	<b>Page 36</b>
2	<b>Objet et portée de l'évaluation et ressources d'évaluation</b>	<b>Page 2</b>	8	<b>Recommandations</b>	<b>Page 37-38</b>
3	<b>Champs d'intérêt de l'évaluation</b>	<b>Page 3</b>	9	<b>Réponse et plan d'action de la direction</b>	<b>Page 39-52</b>
4	<b>Méthodologie</b>	<b>Pages 4-7</b>	10	<b>Annexe A : Décaissements de fonds pour les programmes financés dans le cadre de la SMO</b>	<b>Page 53-56</b>
5	<b>Constatations de l'évaluation</b>	<b>Pages 8 à 34</b>	11	<b>Annexe B : Questions d'évaluation</b>	<b>Page 57</b>
6	<b>Conclusion</b>	<b>Page 35</b>	12	<b>Annexe C : Évaluation rapide des incidences</b>	<b>Page 58</b>
			13	<b>Références</b>	<b>Page 59</b>

# Aperçu de la stratégie au Moyen-Orient



Au cours des dernières années, les **conflits prolongés en Syrie et en Irak**, ainsi que la montée de la violence, du terrorisme et des déplacements de populations au Moyen-Orient, ont grandement déstabilisé le **Liban** et la **Jordanie** voisins.

Le gouvernement du Canada (GC) a senti le besoin d'établir une approche **globale** et **intégrée** pour répondre aux crises en pleine évolution dans la région et, en février 2016, il a annoncé sa stratégie pangouvernementale de soutien à la Coalition mondiale contre Daech et d'extension de son engagement en Irak, en Syrie, en Jordanie et au Liban, désignée ci-après « **la stratégie au Moyen-Orient** » (**SMO**). Le Canada fait partie des rares donateurs qui appliquent une stratégie régionale au Moyen-Orient favorisant des efforts conjoints issus de plusieurs secteurs.

Les objectifs de la stratégie, au moment de son annonce, étaient les suivants : **(1) renforcer** le rôle du Canada en tant qu'acteur multilatéral dans les efforts internationaux de paix et de sécurité; **(2) répondre** aux besoins des plus vulnérables; et **(3) aider à contrer** les facteurs à long terme qui sont à l'origine de la violence et de l'instabilité dans la région.

Le but ultime de la stratégie était **d'améliorer la sécurité** du Canada et des Canadiens, **d'accroître la sécurité et la stabilité** dans la région et de **réduire la vulnérabilité** des populations, des collectivités et des États touchés par le conflit.

La SMO a reçu jusqu'à **2,18 milliards de dollars** en financement sur trois ans (2016-2019) à Affaires mondiales Canada, au ministère de la Défense nationale, au Service canadien des renseignements de sécurité et au Centre de la sécurité des télécommunications. Un **total de 1,35 milliard de dollars** a été engagé pour AMC, qui comprend le nouveau financement et la réaffectation des fonds existants :

	Nouveau financement	Fonds réaffectés	Total du financement de la SMO
<b>Aide humanitaire</b>	495 M	345 M	840 M
<b>Aide au développement</b>	90 M	180 M	270 M
<b>Programme pour la stabilisation et les opérations de paix (PSOP)</b>	25 M	68 M	93 M
<b>Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes (PARCA)</b>	15 M	30 M	45 M
<b>Programme de réduction de la menace liée aux armes (PRMA)</b>	0	7 M	7 M
<b>Programme d'établissement de rapports sur la sécurité mondiale (PERSM)</b>	0	0	0
<b>Engagement diplomatique</b>	90 M	0	90 M

Une répartition des décaissements de fonds par programme dans les années précédant la stratégie et tout au long de la Stratégie se trouve à l'**Annexe A**.

# But et portée de l'évaluation

Le but de l'évaluation était de savoir dans quelle mesure **Affaires mondiales Canada (AMC) a contribué aux résultats escomptés de la SMO depuis son adoption en vertu de la stratégie pangouvernementale au Moyen-Orient entre 2016-2017 et 2018-2019.**

L'évaluation a été **menée à court préavis** et **devait se plier à des échéanciers serrés** pour éclairer le processus de renouvellement de la stratégie. Par conséquent, des efforts ont été investis pour en **équilibrer la portée et la profondeur**, tout en validant des résultats issus du suivi du programme et des rapports sur le progrès. L'évaluation présente une vue d'ensemble ciblée de haut niveau des résultats atteints par la SMO. La planification ainsi que la collecte et l'analyse des données de l'évaluation ont été menées de **janvier à avril 2019.**

Par ailleurs, **des évaluations de programmes récemment terminées** ayant obtenu un financement par la SMO ont également servi à fournir des preuves. Celles-ci comprennent :

- 2017 Évaluation du Programme de réduction de la menace liée aux armes
- 2018 Évaluation du Programme pour la stabilisation et les opérations de paix
- 2018 Évaluation du Programme d'établissement de rapports sur la sécurité mondiale
- Évaluation de l'intervention de l'FNUAP dans le cadre de la crise en Syrie

La Direction de l'évaluation de l'aide internationale (PRA) a également été consultée. Des constatations tirées **d'évaluations terminées et en cours** sur les programmes d'aide internationale dans la région ont été intégrées au rapport.

Les programmes exécutés par d'autres ministères fédéraux participant à la SMO **n'ont pas été évalués** en raison de contraintes temporelles et logistiques. Cependant, des intervenants d'autres ministères ont été consultés pour obtenir les différents points de vue sur l'engagement d'AMC dans la région.

L'évaluation portait principalement sur les **résultats d'AMC**, comme exigé par le programme, tout en tenant compte dans une mesure limitée des questions de pertinence, de conception et d'exploitation. L'objectif était d'offrir les **renseignements les plus utiles possible aux décideurs**, sans toutefois présenter un énoncé trop exhaustif sur la stratégie au Moyen-Orient.

## Ressources de l'évaluation

L'évaluation a été **menée à l'interne à l'aide des ressources fournies par la Direction de l'évaluation de la diplomatie, du commerce et des affaires corporatives (PRE).**

Les services d'un **conseiller technique** spécialiste du Moyen-Orient ont été retenus pour fournir une expertise et des conseils sur le sujet et pour rédiger une analyse des documents et de la littérature contextuels qui devaient accompagner l'évaluation. De plus, un **conseiller en méthodologie** a été consulté pour aider l'équipe d'évaluation à mettre en œuvre une méthode d'évaluation rapide de l'incidence.

Le point de contact principal pour l'évaluation était la **Direction des relations avec le Moyen-Orient (ESA)**. L'évaluation a également d'autres directions du ministère et des missions sur le terrain reliées à la stratégie. Pendant les visites, le personnel des missions a aidé PRE à trouver des intervenants régionaux et des représentants de vue aux visions semblables, puis à organiser des entrevues.

# Champs d'intérêt de l'évaluation

L'évaluation portait principalement sur les activités d'AMC en vertu des quatre grandes priorités établies par la stratégie. Les questions de l'évaluation se trouvent à l'**annexe A**.



## Aide humanitaire

### Activités principales d'AMC dans le cadre de la stratégie :

- Aider les familles touchées par la crise à combler leurs besoins de base (nourriture, eau, abri et articles de secours d'urgence);
- Soutenir les partenaires humanitaires dans la région pour améliorer l'accès aux services publics et sociaux;
- Aider les ménages vulnérables touchés par un conflit à retrouver des moyens de subsistance décents.



## Développement et renforcement de la résilience

### Activités principales d'AMC dans le cadre de la stratégie :

- Améliorer la qualité et la durabilité des services sociaux comme l'éducation, l'accès à l'eau et aux sanitaires;
- Favoriser la croissance économique et l'emploi par l'entrepreneuriat, la formation professionnelle, le soutien aux entreprises, le développement des compétences et la création d'emplois;
- Aider les institutions locales à bâtir, à entretenir et à restaurer les infrastructures et à gérer les ressources naturelles;
- Renforcer les pratiques de gouvernance responsables et efficaces sur les plans national et infranational.



## Sécurité et stabilisation

### Activités principales d'AMC dans le cadre de la stratégie :

- Participer activement aux quatre volets des efforts civils de la Coalition mondiale contre Daech :  
1) Endiguer le flux des combattants terroristes étrangers; 2) couper l'accès de Daech au financement;  
3) appuyer les activités de stabilisation et 4) contrer le discours de Daech;
- Augmenter la capacité des partenaires locaux à lutter contre le terrorisme et l'extrémisme;
- Lutter contre la prolifération des armes de destruction massive;
- Améliorer les fonctions de renseignement de sécurité.



## Engagement diplomatique

### Activités principales d'AMC dans le cadre de la stratégie :

- Donner des conseils et des renseignements cruciaux aux décideurs;
- Exprimer et promouvoir les positions clés du Canada, comme les droits de la personne, l'égalité des genres, l'ordre international fondé sur des règles et la reddition de comptes, dans le cadre de rencontres et d'événements de haut niveau;
- Renforcer les partenariats avec les gouvernements régionaux et les organisations internationales;
- Communiquer au moyen des médias sociaux;
- Établir une stratégie de communication pour faire connaître la SMO et le travail du Canada dans la région.

# Méthodologie

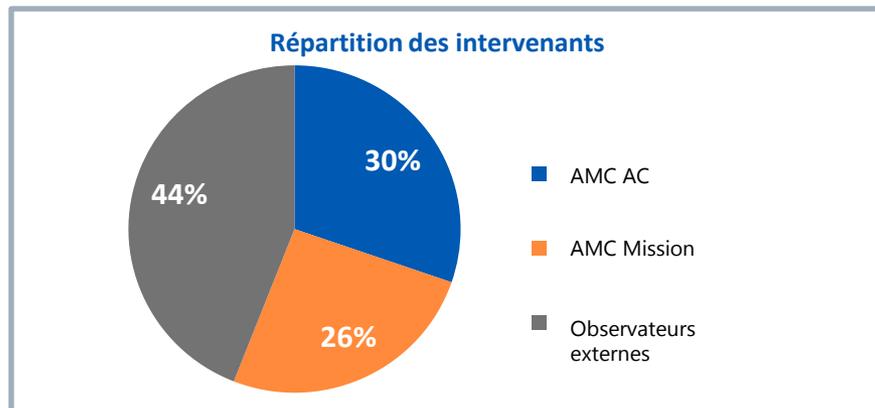
L'évaluation a employé une approche par méthodes mixtes comprenant des entrevues en personne avec des membres du personnel d'AMC à l'Administration centrale et aux missions, et des intervenants externes. D'autres méthodes comprenaient l'observation directe durant les visites de site, l'examen de documents, notamment d'évaluations récentes ou en cours, une revue de la littérature et des ateliers avec des universitaires. Les sources ont été validées par l'entremise de plusieurs tangentes de preuves afin de maximiser la fiabilité des constatations et de fournir un contexte supplémentaire.



## Entrevues en personne

L'équipe responsable de l'évaluation a fait appel à un échantillonnage ciblé pour mobiliser une certaine gamme d'intervenants participant à la planification, et à l'exécution de la SMO. Des entrevues ont été menées auprès de **32 employés d'AMC de l'Administration centrale, 29 employés d'AMC dans les missions** en Irak (BGHDD et ERBIL), au Liban (BERUT), en Jordanie (AMMAN), à Genève (GENEV) et à Istanbul (ISTBL), ainsi qu'auprès de **51 observateurs externes** provenant d'organisations internationales et d'ONG, de bénéficiaires d'initiatives, d'administrations locales et de diplomates issus de pays aux vues semblables.

Les entrevues menées auprès des intervenants étaient fondées sur le principe d'**évaluation rapide des incidences (ERI)**, une méthode structurée pour l'évaluer l'impact différentiel de l'initiative par rapport à une **situation hypothétique**, soit contre-factuelle. L'**annexe B** donne quelques précisions sur l'ERI.



Les intervenants qui ont participé aux entrevues d'ERI avaient à leur disposition une liste d'énoncés de résultats relatifs à la SMO et pertinents à leur domaine. Ils ont été invités à accorder une note sur une échelle de 0 à 3 :

a) La **probabilité** que l'énoncé soit vrai au cours des trois prochaines années, en tenant compte des efforts de tous les donateurs dans la région, y compris du Canada, et des facteurs spécifiques au contexte (c.-à-d. des obstacles structurels, politiques et culturels).

b) L'**importance** de la contribution d'AMC à l'obtention de ce résultat. On a demandé aux personnes interrogées de tenir compte des efforts des autres donateurs qui contribuent au résultat, puis de classer la contribution d'AMC en conséquence.

Étant donné les nombreuses possibilités d'élaboration de programmes dans la région, il était à **présumer** que le Canada devait se concentrer sur des aspects dont les taux de réussite seraient potentiellement plus élevés et dans lesquels le Canada est un contributeur important.

On a également demandé aux intervenants d'AMC d'appliquer la même échelle à une situation **hypothétique** dans laquelle la SMO n'était pas incluse et dans laquelle le Canada agissait en s'en tenant à un fonctionnement normal. **Cela a permis d'établir quelques analyses de la valeur ajoutée d'un financement additionnel** et de la direction stratégique sous la SMO. Des exemples concrets ont été présentés aux intervenants d'AMC pour démontrer en quoi consistait « s'en tenir à un fonctionnement normal » avant la mise en place de la SMO.

Une ERI classique tente de mesurer l'incidence en comparant les notes accordées à la probabilité et à l'importance pour l'« intervention du programme » (c.-à-d. la SMO) à des notes accordées à des situations hypothétiques (c.-à-d. pas à la SMO) afin de calculer le changement net relatif aux incidences. En raison de craintes par rapport à la complexité de l'environnement et au sujet de l'assignation, **cette étude tenait compte séparément des notes pour les résultats probables et des notes pour l'importance de la contribution d'AMC.**

L'élément « ERI » des entrevues a été utilisé comme **mesure de substitution** de la contribution du Canada aux résultats de la SMO. On a demandé tant à AMC qu'aux intervenants externes de **justifier les notes accordées** par l'entremise de discussions ouvertes. Celles-ci permettaient d'établir un contexte additionnel et d'apporter des nuances aux notes.

# Méthodologie (suite)



## Examen des documents

L'équipe responsable de l'évaluation a mené un examen poussé de plus de **80** programmes et documents externes pour éclairer l'évaluation.

L'examen des documents a fourni des renseignements **contextuels** sur les dynamiques politiques au Moyen-Orient, sur les facteurs motivant les conflits et l'instabilité dans la région et sur les tendances principales dans l'élaboration de programmes. L'équipe responsable de l'évaluation a également participé à la formation de l'Institut canadien du service extérieur sur la **compréhension des dynamiques au Moyen-Orient**. Elle a ainsi pu bénéficier de matériel didactique pertinent portant sur les divers aspects relatifs à la région.

La planification du programme et les rapports qui en découlent ont également permis d'apporter des précisions sur le **rendement du programme et sur les résultats atteints**. Documents inclus :

- Le cadre des résultats stratégiques de la SMO;
- Le Cadre de mesure du rendement de la SMO;
- Des modèles logiques de la SMO;
- Des rapports de progrès annuels et bisannuels et des notes d'auto-évaluation de la SMO;
- Des listes d'initiatives de la SMO;
- Des documents analytiques et des éléments avant-gardistes (c.-à-d. un exercice de récolement du genre, les besoins anticipés du Moyen-Orient, etc.);
- Des analyses intégrées des conflits et de la fragilité;
- Des énoncés sur les visions des pays;
- Du matériel didactique sur les tendances au Moyen-Orient;
- Des bases de données publiques;
- Des évaluations terminées de programmes financés par la SMO (c.-à-d. l'évaluation 2017 du PRMA, l'évaluation 2018 du PSOP, l'évaluation 2018 du PERSM, l'évaluation de la réponse de l'UNFPA à la crise en Syrie, ébauche de l'étude de cas sur la Jordanie dans le cadre de l'évaluation PRA de l'Assistance humanitaire internationale);
- Autres documents pertinents au programme.



## Visites sur le terrain

L'équipe responsable de l'évaluation a visité les missions d'**Amman**, en Jordanie, de **Beyrouth**, au Liban, ainsi que de **Bagdad** et d'**Erbil**, en Irak, pour mobiliser les intervenants en mission et dans la région à des fins d'évaluations d'entrevues. L'équipe a également visité **six** projets et initiatives précis sur site pour constater le degré d'atteinte des résultats. Pour des raisons de sécurité, il était impossible d'effectuer des visites sur le terrain en Syrie. Cependant, le personnel d'AMC du **Centre syrien** a participé à l'évaluation pendant sa visite sur le terrain à Beyrouth, au Liban. Par ailleurs, des partenaires en intégration travaillant en Syrie ont également été contactés soit en personne ou par téléphone lors des autres visites sur le terrain.



## Analyse documentaire

Un consultant a préparé à l'intention de PRE une analyse des recherches internes et ouvertes sur les **tendances dans les secteurs de programmes principaux** au Moyen-Orient. L'analyse dressait le contexte des programmes canadiens dans la région et permettait d'établir les champs d'harmonisation (et de non-harmonisation) entre les activités de la stratégie et le contexte réel de la région.



## Ateliers pour universitaires

Deux groupes d'universitaires issus des **pilliers de l'aide humanitaire et de l'aide au développement** (quatre universitaires) et du pilier de la **sécurité et de la stabilisation** (trois universitaires) ont été invités à un atelier d'AMC visant à réunir des experts du domaine pour recueillir des opinions sur les résultats escomptés de la SMO et pour vérifier les résultats anticipés. Les participants ont été sélectionnés en fonction de leur degré de familiarisation et de leurs connaissances de base sur les sujets reliés à la stratégie au Moyen-Orient.

# Limites de l'évaluation et stratégies d'atténuation

## Limites temporelles

### Limitation

Étant donné le **court délai pour réaliser l'évaluation**, il était impossible de mener une évaluation exhaustive de toutes les activités de la stratégie au Moyen-Orient ni de toute conséquence involontaire potentielle. Ce délai a d'autant plus limité la possibilité de mener un examen approfondi de l'initiative ou une analyse sur la valeur financière de cette initiative.

### Atténuation

La portée de l'évaluation était limitée aux **activités d'AMC** dans le cadre de la stratégie afin de fournir les renseignements de haut niveau les plus pratiques exigés par la direction des programmes d'AMC. D'autres ministères ont été consultés pour obtenir les différents points de vue sur la contribution d'AMC et pour présenter le contexte de la stratégie. L'évaluation de la SMO a également employé autant que possible des sources existantes, comme des **rapports de progrès annuels et bisannuels**, et des **évaluations récemment terminées de thématique ou de programme** se rapportant aux programmes d'AMC, comme l'évaluation 2017 du PRMA, l'évaluation 2018 du PSOP, l'évaluation 2018 du PERSM, l'évaluation de la réponse de l'UNFPA à la crise en Syrie, l'ébauche de l'étude de cas sur la Jordanie dans le cadre de l'évaluation PRA de l'Assistance humanitaire internationale.

## Limites

La complexité du contexte des programmes au Moyen-Orient, le nombre d'acteurs y prenant part et les facteurs géopolitiques à l'œuvre ont rendu **difficile l'application de changements à l'un ou l'autre des résultats de l'intervention d'AMC**.

### Atténuation

Le rapport indiquait des résultats de programme par champ précis, mais il évitait de **porter des remarques** qui liaient directement les changements aux activités du programme. Une gamme de divers intervenants a été mobilisée dans l'ERI de la méthodologie d'évaluation afin de garantir la consignation de différentes perspectives dans les notes finales. Les notes accordées à la probabilité et à l'importance de l'intervention du programme ont été présentées séparément des notes issues de la situation hypothétique, et ce afin d'éviter toute crainte relative à l'attribution.

## Attribution

## Limites dans les mesures

### Limitation

Il se peut que certains intervenants aient eu des difficultés à faire des évaluations selon la méthode de l'ERI ou qu'ils ne connaissent pas assez bien le programme de la SMO pour quantifier avec assurance son incidence selon les méthodes de l'ERI.

### Atténuation

L'équipe responsable de l'évaluation n'a posé des questions aux intervenants qu'en rapport aux **résultats pertinents** fondés sur leurs champs d'expertise. Par exemple, des intervenants travaillant sur la sécurité et la stabilisation n'ont eu à accorder des notes qu'aux résultats relatifs à leur domaine. Des évaluateurs ont soigneusement guidé les intervenants dans le processus d'évaluation pour en arriver à une **compréhension commune** du processus. Ils ont par ailleurs employé des techniques fiables d'invitation à converser pour obtenir des explications complémentaires aux notes.

# Comment lire le présent rapport

Chaque page du présent rapport est basée sur un format similaire et comprend jusqu'à trois graphiques et un texte explicatif.

1. **L'énoncé de résultat** figure en **bleu** au premier paragraphe. Les énoncés sont rédigés de sorte à refléter une situation idéale afin de mesurer le progrès. Ce n'était ni l'objectif de la SMO ni l'attente de l'évaluation que ces résultats soient entièrement atteints en **trois ans**. Ce calendrier a été choisi parce qu'il n'est pas possible de prendre immédiatement conscience de l'incidence que le travail en réponse aux crises du Canada et des autres partenaires internationaux a eue.

2. **Graphique de probabilité** : il présente la **probabilité** qu'un énoncé de résultat soit vrai dans chaque pays au cours des trois prochaines années, en tenant compte de la **contribution de tous les donateurs** et du contexte du pays.

- 0 = Aucune probabilité
- 1 = Probabilité faible
- 2 = Probabilité moyenne
- 3 = Probabilité élevée

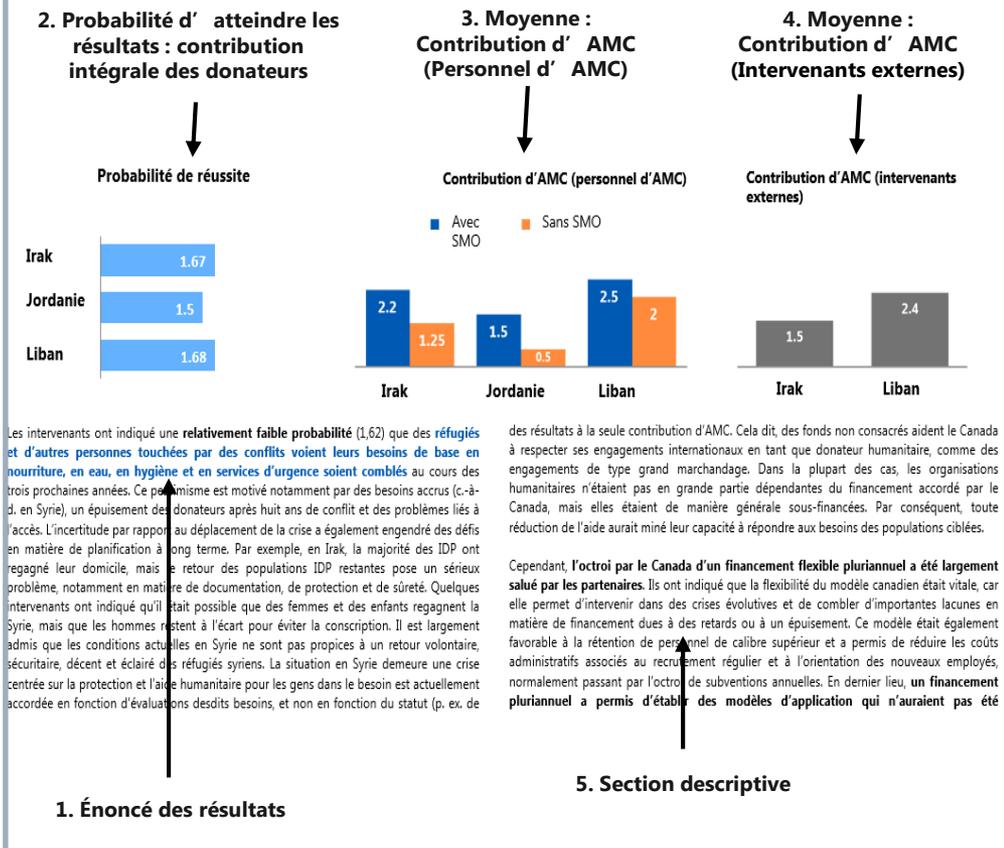
3. **Graphique de contribution d'AMC (personnel d'AMC)** : il présente la **note moyenne accordée par le personnel d'AMC** pour l'importance de la contribution d'AMC en vue d'atteindre un énoncé de résultat de la SMO, par rapport à la situation hypothétique (c.-à-d. « s'en tenir au fonctionnement normal »). Des notes distinctes pour chaque pays sont fournies si des écarts notables sont présents et si la qualité des données le permet.

- 0 = Aucune contribution
- 1 = Contribution faible
- 2 = Contribution moyenne
- 3 = Contribution élevée

4. **Graphique de contribution d'AMC (intervenants externes)** : il présente la **note moyenne accordée par les intervenants externes** pour l'importance de la contribution d'AMC en vue d'atteindre un énoncé de résultat de la SMO. Il n'a pas été demandé aux intervenants externes de noter la situation hypothétique en raison de leur manque de connaissances par rapport à la contribution du Canada avant la SMO.

5. **Texte narratif** : il présente des **renseignements qualitatifs additionnels et une justification** pour les notes accordées à un résultat, en fonction des entrevues menées auprès des intervenants, des examens des divers documents et des ateliers pour universitaires.

## Exemple de page de rapport



**Remarque** : autant que possible, les notes accordées à la probabilité et à l'importance sont divisées par pays. Bien que l'équipe responsable de l'évaluation ait discuté avec plusieurs intervenants au sujet de l'engagement du Canada en Syrie à la lumière des quatre piliers, des notes distinctes n'étaient pas disponibles pour la plupart des champs d'engagement en raison d'un échantillonnage restreint d'évaluations des notes. D'autres sources ont été employées pour présenter un contexte à l'engagement du Canada en Syrie, notamment : un rapport de programme par ESA sur les résultats pour la Syrie, des sources externes (comme l'évaluation de la réponse de l'UNFPA à l'égard de la crise en Syrie), ainsi que des entrevues avec des employés d'AMC et des intervenants externes en Jordanie et au Liban.



# **Aide humanitaire**



## Contexte

Le conflit en Syrie a mené à l'une des pires crises humanitaires de notre époque. Cette crise continue de mettre au défi la collectivité internationale et les acteurs nationaux qui tentent de répondre aux besoins de base et les plus criants des personnes touchées.

En mars 2019, l'UNHCR a dénombré **671 551 réfugiés syriens** en Jordanie, **1 001 051** au Liban et **253 672** en Irak. Un nombre colossal de réfugiés vivent en dehors des camps; ils sont hébergés dans différentes localités et dans différentes collectivités<sup>1</sup>.

L'Irak a également été confronté à sa propre crise interne qui a mené à **5 912 286** personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (IDP) entre janvier 2014 et juin 2019<sup>2</sup>. Des mesures de reconstruction sont en cours, mais la capacité du gouvernement central à offrir des services et une infrastructure demeure précaire et nécessite une aide humanitaire continue de la part des donateurs.

L'Irak, la Jordanie et le Liban ont la longue tradition d'apporter leur protection et leur aide à de grands nombres de réfugiés et à d'autres populations vulnérables en fonction de la proximité géographique des conflits voisins, ainsi que des traditions de longue date d'hospitalité, de tissage de liens ethniques et de solidarité religieuse. Toutefois, les huit années passées au cœur de cette crise ont mis une **grande pression sur les pays d'accueil**. Des restrictions sur la résidence et des politiques sur le travail empêchent les réfugiés d'accéder à des occasions d'autonomie, ce qui force les familles à s'adonner à des travaux risqués ou abusifs afin de répondre à leurs besoins de base. Parmi les réfugiés, les plus vulnérables sont les femmes, les filles, les garçons, les adolescents, les jeunes, les personnes âgées, les enfants non accompagnés et séparés, ainsi que les personnes handicapées<sup>3</sup>.

**D'autres problèmes importants de la région concernent les droits relatifs à la sexualité et à la reproduction, ainsi que la violence fondée sur le genre.** De plus, les déplacements présentent un risque plus élevé de victimisation, tout particulièrement pour les garçons et les filles non accompagnés et séparés, ainsi que pour les groupes socialement marginalisés. Les taux de mariages d'enfants ont également augmenté depuis 2011; ils sont fort possiblement de l'ordre de quatre fois plus nombreux parmi les réfugiés syriens aujourd'hui par rapport aux Syriens avant la crise<sup>4</sup>.

S'attaquer à la violence demeure un défi de taille pour la communauté internationale en raison de son acceptation très répandue, de la peur des représailles et des croyances religieuses, mais également pour des raisons systémiques, notamment des lacunes en matière de financement humanitaire, des restrictions en matière de mobilité et des difficultés à accéder à des abris sûrs et à des services<sup>5</sup>.

## L'engagement du Canada dans le cadre de la SMO

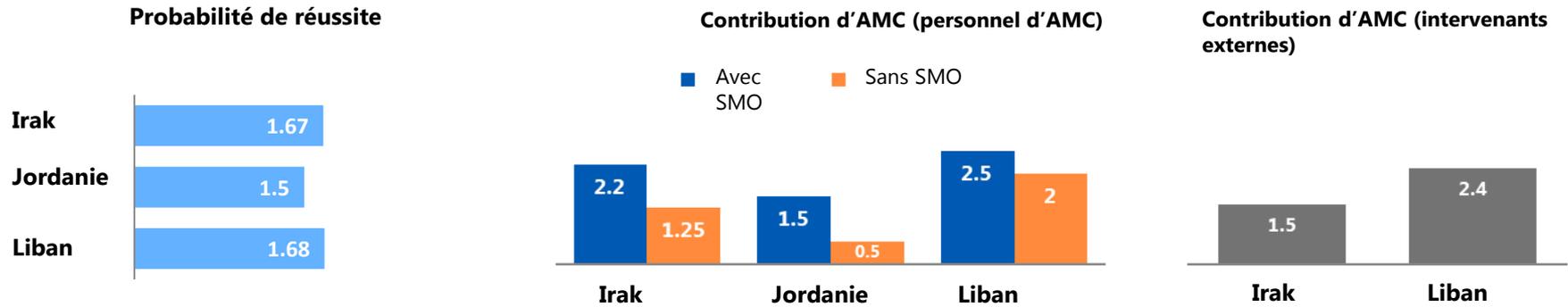
L'aide humanitaire du Canada était centrée sur les interventions liées à l'octroi de protection et d'abris; à la sécurité alimentaire; à la santé (y compris la santé reproductive), à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène auprès des personnes touchées par les conflits dans les quatre pays ciblés par la stratégie.

La majeure partie des fonds d'AMC dans le cadre de la SMO (62 %) a été utilisée pour l'aide humanitaire. La SMO a consacré 840 millions de dollars à ce pilier, dont 495 millions de dollars en nouveaux fonds. Bien que le Canada ait été un important donateur humanitaire depuis les débuts de la crise, avant la SMO, les ententes de financements pluriannuelles tant à l'intention des Nations Unies que des ONG partenaires ont aidé ces derniers à mieux répondre aux besoins en constante évolution de la population. Le Canada était aussi l'un des rares donateurs à offrir un financement sur une **base flexible et ouverte**, c'est-à-dire qui permettait aux partenaires d'utiliser les fonds à toute fin humanitaire au sein du pays désigné.

## Faits saillants : aide humanitaire

- Le financement du Canada dans le cadre de la SMO a permis de contribuer au Programme alimentaire mondial (PAM), qui, en 2017, a fourni une aide alimentaire d'urgence aux pays suivants :
- **Syrie** : 5,3 millions de Syriens dans l'ensemble des 14 gouvernorats, ce qui représente 75 % de l'objectif de 7 millions;
- **Irak** : 2 millions de personnes et 56 000 Syriens;
- **Jordanie** : près de 500 000 réfugiés syriens dans des camps et dans des collectivités d'accueil;
- **Liban** : près de 759 000 personnes vulnérables, y compris 688 000 réfugiés syriens, 16 400 réfugiés palestiniens provenant de la Syrie et 52 400 Libanais vulnérables.
- Le financement accordé à UNICEF par le Canada a aidé l'organisation à fournir à **1,3 million** de personnes en Syrie et **1,8 million** en Irak des services essentiels en eau, assainissement et hygiène par l'entremise de livraisons d'eau par camion, de construction et de réparations d'installations d'assainissement et par contrôle de l'eau. Ces nombres représentent **89 %** de l'objectif d'UNICEF.
- Le financement accordé à UNICEF lui a permis d'atteindre ses objectifs en Syrie en matière d'offre de protection durable et de programme de soutien psychosocial. UNICEF a atteint **50 %** de ses objectifs en Irak, **67 %** en Jordanie et **39 %** au Liban.

# 1. Le financement humanitaire pluriannuel a aidé les partenaires à répondre aux besoins de base et à combler les lacunes d'autres financements de donateurs



Les intervenants ont indiqué une **relativement faible probabilité** (1,62) que des **réfugiés et d'autres personnes touchées par des conflits voient leurs besoins de base en nourriture, en eau, en hygiène et en services d'urgence soient comblés** au cours des trois prochaines années. Ce pessimisme est motivé notamment par des besoins accrus (c.-à-d. en Syrie), un épuisement des donateurs après huit ans de conflit et des problèmes liés à l'accès. L'incertitude par rapport au déplacement de la crise a également engendré des défis en matière de planification à long terme. Par exemple, en Irak, la majorité des IDP ont regagné leur domicile, mais le retour des populations IDP restantes pose un sérieux problème, notamment en matière de documentation, de protection et de sûreté. Quelques intervenants ont indiqué qu'il était possible que des femmes et des enfants regagnent la Syrie, mais que les hommes restent à l'écart pour éviter la conscription. Il est largement admis que les conditions actuelles en Syrie ne sont pas propices à un retour volontaire, sécuritaire, décent et éclairé des réfugiés syriens. La situation en Syrie demeure une crise centrée sur la protection et l'aide humanitaire pour les gens dans le besoin est actuellement accordée en fonction d'évaluations desdits besoins, et non en fonction du statut (p. ex. de rapatrié).

Dans l'ensemble, les intervenants ont perçu la contribution d'AMC à ce résultat dans le cadre de la SMO comme étant **modérée**. En général, le Canada est toujours bien perçu en tant que **donateur flexible aux principes immuables, dont l'aide est récurrente et fondée sur les besoins**. Globalement, les intervenants ont perçu la contribution d'AMC à la lumière de ce résultat de la SMO comme « **moyen** » (2,12). Les intervenants d'AMC étaient plus susceptibles d'accorder une note plus élevée aux contributions du Ministère par rapport aux intervenants externes, principalement sur la question de l'Irak. En raison de la nature du financement pour l'aide humanitaire accordé par le Canada à ses partenaires multilatéraux, qui est souvent sans affectation, il est difficile d'attribuer

des résultats à la seule contribution d'AMC. Cela dit, des fonds sans affectation aident le Canada à respecter ses engagements internationaux en tant que donateur humanitaire, comme des engagements de type grand marchandage. Dans la plupart des cas, les organisations humanitaires n'étaient pas en grande partie dépendantes du financement accordé par le Canada, mais elles étaient de manière générale sous-financées. Par conséquent, toute réduction de l'aide aurait miné leur capacité à répondre aux besoins des populations ciblées.

Cependant, **l'octroi par le Canada d'un financement flexible pluriannuel a été largement salué par les partenaires**. Ils ont indiqué que la flexibilité du modèle canadien était vitale, car elle permet d'intervenir dans des crises évolutives et de combler d'importantes lacunes en matière de financement dues à des retards ou à un épuisement. Ce modèle était également favorable à la rétention de personnel de calibre supérieur et a permis de réduire les coûts administratifs associés au recrutement régulier et à l'orientation des nouveaux employés, normalement passant par l'octroi de subventions annuelles. En dernier lieu, **un financement pluriannuel a permis d'établir des modèles d'application qui n'auraient pas été disponibles autrement**. Par exemple, le FNUAP a pu intégrer un modèle d'application entre homologues fondé sur l'appui à long terme du Canada dans l'investissement du renforcement préliminaire nécessaire des capacités. Le FNUAP a également été en mesure de se pencher sur des champs sous-financés, comme la violence fondée sur le genre et la santé reproductive. Le financement pluriannuel pour l'aide humanitaire a souvent été cité par le personnel d'AMC pour expliquer pourquoi la **contribution d'AMC est plus élevée dans le cadre de la SMO** comparativement à la situation hypothétique.

Le financement pluriannuel a accordé aux organisations donataires une récurrence administrative et a contribué à certaines innovations. Cependant, **il n'a pas transformé le type de travail effectué**. Les bénéficiaires doivent tout de même démontrer aux donateurs, comme le Canada, de quelle manière sont établies les priorités du financement humanitaire flexible et pluriannuel afin de répondre aux besoins les plus criants des bénéficiaires.

## Un franc succès – Cash Consortium for Iraq (Consortium monétaire pour l’Irak)

Les premiers financements accordés par le Canada ont établi les bases du **Cash Consortium for Iraq** (CCI), ce qui a permis d’harmoniser le travail de plusieurs ONG venant financièrement en aide aux populations touchées par les conflits dans le pays, notamment Mercy Corps, le Comité international de secours, le Conseil norvégien pour les réfugiés et le Conseil danois pour les réfugiés.

Avant la création du CCI, la coordination entourant la planification financière n’était pas à la hauteur. Le CCI a élaboré des outils et des approches harmonisés, ainsi qu’une stratégie polyvalente d’aide financière cohérente. Par exemple, le CCI a établi une aide monétaire polyvalente pour évaluer les vulnérabilités, et a été en mesure de maximiser l’aide accordée aux ménages vulnérables par l’entremise de cette modalité afin de répondre aux besoins de base.

Tout au long des 15 mois de l’initiative financée par AMC, le CCI a pu répondre aux besoins de **2 941 ménages vulnérables, atteignant ainsi 101 % de ses objectifs** d’aide financière unique et **176 %** de ses objectifs d’aide étalée sur plusieurs mois. Les bénéficiaires dans les gouvernorats en Irak ont ainsi pu constater une nette amélioration en matière d’accès à des articles essentiels non alimentaires, comme des vêtements, du carburant et d’autres articles ménagers de base.



*Le Cash Consortium for Iraq a atteint 2 941 foyers vulnérables grâce à une aide monétaire répartie dans six gouvernorats visant à rehausser leur capacité à combler les besoins de base.*

## 2. La SMO a placé le Canada en tant que plus important donateur dans le secteur des services reliés à la santé sexuelle et reproductive, mais le degré de soutien provenant de la collectivité de donateurs n'est toujours pas à la hauteur des besoins.

Probabilité de réussite



La probabilité que les **femmes et les filles aient accès à des services de santé sexuelle et reproductive** dans la région a été notée comme **relativement faible** par les intervenants (1,43).

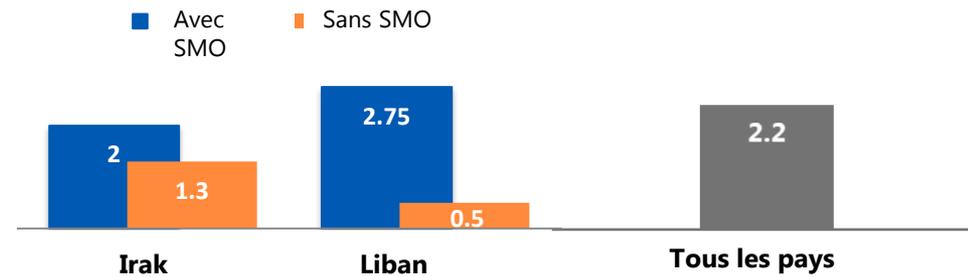
**Les mœurs sociales et culturelles** touchant à la santé sexuelle et reproductive des femmes étaient perçues comme le blocage principal pour permettre aux femmes d'accéder à ces services, tout particulièrement en Irak. Il a été indiqué que les obstacles à l'accès étaient plus prononcés pour les femmes et les filles vivant **en dehors des camps de réfugiés**, surtout dans les zones rurales, en raison de leur incapacité à se regrouper et à lutter pour obtenir de tels services. L'incertitude entourant le déplacement des réfugiés et des IDP dans la région a fait obstacle aux prédictions des personnes interrogées à savoir si ce besoin allait être comblé dans un avenir rapproché.

Tous les intervenants ont estimé qu'AMC a apporté une **contribution moyenne** dans cet aspect de la SMO (2,23). Les intervenants d'AMC étaient légèrement plus susceptibles d'accorder une note plus élevée à la contribution du Ministère, et une augmentation marquée était constatée par rapport à la situation hypothétique (c.-à-d. sans la SMO). La différence était surtout marquée au **Liban**, qui a été noté par tous les intervenants comme le pays à la probabilité la plus élevée d'atteindre ce résultat. Le **financement pluriannuel** fourni par le dans le cadre de la SMO était une des principales raisons pour lesquelles le personnel d'AMC estime la contribution du Canada comme étant élevée dans le cadre de la SMO.

AMC et des intervenants externes ont fait remarquer que le financement pluriannuel du Canada a **permis la mise en œuvre de projets intégrés et novateurs à long terme**, comme la mobilisation des familles, y compris des hommes et des garçons,

Contribution d'AMC (personnel d'AMC)

Contribution d'AMC (intervenants externes)



en tenant compte du fait que dans plusieurs cas, les décisions se rapportant à la santé des femmes étaient prises par les familles.

Les partenaires ont mis l'accent sur l'importance du financement pluriannuel dans le cadre de cette activité en raison du délai requis pour aborder et sensibiliser les familles. Avec l'appui du Canada, le FNUAP a été en mesure de rejoindre **10 000 hommes et garçons** par l'entremise de ce programme. Cependant, il est trop tôt pour déterminer si ces efforts ont changé l'attitude ou le comportement. De plus, l'appui du Canada au FNUAP a permis à l'organisation de fournir des installations mobiles pour les soins pré et postnataux, pour la planification familiale et pour l'enseignement. Les installations du FNUAP ont pu rejoindre **660 000 bénéficiaires** partout dans la région. En Irak, le financement accordé par le Canada au FNUAP représentait 40 % du budget de l'organisation, ce qui a été rendu possible grâce à la SMO. Plusieurs informateurs clés ont décrit que **l'impact du Canada dans ce domaine a dépassé les attentes par rapport au montant du financement**.

Des informateurs clés ont mentionné que le domaine de la santé et des droits sexuels et reproductifs (SDSR) était un domaine auquel ne prenaient part que peu d'acteurs, ce qui rendait le **travail du Canada d'autant plus important** en matière d'exemple à suivre et « permettant d'ouvrir la porte à d'autres ». Le Canada était très estimé par les partenaires pour sa **position forte** sur l'inclusion de l'égalité des genres et des femmes et des filles dans les programmes humanitaires et de développement.



# **Développement et renforcement de la résilience**



## Contexte

Même si l'aide humanitaire visait avant tout à répondre aux besoins de base immédiats, la SMO a également contribué aux programmes jetant les bases d'un **redressement à long terme** dans le cadre du pilier de l'aide au développement de la stratégie. Cela englobait la promotion de l'accès aux services, la gouvernance inclusive et le développement économique. À l'instar de tous les programmes de la SMO, les initiatives d'aide au développement comptaient un volet centré sur les femmes et les filles.

Chaque pays rencontre des **défis précis** quant à l'offre d'aide au développement. La Jordanie demeure très dépendante d'une aide externe stable et récurrente pour appuyer les moyens durables de subsistance, l'enseignement et l'emploi, surtout parmi les collectivités de réfugiés. En raison d'un ralentissement économique et d'obstacles politiques, l'État ne dispose pas de moyens pour soutenir la subsistance. Il y a un risque marqué pour que la réduction de l'aide déstabilise le pays et entraîne dans son sillage la région avoisinante<sup>6</sup>. D'un autre côté, le gouvernement de la Jordanie demeure ouvert à la mise en œuvre de programmes fondés sur la résilience, ainsi que pour accentuer les occasions d'enseignement, d'emploi et de services pour les personnes déplacées. Particulièrement, le Jordan Compact (Accord de Jordanie), signé en 2016, engage la Jordanie à améliorer l'accès à l'enseignement et à l'emploi légal pour les réfugiés syriens en échange de financements, de prêts et d'accords commerciaux préférentiels auprès des pays donateurs.

La situation est toutefois ardue au Liban. Actuellement, le pays détient le record mondial de la plus grande proportion de réfugiés par rapport à la population locale. Au cours des dernières années, la rhétorique politique contre les réfugiés et le ressentiment public ont grimpé en flèche, tout particulièrement au sein de la communauté chrétienne, à la lumière d'inquiétudes entourant une présence à long terme de cette population majoritairement musulmane sunnite qui pourrait déséquilibrer la constitution du pays. Le public a fait pression sur le gouvernement du Liban pour prendre position contre les programmes venant en aide aux réfugiés. La position officielle établit que les réfugiés devraient retourner en Syrie le plus tôt possible, et le gouvernement a adopté des mesures pour leur restreindre l'accès à des résidences et des emplois légaux.

En Irak, les défis découlent d'un manque généralisé d'avancées dans l'intégration par le gouvernement de réformes importantes touchant aux moyens de subsistance, à la justice économique et à l'autonomisation des femmes. Des intervenants ont décrit la Syrie de manière générale comme étant un environnement défavorable à la création de programmes, et que la participation du Canada dans le renforcement de la résilience dans le cadre de la SMO était minimale. Des intervenants ont indiqué de sérieuses difficultés à trouver des partenaires et à déceler des initiatives à appuyer.

## L'engagement du Canada dans le cadre de la SMO

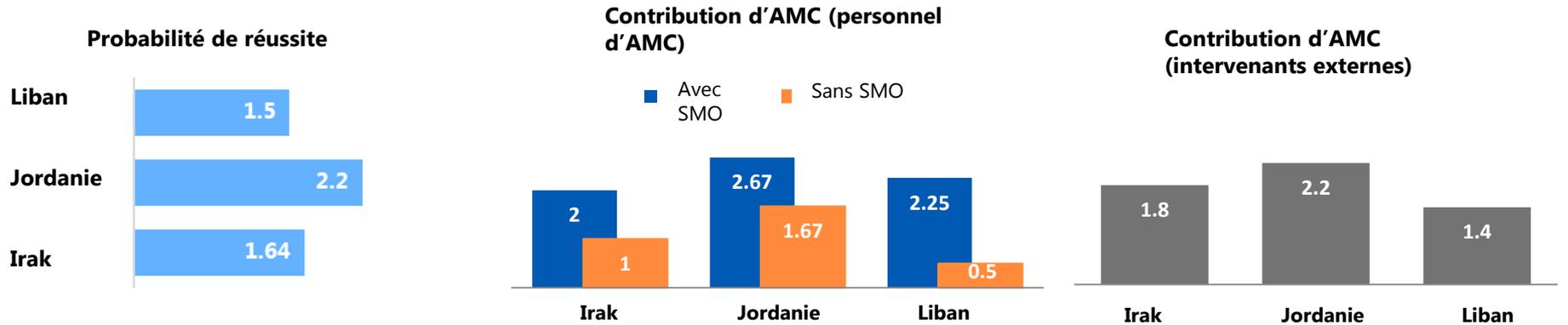
La SMO a consacré 270 millions de dollars à l'aide au développement, y compris 90 millions de dollars de nouveau fonds. Ce montant représente 20 % du financement total engagé dans le cadre de la SMO du Ministère. Bien que le Canada entretenait déjà des relations solides avec le gouvernement de la Jordanie et fournissait de l'aide bilatérale à ce pays, le financement additionnel fourni dans le cadre de la stratégie a positionné le **Canada comme l'un des principaux bailleurs de fonds pour le secteur de l'éducation en Jordanie**.

Toutefois, les **programmes de développement au Liban et en Irak ont été entièrement financés par la SMO**. L'aide au développement du Canada au Liban et en Irak dans les années précédant la Stratégie était minimale. La SMO a plus que doublé le financement pour l'aide au développement accordé à l'Irak et a plus que triplé le financement accordé au Liban comparativement au financement total déboursé au cours des trois années précédant la Stratégie. Beaucoup de temps et d'efforts ont été nécessaires pour établir des programmes de développement ainsi que pour trouver des projets et des partenaires d'exécution. Par conséquent, il aura fallu attendre de six mois à deux ans après la mise en œuvre de la SMO pour réaliser des projets au Liban et en Irak, ce qui a limité les résultats atteints au cours de l'échéancier prévu dans la Stratégie.

Au Liban, la SMO a placé le Canada au quatrième rang des bailleurs de fonds dans le plan d'éducation national du gouvernement libanais : « Reaching All Children Through Education » (plan d'enseignement à tous les enfants). En Irak, le **Canada est l'un des seuls donateurs qui prennent part à des activités de renforcement de la résilience**, avec une attention toute particulière sur la promotion de la décentralisation institutionnelle et financière. Cependant, des intervenants estiment que la participation du Canada n'était pas entièrement établie au moment de l'évaluation.

En Syrie, aucun financement pour l'aide au développement n'a été fourni dans les trois années précédant la Stratégie. Dans une perspective d'avenir, le Canada n'est pas préparé à offrir une aide de reconstruction à la Syrie.

### 3. Le financement de la SMO pour le secteur scolaire a soutenu d'importantes améliorations dans la qualité et la capacité du système scolaire



Somme toute, les intervenants des quatre pays **n'étaient pas optimistes** (1,69) en ce qui concerne la probabilité que **les enfants, en particulier les enfants réfugiés, puissent accéder à une scolarité de qualité**. Cependant, les intervenants en Jordanie étaient plus optimistes (2,2).

La contribution d'AMC dans le cadre de cet aspect de la SMO a obtenu une note **moyenne** (2,21) de la part de tous les intervenants, les intervenants d'AMC étant plus optimistes. Il n'est pas surprenant de constater que la contribution d'AMC a obtenu une note supérieure en Jordanie de la part de tous les intervenants, puisque l'ensemble des efforts de la SMO sur la scolarisation étaient concentrés sur ce pays et que le financement additionnel de la stratégie pour l'aide au développement a placé le **Canada parmi les donateurs de premier niveau pour le secteur scolaire en Jordanie**. Le fait que le financement canadien dans cet aspect n'était pas directement lié à l'intervention humanitaire syrienne, comme c'était le cas de certains autres donateurs, a **permis au Canada de s'engager dans des aspects qui autrement n'auraient pas été abordés**, comme la qualité de la scolarité, la capacité du système et la décentralisation du système scolaire.

Notamment, la SMO a permis au Canada d'étendre son appui budgétaire général à la Jordanie, pour ainsi rehausser la capacité du ministère de l'Enseignement et à accentuer la possibilité d'obtenir des résultats durables. En raison de la contribution d'AMC dans ce domaine, l'ambassade du Canada en Jordanie a été en mesure de réclamer une clause additionnelle dans l'accord d'appui budgétaire pour veiller à ce que le financement canadien consacré au ministère de l'Enseignement puisse mener à une augmentation correspondante dans les sommes accordées aux dépenses totales

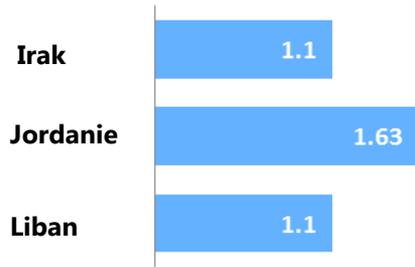
du gouvernement central. Un autre aspect de grande valeur de l'appui budgétaire du Canada est l'offre de subventions globales aux écoles. Des partenaires du milieu scolaire ont indiqué que cette mesure a permis de rehausser l'offre de services par l'entremise de la décentralisation; les écoles se sont dotées de la capacité d'établir leurs propres besoins et d'investir en conséquence. Les écoles ont ainsi pu bénéficier de la flexibilité d'entreprendre des travaux essentiels en matière d'entretien des écoles, de formation des enseignants et d'intégration des questions d'égalité entre les sexes.

La contribution pré-SMO et post-SMO d'AMC dans ce domaine **a surtout augmenté au Liban**, où il n'y avait aucun programme officiel d'aide au développement avant la stratégie. L'appui du Canada à la scolarisation dans le cadre de la SMO a été exécuté par l'entremise d'UNICEF et a été soutenu par le plan scolaire du Liban dans le cadre du plan quinquennal d'enseignement à tous les enfants (Reaching All Children Through Education, ou RACE II), qui vise à améliorer l'accès, la qualité et les dispositifs d'enseignement. **Grâce à la SMO, le Canada s'est classé quatrième parmi les plus grands donateurs de ce plan d'action**. Des personnes interrogées ont affirmé que d'autres ont grandement participé à renforcer l'accès, mais que le Canada était un de seulement deux donateurs qui se concentraient sur la qualité de l'enseignement et sur le renforcement des capacités et des dispositifs. **Les contributions d'AMC dans ces aspects ont été qualifiées de modestes, mais importantes**. Les répondants ont également souligné la valeur du groupe de coordination des donateurs, coprésidé par le Canada avec la présentation de la stratégie. Les enseignements secondaire et tertiaire ont été donnés en exemple comme une lacune majeure parmi tous les donateurs, puisque le taux d'inscription demeure faible et la majorité des donateurs ne s'y est pas engagée.

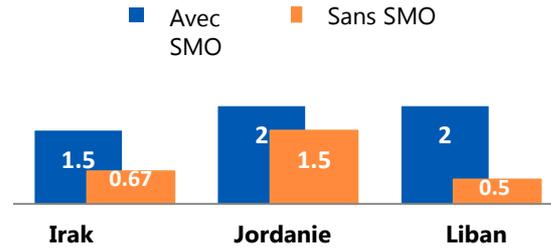
L'enseignement n'était pas une priorité pour les programmes d'aide au développement en Irak et en Syrie dans le cadre de la SMO.

## 4. Des obstacles systémiques ont entravé les programmes d'AMC pour les moyens de subsistance

Probabilité de réussite



Contribution d'AMC (personnel d'AMC)



Contribution d'AMC (intervenants externes)



Les répondants étaient **plutôt pessimistes** (1,18) lorsqu'il leur a été demandé s'il était probable que les **personnes de la région qui étaient déplacées et touchées par des conflits pourraient avoir des occasions de subsistance et de développement économique**. La probabilité a obtenu une note quelque peu plus élevée en Jordanie, où les réfugiés étaient légalement autorisés à travailler dans la main d'œuvre officielle. Toutefois, l'accès réel au travail était limité par l'économie affaiblie de la Jordanie et des taux de chômage élevés. Par ailleurs, il était toujours difficile pour les réfugiés d'obtenir des permis légaux de travail et de résidence; le processus exigeait un grand nombre de documents et comprenait de fastidieuses procédures bureaucratiques<sup>8</sup>.

Au Liban, les personnes interrogées **n'anticipaient que très peu de progrès** pour un accès amélioré aux moyens de subsistance au pays, car la population de réfugiés n'était légalement autorisée à travailler que dans trois domaines (c.-à-d. en agriculture, en construction et en services de nettoyage). Le gouvernement du Liban, face à la pression montante de la part du public, s'est attaqué aux entreprises pour réglementer le travail des Syriens. Les employeurs devaient prouver qu'ils ont avant tout essayé d'embaucher des travailleurs libanais; qu'ils maintenaient un ratio de dix travailleurs libanais pour un travailleur syrien; et ils devaient signer une « déclaration de responsabilité ». L'embauche de réfugiés prenait ainsi la forme d'un processus risqué et ardu pour les employeurs<sup>9</sup>. En Irak et en Syrie, l'accès aux moyens de subsistance et aux occasions de développement économique était **grandement limité** par une instabilité continue dans les deux pays qui freinait les déplacements et ralentissait l'activité économique.

Tous les intervenants interrogés ont perçu le Canada comme ayant une **incidence moyenne** (2) sur l'accès à la subsistance et aux occasions de développement économique dans la région dans le cadre de la SMO. Des partenaires ont accordé une note à la contribution du Ministère nettement plus élevée que le personnel d'Affaires mondiales Canada

en **Irak**. Néanmoins, le Canada a été décrit comme un donateur relativement petit dans le développement économique, comparativement aux États-Unis et à l'Union européenne.

Les initiatives financées par la SMO ont **grandement** rehaussé l'accès aux moyens de subsistance et aux occasions de développement économique selon des intervenants d'AMC, comparativement aux contributions d'AMC avant la stratégie. Cette tendance était plus prononcée au **Liban** et en **Irak**, où il n'y avait aucun programme de développement établi avant la stratégie. Les initiatives soutenaient le perfectionnement, l'appui aux coopératives de femmes dans les zones rurales et les salons de l'emploi. Par exemple, en Jordanie, plus de 23 000 jeunes ont obtenu un diplôme issu des programmes de perfectionnement financés par le Canada. **Bien souvent, des initiatives appuyaient les moyens de subsistance tout en atteignant d'autres objectifs**. Par exemple, une initiative du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Irbid, en Jordanie, a mis sur pied un centre de réutilisation et de recyclage communautaire qui créait des emplois pour 100 femmes dans la collectivité avoisinante; le centre abordait par la même occasion la gestion des déchets solides. Une initiative dirigée par Cowater en Jordanie a amélioré l'efficacité énergétique dans les écoles tout en présentant des occasions de développement économique aux populations locales.

Malgré les bons résultats atteints sur le plan de l'initiative, les **efforts du Canada ont été minés par les réalités politique et économique**. Au Liban, les cadres réglementaires susmentionnés et les lois régissant la participation des réfugiés au marché du travail sont considérés comme ayant **empêché le Canada d'avoir une plus grande incidence sur ce résultat**. En Irak, le secteur public était toujours en tête dans le marché du travail, et il n'y avait que peu d'occasions dans le secteur privé. En Syrie, il n'y avait qu'un volet minime sur les moyens de subsistance dans les initiatives humanitaires et de développement.

## Un franc succès – Conférence du Machrek sur l'autonomisation économique des femmes au Liban

À l'appui de la Stratégie pour le Moyen-Orient, et avec le soutien du premier ministre libanais Saad Hariri, le Canada a coorganisé la **Conférence du Machrek sur l'autonomisation économique des femmes (AEF)**, avec la Banque mondiale et la Société financière internationale. Cette rencontre, qui a eu lieu le 19 janvier 2019, à Beyrouth, devait permettre de discuter des obstacles à l'autonomisation économique des femmes et des facteurs la favorisant, notamment au Liban, en Jordanie et en Irak. Y ont participé de hauts responsables du gouvernement de ces trois pays et de la région élargie (y compris le secrétaire général de la Ligue des États arabes, ainsi que plusieurs ministres et députés), des représentants de la communauté internationale et du secteur privé ainsi que des membres de la société civile.

Des discussions d'experts ont fait ressortir la nécessité d'adopter une **approche globale de l'AEF**, fondée sur des partenariats entre les secteurs public et privé et la société civile. Pendant la conférence, les gouvernements du Liban, de la Jordanie et de l'Irak ont chacun présenté leur **plan d'action national pour l'AEF**, assorti d'objectifs quinquennaux visant à accroître la participation des femmes à leurs marchés du travail respectifs. Le **Canada s'est également engagé à verser 10 millions de dollars** à la Banque mondiale pour sa nouvelle **initiative d'intégration des femmes dans la région du Machrek**. Le financement permettra de fournir des ressources et de l'expertise aux trois pays pour aider à l'intégration de leurs plans nationaux. La Norvège s'est depuis engagée à verser 3 millions de dollars américains, tandis que d'autres donateurs ont exprimé la volonté de participer aux futurs cycles de financement.

La conférence a **permis d'accroître la visibilité du Canada en tant que donateur de premier plan** pour l'égalité des genres et l'AEF dans la région. Il a été largement admis que, sans le financement ni le soutien du Canada, la conférence et le lancement de l'initiative du Machrek n'auraient pu avoir lieu.



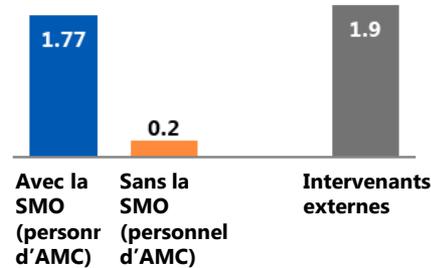
*L'ambassadrice du Canada au Liban (à droite) a participé à la conférence du Machrek pour souligner l'appui du Canada à l'autonomisation économique des femmes.*

## 5. Un manque de volonté politique a miné le progrès en matière de services sociaux et de gouvernance

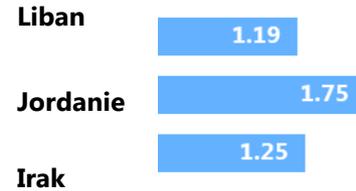
Probabilité de réussite (services sociaux)



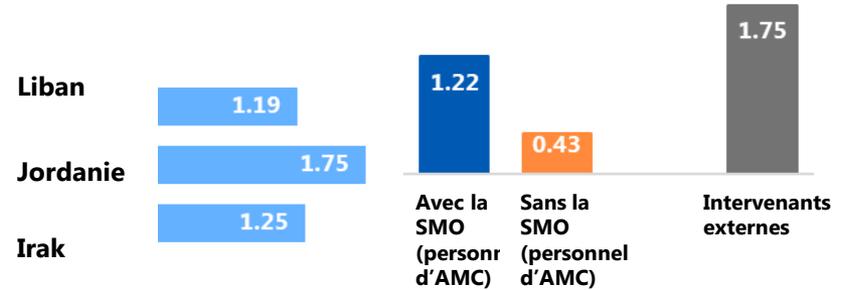
Contribution d'AMC – Tous les pays (services sociaux)



Probabilité de réussite (décentralisation)



Contribution d'AMC – Tous les pays (décentralisation)



Les intervenants ont présenté des **opinions négatives** sur l'état des services sociaux dans la région et ils étaient pessimistes au sujet de la probabilité (1,13) que les **gouvernements et administrations locales aient les ressources et les formations nécessaires pour offrir des services sociaux et pour gérer efficacement les ressources du pays** au cours des trois prochaines années. **Il n'était pas surprenant de constater que les notes accordées à la probabilité étaient les plus faibles en Irak.**

Au Liban, l'opinion générale du gouvernement voulait que les réfugiés syriens soient des résidents temporaires et qu'ils n'allaient pas être intégrés à la société; cette idée a démotivé le gouvernement à investir en des solutions de mise en œuvre de services sociaux à long terme. En Irak, la corruption des gouvernements central et local était perçue comme l'obstacle le plus important à la gestion efficace des services sociaux et des ressources.

En outre, les intervenants estimaient de manière générale que **la contribution du Canada à ce résultat était faible** (1,78), compte tenu des obstacles politiques et structurels dans la région. Néanmoins, selon le personnel d'AMC, la contribution du Canada était nettement plus élevée dans le cadre de la SMO comparativement à la situation hypothétique. La création de programmes de développement en Irak et au Liban dans le cadre de la SMO a souvent été citée pour expliquer l'augmentation perçue de la contribution d'AMC à ce résultat. En Jordanie, les résultats d'initiatives appuyant des municipalités étaient plus positifs. Par exemple, le Canada a appuyé la conception et la mise en œuvre de 69 sous-initiatives pour appuyer les municipalités dans l'amélioration de leurs services de gestion des déchets, d'énergie renouvelable et d'infrastructure. De plus, près de 2 millions de personnes (dont 25 % sont des réfugiés) dans 33 municipalités du nord de la Jordanie ont pu bénéficier de sites d'enfouissement; et 5 711 ménages ont pu avoir accès à des réseaux réhabilités de distribution d'eau.

Les personnes interrogées estimaient que **la probabilité était faible** (1,26) que des **progrès marqués soient réalisés sur la décentralisation des responsabilités fédérales vers les administrations locales**, puisque cela n'était pas perçu comme une priorité pour l'un ou l'autre des gouvernements centraux dans les quatre pays d'intérêt. La décentralisation a initialement été un objectif important en **Irak**, étant donné que le gouvernement central s'est engagé dans la constitution de 2005 à déléguer certaines responsabilités fédérales aux administrations locales. Malheureusement, au moment de l'évaluation, les progrès étaient modérés en raison de ce que les répondants ont qualifié de **manque de volonté politique**. Le référendum échoué de 2017 pour l'indépendance kurde a d'autant plus ébranlé la relation entre le gouvernement central de Bagdad et le gouvernement régional du Kurdistan, et a miné les négociations sur la décentralisation. De surcroît, la formation de longue durée du gouvernement central après l'élection nationale de 2018 a engendré des retards dans l'intégration des priorités gouvernementales.

Tous les intervenants ont perçu le Canada comme ayant une **incidence moindre** (1,38) sur ce résultat dans la région dans son ensemble et une **incidence moindre** (1,6) en Irak, où la majorité de la décentralisation a été réalisée dans le cadre de la SMO. Le personnel d'AMC a perçu la contribution du Ministère comme étant plus élevée dans le cadre de la SMO comparativement à la situation hypothétique, puisqu'elle ne faisait pas partie des priorités avant la Stratégie. Plusieurs organisations d'intégration et cadres gouvernementaux ont indiqué qu'il s'agit **d'un domaine dans lequel l'expertise canadienne, fondée sur l'expérience du fédéralisme, serait un atout à l'avenir.**



# **Sécurité et stabilisation**

## Contexte

Le **risque de conflit ou d'instabilité** dans les quatre pays couverts par la SMO est **constant**. Les tensions sociales, le manque d'occasions et une faible gouvernance continuent de compromettre la stabilité à long terme, d'accroître le risque de violence et de créer des conditions favorisant la montée en force de groupes extrémistes naissants ou existants.

L'incessante guerre civile qui sévit en **Syrie** a dévasté le pays et l'a affligé de violence, de pertes de vies et de traumatismes pour un très grand nombre de personnes. Les collectivités et les gouvernements peinent à répondre aux besoins de base des gens, les occasions économiques se font rares et il y a une incertitude quant à l'avenir. Un environnement d'une telle précarité est le contexte idéal pour le recrutement par les groupes extrémistes.

En **Irak**, la dissolution du régime irakien Ba'athiste a créé un gouffre de sécurité et de gouvernance, dont les effets sur la stabilité du pays se font sentir encore aujourd'hui. Des tensions entre sunnites Shi'a, Arabes kurdes et autres groupes persistent, et le sens affaibli d'identité nationale a généré des divisions parmi les régions. L'efficacité du dispositif de sécurité étatique a été compromise par des structures fragmentées de commandement et de contrôle, une responsabilisation limitée et une interaction amoindrie avec les pouvoirs judiciaires. Les groupes marginalisés continuent de réclamer la protection des milices ethniques non affiliées à l'État<sup>10</sup>.

La **Jordanie** et le **Liban** sont considérés comme plus stables, et le risque de conflit armé à grande échelle dans l'avenir rapproché demeure faible. Cependant, un risque de déstabilisation pèse sur les deux pays. Des problématiques quasi immuables, comme la discrimination systématique à l'égard des réfugiés, la stagnation économique et le mécontentement, persistent et pourraient mener à une augmentation de l'extrémisme dans ces pays. Des analyses estiment que la Jordanie abrite **de 9 000 à 10 000** sympathisants jihadistes. Plus de 2 000 Jordaniens se sont officiellement rendus en Irak et en Syrie pour adhérer à Daech et à d'autres groupes extrémistes<sup>11</sup>.

## L'engagement du Canada dans le cadre de la SMO

La SMO a consacré 145 millions de dollars aux programmes de sécurité à AMC, y compris 40 millions de dollars de nouveaux fonds. Le programme de sécurité d'AMC représente 11 % du financement total engagé dans le cadre de la SMO. Les efforts du Canada à la lumière du pilier de la sécurité et de la stabilisation dans le cadre de la SMO visent à consolider les gains militaires contre Daech et à renforcer la sécurité et la stabilité sociale. Les efforts principaux d'Affaires mondiales Canada sont mis en œuvre par le Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes (PARCA), le Programme pour la stabilisation et les opérations de paix (PSOP), le Programme de réduction de la menace liée aux armes (PRMA, financé avec des fonds de programmes actuels) et le Programme d'établissement de rapports sur la sécurité mondiale (y compris un agent au Koweït financé par la SMO).

La SMO a **considérablement augmenté le budget du PARCA** dans la région, ce qui a permis au programme d'aborder des initiatives à grande échelle et à long terme. Avant la SMO, les initiatives du PARCA dans la région étaient financées par le budget du fonds international, permettant ainsi au programme d'intégrer de petites initiatives isolées et une planification stratégique régionale amoindrie. La SMO a permis au programme de se concentrer sur les domaines prioritaires et de participer aux programmes ciblés. La SMO a également permis de financer deux ressources supplémentaires à l'AC pour que le PARCA puisse couvrir la programmation mise en œuvre au Moyen-Orient. D'une manière semblable, **le financement incrémental du PSOP a permis au programme d'intégrer des initiatives plus ambitieuses** et de renforcer ses activités de surveillance. Il a également permis au programme de financer un conseiller en stabilisation à Bagdad pour rehausser la capacité du Canada à appuyer le secrétariat à la stabilisation.

Le PRMA n'a pas obtenu de fonds additionnels par la SMO, mais les intervenants du programme ont indiqué que la stratégie a pu éclairer leurs processus d'établissement des priorités. Elle a également jeté la lumière sur l'harmonisation possible des initiatives avec l'engagement global du GC dans la région.

La SMO a également **financé un poste spécifique à AMMAN pour surveiller le PSOP et le PARCA** en Jordanie, en Syrie, en Irak et au Liban. Cela a permis au Canada de s'engager de manière plus significative dans les secteurs de la sécurité et de la stabilisation en Jordanie et au Liban, de réduire le fardeau du travail sur les agents politiques et d'augmenter la visibilité du Canada dans le secteur. Le financement des activités du programme de sécurité en Syrie a augmenté de façon importante dans le cadre de la SMO (49,41 M\$ dans le cadre de la SMO comparativement à 5,16 M\$ dans les trois années précédentes).

## 6. L'offre d'AMC en matière de matériel et de formation a quelque peu amélioré la capacité des forces de sécurité à mener à bien leurs activités.

Les intervenants ont accordé une note **relativement faible** (1,5) pour la probabilité que des **forces de sécurité aient le matériel et la formation dont ils ont besoin** en trois ans. Les notes accordées étaient uniformes pour l'Irak, le Liban et la Jordanie, tant au sein d'AMC qu'à l'externe. Un consensus a été établi selon lequel les **besoins en matériel et en formation étaient toujours importants** et que des améliorations majeures en ce sens **exigeaient beaucoup plus de temps et de ressources**. Les répondants ont indiqué qu'en raison des coûts élevés du matériel et de la rareté des ressources, les gouvernements avaient tendance à accorder la priorité à pourvoir certaines forces de sécurité plutôt que d'autres (p. ex. l'armée plutôt que la police), ce qui entraînait une capacité plus faible parmi ces dernières. De plus, les intervenants ont indiqué qu'il y a des lacunes en matière de formation, surtout pour les femmes.

Les intervenants ont accordé une **note moyenne** (2,04) à la **contribution d'AMC à l'atteinte de cet objectif dans le cadre de la SMO**. Toutefois, il est à noter que la grande partie du travail effectué dans ce domaine a été effectué par le MDN ou la GRC, et qu'il n'a donc pas été saisi dans cette évaluation. Les intervenants d'AMC ont indiqué qu'il y avait une **augmentation importante** de la contribution du Ministère dans ce domaine dans le cadre de la SMO comparativement à la situation auparavant, parce que la SMO **a considérablement augmenté le budget du PARCA et que le financement incrémental du PSOP a permis au programme d'intégrer des initiatives plus ambitieuses**. Les rapports annuels d'AMC et les entrevues ont mis l'accent sur certains résultats précis atteints :

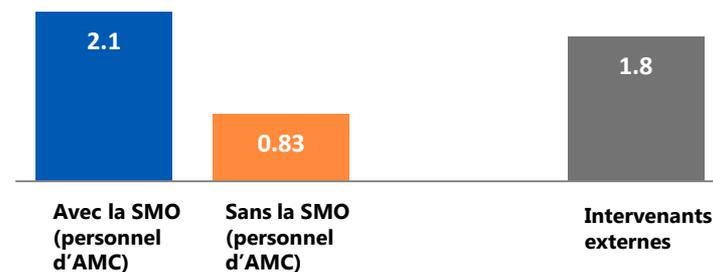
- En Jordanie, le PARCA a établi que 26 hommes et femmes gendarmes (agence de sécurité paramilitaire) ont été formés afin d'acquérir des compétences médicales et d'intervention tactiques, ce qui représente 31 % de l'objectif 2018. **La formation a été jugée très pratique par les participants.**

- AMC a appuyé l'apport du MDN en matériel pour températures froides et la formation des forces armées libanaises (FAL), fait considéré par les partenaires comme une réussite majeure qui a su employer les **forces précises du Canada en matière d'opérations par temps froid** et qui a rehaussé son statut parmi les donateurs.

- Le PSOP a appuyé une initiative de service municipal de police PNUD dans la municipalité de Zahlé, au Liban, qui visait à professionnaliser les forces policières et à améliorer sa capacité à desservir la population locale. Les participants ont signalé qu'après avoir suivi la formation, ils se sentaient plus à l'aise de répondre aux demandes d'aide de la part de groupes vulnérables, comme les femmes et les réfugiés, et qu'ils ont remarqué une **confiance plus marquée entre la police et la collectivité.**

Contribution d'AMC – Tous les pays  
(personnel d'AMC)

Contribution d'AMC – Tous les pays  
(intervenants externes)

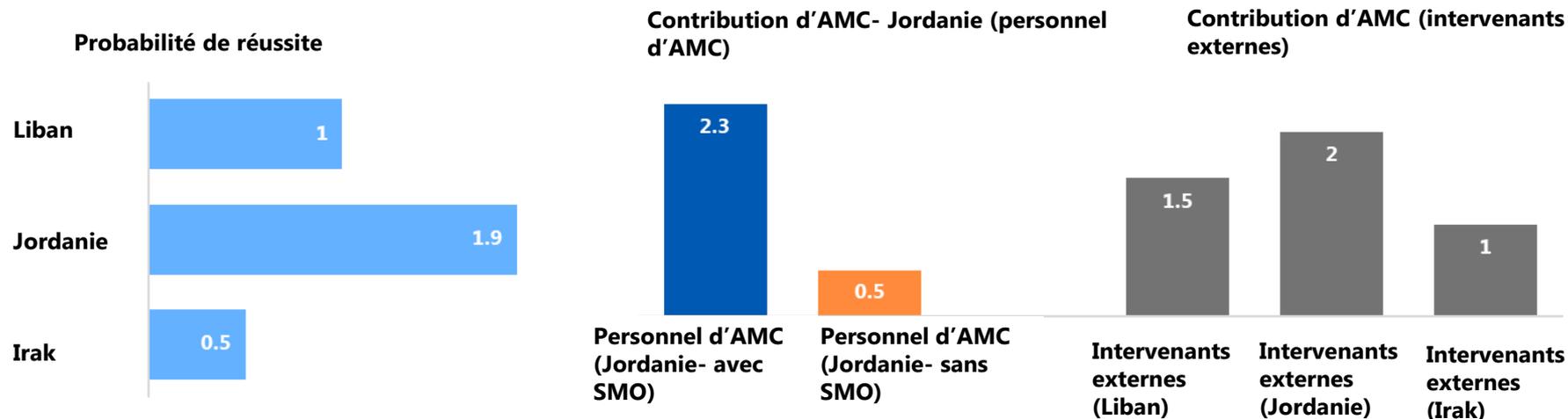


Bien que la SMO a permis à AMC de grandement rehausser ses efforts de renforcement des capacités, la **contribution globale du Canada est demeurée modeste par rapport à celle des autres donateurs**. Les États-Unis et le Royaume-Uni ont investi de manière considérable en matière de formation et de matériel, ce qui leur a donné une grande visibilité.

Les intervenants ont indiqué plusieurs défis associés à l'offre de formation et de matériel. Certains ont exprimé un besoin de faire attention pour veiller à ce que le Canada n'accorde pas de matériel ou d'appui aux organisations (par exemple en Irak) qui ont des antécédents de violation des droits de la personne. **Garantir des résultats durables** posait également un défi de taille en raison d'un roulement important au sein des forces de sécurité régionales, surtout parmi les femmes. AMC a partiellement abordé la question en se concentrant sur le renforcement de la capacité interne, par exemple par l'entremise d'initiative visant à former les formateurs.

En raison de ces défis, certains universitaires ont suggéré que le Canada pourrait obtenir un meilleur retour sur investissement en **se centrant davantage sur les initiatives fondées sur la collectivité**, comme l'initiative de service municipal de police mentionné précédemment. En plus des avantages que ces initiatives accordent en matière de sécurité, elles permettent également de bâtir un sens tenace de l'utilité et du bien-être dans les collectivités.

## 7. La SMO a appuyé des améliorations de petite taille, mais notables, à la sécurité frontalière



Les intervenants ont estimé qu'il était improbable (1,31) que les **frontières nationales dans la région soient sécurisées (contre les combattants étrangers, la contrebande de biens, etc.)** en trois ans. La probabilité a obtenu une note **nettement plus élevée en Jordanie**, où la sécurité aux frontières est en constante amélioration, et **plus faible en Irak**, où les frontières sont décrites comme extrêmement poreuses. Cette situation est exploitée par le crime organisé pour le passage illégal de drogues et pour la traite de personnes. Actuellement, le gouvernement irakien ne dispose pas des ressources et de la capacité nécessaires à sécuriser ses frontières nationales.

**La contribution d'AMC** pour renforcer la sécurité aux frontières en Jordanie, au Liban et en Irak a obtenu une note globale **faible** (1,8) de la part des intervenants, mais cette note est plus élevée pour la Jordanie. Le personnel d'AMC a perçu la contribution du Ministère visant à renforcer la sécurité aux frontières comme étant **nettement plus élevée** dans le cadre de la SMO comparativement à la situation hypothétique puisque le financement supplémentaire du PARCA a permis au programme de se concentrer sur des projets à plus long terme et à plus grande échelle. Le financement dans le cadre de la SMO a également permis de créer un **poste dédié** à Amman pour surveiller les programmes PARCA et PSOP en Jordanie et au Liban. Cela a permis au Canada de participer de façon plus significative au secteur de la sécurité et de la stabilisation dans la région. Des activités précises dans ce domaine dans le cadre de la SMO comprenaient l'offre de matériel et la surveillance des points d'entrée (PRMA) et la formation et l'octroi de matériel aux forces de sécurité aux frontières (PARCA).

Somme toute, **l'investissement d'AMC était néanmoins faible** dans ce domaine, comparativement aux É.-U. et au R.-U., qui ont investi des centaines de millions de dollars pour l'amélioration de la sécurité aux frontières.

Voici des résultats précis atteints dans le cadre d'initiatives de sécurité aux frontières financées par la SMO :

- En Jordanie, le PARCA a accordé une embarcation Zodiac et la formation de l'unité maritime jordanienne de lutte contre le terrorisme permettant de protéger la côte jordanienne de 26 kilomètres. Le programme a également appuyé le projet AIRCOP, qui a permis au personnel aéroportuaire de bénéficier de formations pour déceler les passagers qui semblent suspects. Les résultats de ces initiatives n'étaient pas disponibles au moment de l'évaluation.
- En Jordanie, le PRMA a appuyé l'objectif du gouvernement, soit de protéger la totalité de ses frontières contre le trafic de matières nucléaires. Des portiques de détection des rayonnements ont été installés dans les principaux aéroports et postes frontaliers terrestres, et 100 opérateurs et 5 équipes de maintenance ont reçu une formation sur leur utilisation. Le programme a également permis l'ajout de 170 profils de fabricants de bombes connus à INTERPOL, permettant ainsi la détection et l'interception de ces personnes lorsqu'elles traversent des frontières.

## 8. Les engins explosifs improvisés (EEI) et les restes explosifs de guerre (REG) demeurent une menace sérieuse qui nécessite des efforts importants et constants pour permettre leur élimination



Les intervenants en Irak ont émis la **très faible probabilité** (0,71) que **les menaces posées par les EEI et les REG soient considérablement réduites** en trois ans, et la **contribution d'AMC a été considérée comme mineure (1) dans le cadre de la SMO**.

Le PSOP a obtenu du financement par la SMO pour la collaboration avec les ONG, les forces de sécurité locales et les experts afin d'enquêter, d'évaluer et de nettoyer les zones d'engins explosifs. En date de mai 2019, **18,5 millions de mètres carrés** ont été nettoyés par l'ensemble des partenaires de la coalition en Irak, y compris le Canada. Cela représentait **72 %** de l'objectif, qui lui a valu la mention de « progrès moyen » par les intervenants du programme. Une superficie de **227 372 mètres carrés** additionnels a été nettoyée grâce à des fonds combinés (Canada, É.-U., Allemagne et Danemark).

Près de **12 800 personnes** (6 016 hommes et garçons et 6 784 femmes et filles) ont pu bénéficier des activités de nettoyage. Cela a dépassé de loin les objectifs du PSOP en tant que tel et a obtenu une **note d'auto-évaluation de programme de 4/5**, soit « dépassé », de la part des personnes prenant part aux initiatives.

Cependant, la surface totale nettoyée demeure une **proportion marginale de la surface contaminée totale**, et les intervenants ont mis l'accent sur le fait qu'obtenir des résultats probants partout en Irak et en Syrie nécessiterait **un investissement massif et un délai beaucoup plus long (10 ans ou plus)** étant donné l'ampleur du problème et l'immensité des coûts associés au déminage.

En Irak, les intervenants ont indiqué un **taux de contamination élevé** issu du conflit avec Daech et des champs de mines qui sont demeurés intacts depuis les conflits antécédents dans le pays. En plus des mines, Daech a souvent employé des pièges improvisés dans des maisons et dans des bâtiments de villages occupés. Les champs de mines étendus ont empêché le retour de personnes déplacées dans leur propre pays (IDP) vers leurs collectivités et ont empêché la culture des terres dans les zones rurales.

En plus de la quantité de matériel explosif, ceux qui participaient au déminage ont été confrontés à bon nombre de défis : menaces contre la sécurité et risques de conflit constants; travailler en Irak nécessitait souvent une permission spéciale et des accréditations pour avoir accès aux zones d'intérêt; les conditions de travail pouvaient être pénibles en raison de températures d'environ 40 °C durant 7 mois et un temps froid et humide en hiver; un manque d'infrastructures en raison du conflit; et des coûts exorbitants en matière de matériel et d'assurances.

Malgré les défis, les personnes interrogées ont indiqué que **le travail du Canada dans le déminage a fait une grande différence** dans la vie des gens touchés et pour la sécurité des collectivités, permettant ainsi aux personnes déplacées de récupérer leur domicile et de retrouver un mode de vie normal. Le nettoyage de zones prioritaires, comme des écoles et les zones avoisinantes, a rehaussé la sécurité des enfants et leur a permis de se remettre aux études.

Les répondants ont indiqué que la **valeur ajoutée du Canada découlait de son approche multiplieurs** coordonnée pour mener des actions incluant, notamment, le nettoyage pour appuyer le PSOP, l'aide humanitaire apportée aux victimes et la prestation d'enseignements sur les risques afin d'accroître la sensibilisation parmi les populations locales, ainsi que le développement de la capacité des institutions de soutien pour la gestion des risques associés aux explosifs. Cela a été estimé comme un exemple efficace de la SMO favorisant un engagement cohérent à l'échelle des activités ministérielles.

## 9. Les campagnes d'AMC pour contrer l'extrémisme violent ont atteint un vaste auditoire, mais les résultats ne sont pas probants

L'énoncé « **peu de gens ont des points de vue extrémistes violents** » a obtenu la note de **probabilité faible** (1,27) sur l'échelle triennale de la part des intervenants. Ils ont indiqué qu'en dépit du faible taux de points de vue extrémistes au sein de la population générale de la Jordanie, du Liban et de l'Irak, la vulnérabilité à la radicalisation risque de se poursuivre si les guerres intestines qui ont donné le pouvoir à Daech ne sont pas abordées. Peu de preuves permettent de démontrer que la proportion de gens ayant des points de vue extrémistes violents a diminué au cours des dernières années, mais les intervenants ont indiqué les **défis que présente la mesure de ces résultats**. Par exemple, aucune norme n'est définie sur la façon de mesurer l'incidence dans ce domaine et il existe de nombreuses variables intermédiaires qui peuvent influencer sur le résultat.<sup>19</sup> Des universitaires ont indiqué qu'il était difficile de déterminer si les messages visant à contrer l'extrémisme violent ont été assimilés par les bonnes personnes, soit celles susceptibles d'être radicalisées.

Les intervenants ont indiqué que **la contribution globale du Canada était relativement mineure** (1,41), notant que malgré la différence faite par le Canada sur le plan de l'initiative, il n'est pas surprenant que l'effet général sur l'extrémisme violent dans les pays ait été minimal. Exemples d'activités auxquelles prend part le Canada :

- L'établissement d'une **Unité de réfutation** en Irak pour produire et disséminer des documents explicatifs de substitution fondés sur des analyses. L'Unité a partagé environ 200 000 articles pour les médias (soit 600 % plus que le nombre ciblé) qui ont été vus environ 500 000 fois.
- **Formation des partenaires** pour les doter d'habiletés et de connaissances leur permettant de protéger les collectivités contre l'extrémisme violent. Parmi ceux qui ont terminé la formation, 100 % des participants se sont sentis mieux informés sur la façon d'utiliser les médias sociaux et classiques pour contrer l'extrémisme violent, et 75 % se sont sentis en meilleure mesure de cerner les discours et les stratégies extrémistes violents.
- **La lutte en ligne contre la radicalisation et la violence**, qui a atteint un taux de pénétration de 40 % parmi l'auditoire irakien, ainsi que 3,2 millions d'abonnés sur Facebook.
- **La littéracie numérique** pour les femmes et les familles en Jordanie pour les aider à comprendre et déceler les premiers signes d'extrémisme violent chez eux ou dans leur collectivité.

### Contribution d'AMC (personnel d'AMC)

### Contribution d'AMC – Tous les pays (intervenants externes)



La présence d'un agent PARCA attiré sur le terrain, financée dans le cadre de la SMO, a permis à AMC de présider et de participer à un groupe de coordination des donateurs sur la question et pour aborder certaines lacunes dominantes, comme les prisons, lieu de prédilection pour la violence radicalisée. Cependant, des organismes d'intégration ont insisté sur le fait que l'efficacité de la lutte contre l'extrémisme violent nécessite une **approche intégrale et coordonnée qui s'attaque à la myriade d'éléments déclencheurs de l'extrémisme violent**<sup>12</sup>. Des recherches ont démontré que ces déclencheurs peuvent grandement varier d'un pays à l'autre. Par exemple, en Irak, la majorité de ceux qui ont appuyé ou joint Daech l'a fait par manque d'occasions économiques et par insécurité, plutôt que pour des raisons de croyances idéologiques. Les acteurs politiques en Irak ont accentué le problème en s'attaquant systématiquement et en marginalisant les groupes minoritaires et en les empêchant d'accéder à des services publics.

À l'opposé, la pauvreté n'a pas forcément de lien avec l'extrémisme violent en Jordanie, car les combattants proviennent de divers contextes économiques et sociaux, et ils auraient pu être poussés par des raisons sectaires (c.-à-d. le désir de protéger des confrères sunnites). Au Liban, l'extrémisme violent a souvent été poussé par des raisons politiques (c.-à-d. pour appuyer ou pour s'opposer au régime syrien).

En considérant les ressources requises pour contrer tous ces éléments, des recherches et certains intervenants ont affirmé qu'afin d'être efficace, le Canada devrait concentrer ses efforts sur ses forces, soit l'**autonomisation des femmes** et la **gouvernance inclusive**, plutôt que sur des aspects tels les messages de substitution.

## 10. Les initiatives d'AMC ont accentué le rôle des femmes dans la paix et la sécurité

### Probabilité de réussite



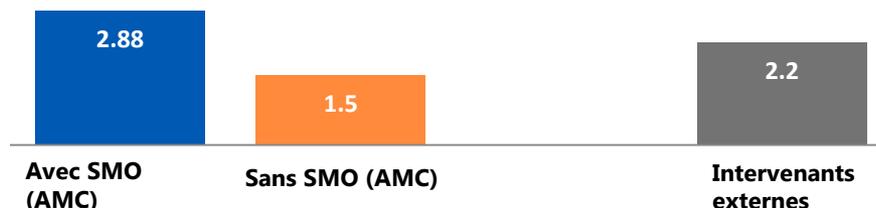
De manière générale, les intervenants ont estimé à **faible** (1,53) la **probabilité** que les **femmes prennent régulièrement part à des activités de renforcement de la paix** dans les pays d'intérêt au cours de trois ans. Il est surprenant de noter que **les partenaires ont perçu ce résultat comme plus probable de survenir que le personnel d'AMC**. Des discussions concernant ce résultat tournaient autour d'un grand nombre de champs d'intérêt qui contribuent à renforcer la paix et qui s'inscrivent dans le volet des femmes, de la paix et de la sécurité, y compris l'inclusion des femmes dans les dispositifs de sécurité, la participation significative dans les processus de négociations de paix et la capacité de prises de décisions dans les secteurs politiques. Les principaux défis à l'atteinte de cet objectif touchaient aux barrières culturelles, aux inquiétudes relatives à la sécurité et aux lois et règlements discriminatoires qui limitaient la capacité des femmes et des groupes de femmes de participer pleinement aux activités.

Par l'entremise de la SMO, AMC a offert un **appui considérable pour l'intégration des femmes dans les processus de paix** (2,43), selon à la fois les intervenants internes et externes, ce qui en fait **l'une des plus grandes réussites de la SMO**. Le Canada a régulièrement fait l'objet d'éloges en tant que **leader dans la promotion, dans l'appui et dans la protection** de l'intégration des femmes dans les domaines de la paix et de la sécurité sur plusieurs fronts.

En Jordanie, AMC a offert du financement et du soutien aux premières étapes de l'intégration du plan d'action national jordanien (JONAP) concernant la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité. Une conférence a été tenue par le gouvernement de la Jordanie et par ONU Femmes, en compagnie du Canada et d'autres donateurs, afin de préparer les partenaires à l'intégration du JONAP, de promouvoir la compréhension des rôles et responsabilités, ainsi que pour accroître la sensibilisation aux responsabilisations. L'adoption du JONAP par la Jordanie en décembre 2017

### Contribution d'AMC (personnel d'AMC)

### Contribution d'AMC – Tous les pays (intervenants externes)



a permis au travail du Canada de s'harmoniser avec les priorités du gouvernement et a mené à certaines initiatives très réussies. Par exemple, le PARCA appuyait la formation tactique et en premiers soins offerte à la gendarmerie jordanienne (force de sécurité paramilitaire) et favorisait le recrutement de femmes dans l'organisation. Notamment en raison de cette initiative, la gendarmerie jordanienne s'est fixé un objectif de 5 % de femmes gendarmes.

**Au Liban**, le PARCA appuyait des initiatives qui formaient des Libanaises à contribuer à la sécurité des infrastructures et du matériel frontaliers et aéroportuaires, à la réforme des prisons, à la collaboration internationale dans les cas criminels contre les combattants terroristes étrangers et à d'autres champs d'intérêt.

**En Syrie**, le PSOP a établi l'initiative « Women's Points », soit des bureaux rattachés aux bureaux de la défense civile syrienne où des femmes peuvent travailler à titre bénévole pour gérer les opérations et procurer un endroit sûr pour administrer des services. Les **31** « points » établis représentent **62 %** de l'objectif, soit une réussite raisonnable si l'on tient compte des défis associés au travail en Syrie.

Dans le cas du PSOP, le point pivot était l'autonomisation des femmes pour favoriser la stabilité sociale et la résolution des conflits sur une base communautaire. Le programme a permis de former 211 Libanaises (**105 % de l'objectif**) sur des sujets touchant aux droits civils, à la tolérance, à la cohésion sociale et au leadership. Les participantes à la formation ont donné des commentaires positifs sur l'activité, soulignant qu'elle leur a permis **d'accentuer leurs capacités en leadership et leur habileté à résoudre des conflits**.

## Un franc succès de la SMO : Formation de femmes gendarmes



Le Canada a appuyé le réseau de stabilisation en Jordanie pour offrir un programme de formation permettant de placer des femmes officiers dans des rôles opérationnels au sein de la gendarmerie jordanienne. Le programme de formation a également amélioré la capacité tactique de la force paramilitaire pour gérer des situations impliquant des femmes soit à titre de victimes ou d'auteurs des infractions.

Les officiers supérieurs ont indiqué qu'après la formation, la gendarmerie a amélioré sa tenue de fouilles tactiques puisque les normes culturelles en Jordanie interdisent aux hommes agents de sécurité de fouiller des femmes suspectes. Les participantes ont également mentionné une plus grande confiance en leur capacité à accepter des tâches opérationnelles et ont indiqué une augmentation de leurs compétences tactiques et en premiers soins.

*« Plus particulièrement, les femmes membres de la gendarmerie n'étaient pas en mesure de manipuler un pistolet avant la formation; à présent, après la formation, elles peuvent le faire en toute confiance. »*

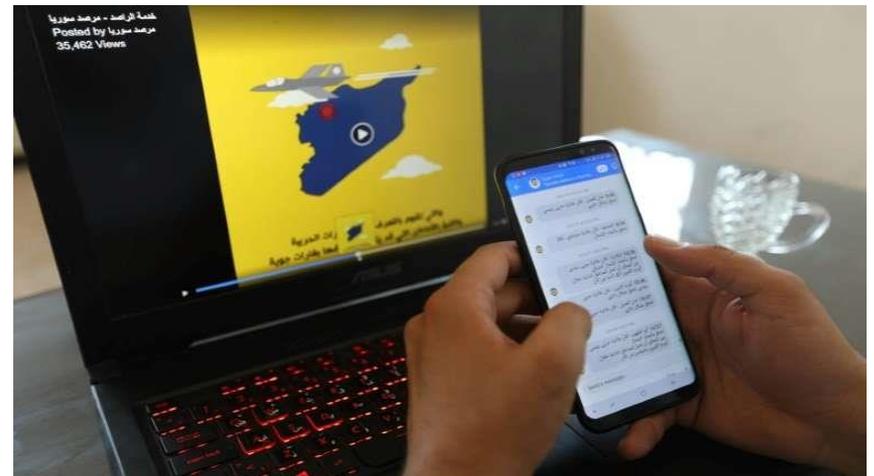
*Brigadier-général Moutasim Abu Shattal, assistant au directeur général des opérations.*

## Un franc succès – Système d'avertissement par sentinelle

Sentry Syria, mis au point par Hala Systems, est un système d'indication et d'avertissement qui alerte les civils en cas d'attaque aérienne imminente en Syrie. Financé en partie par le Canada avec le PSOP, le système établit les zones susceptibles de faire l'objet de potentielles attaques aériennes, puis confirme les renseignements sur l'emplacement des aéronefs militaires par l'entremise de plusieurs sources, y compris par technologie de détection à distance, par intelligence artificielle, par sources Internet et par observateurs humains.

Les avertissements sont ensuite transmis sur les médias sociaux et par plateformes de messageries pair-à-pair environ huit minutes avant l'attaque imminente, permettant ainsi aux civils de trouver refuge. Des recherches ont démontré que le nombre de décès dus aux attaques aériennes a chuté de 27 % dans les zones où la technologie a été utilisée.

De plus, les données générées par Sentry Syria ont été utilisées par les Nations Unies et par d'autres pays pour corroborer des allégations d'attaques à l'arme chimique et d'attaques aériennes partout en Syrie. Le système se fait également aux Casques blancs syriens pour indiquer les zones où il pourrait y avoir des civils nécessitant des soins médicaux.





# Engagement diplomatique



## Contexte

Malgré la situation chaotique au Moyen-Orient, **le Canada n'est confronté qu'à une faible menace**. Bien que les conflits menacent la stabilité régionale et la sécurité internationale dans son ensemble, les intérêts du Canada et des Canadiens n'ont jusqu'à présent pas été touchés dans une très grande mesure.<sup>13</sup> Par ailleurs, **les intérêts économiques du Canada dans la région sont limités**. Le Canada a grandement augmenté sa présence commerciale dans la région au cours des vingt dernières années et a signé des accords commerciaux avec la Jordanie. Néanmoins, les exportations totales vers les quatre pays couverts par la stratégie n'ont été que de l'ordre de 297 millions de dollars américains en 2017-2018, plaçant la région dans son ensemble à peine en dehors des 50 partenaires principaux du Canada. Le Canada prend activement part à la Coalition mondiale contre Daech et il fait partie des quelques membres qui ont contribué à tous les degrés d'efforts, mais en tant que moyenne puissance, ses efforts ne sont pas susceptibles de faire une différence. En **l'absence de motivations urgentes concernant la sécurité et l'économie**, le Canada dispose de latitude en matière d'objectifs qu'il tente d'atteindre.

### L'engagement du Canada dans le cadre de la SMO

La SMO a fourni 90 M\$ pour l'engagement diplomatique d'AMC, constitués **entièrement de nouveaux fonds**. Ce montant représente 7 % du total des fonds de la SMO d'AMC, mais l'engagement diplomatique du Canada a joué un rôle important dans tous les domaines du programme. La plupart des informateurs clés s'entendent pour dire que **la SMO a renforcé la présence du Canada** par la création de postes additionnels de personnel politique, ce qui a accentué l'analyse et la réalisation de rapports, a permis d'éclairer les décideurs et a augmenté la visibilité du Canada dans la région et parmi la collectivité de donateurs. Cependant, le personnel était **moins certain que la SMO ait offert une direction stratégique claire au personnel politique œuvrant dans la région ou qu'elle ait transmis un plan cohérent d'engagement à la lumière des autres piliers** (humanitaire, développement et sécurité). Plusieurs répondants ont indiqué que la SMO se concentrait principalement sur la lutte contre Daech et l'allègement des souffrances issues de la crise syrienne a créé un climat d'incertitude par rapport aux objectifs de l'engagement diplomatique dans les pays d'intérêt. Ils ont indiqué qu'ils auraient pu bénéficier d'une aide supplémentaire de la part de l'AC leur permettant d'utiliser les outils diplomatiques pour appuyer les objectifs de la SMO.

La **portée de la stratégie** et la myriade d'initiatives comportant de nombreux buts, objectifs et activités ont rendu difficile l'évaluation des points communs entre les piliers (à quelques exceptions près, comme l'autonomisation des femmes). Somme toute, les répondants ont généralement défini le **pilier diplomatique comme le moins clairement énoncé des quatre**.

En 2018, le Canada a nommé son **premier ambassadeur permanent en Irak** depuis 1991. Les objectifs devaient appuyer les efforts du gouvernement central pour contrer Daech, pour promouvoir et protéger les processus de réconciliation nationaux et communautaires, de calmer les conflits sectaires et d'accentuer la gouvernance et la prestation de services, tout particulièrement pour les personnes vulnérables.

Le personnel politique en Irak était encouragé à collaborer avec les organisations issues de la société civile et avec les organisations internationales, comme les Nations Unies, afin d'atteindre ces résultats.

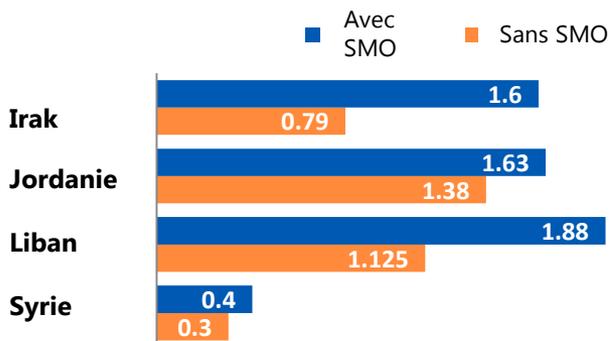
Découlant de la SMO, le **Centre syrien basé à Beyrouth a consolidé son équipe en y intégrant des membres situés au Canada et localement**. L'équipe a fait la promotion de la responsabilisation et du respect des droits de la personne en Syrie en s'adressant à divers organismes, comme l'Organisation pour l'Interdiction des Armes Chimiques (OIAC). Elle a également appuyé les poursuites pour crimes de guerre par l'entremise du Center for International Justice and Accountability (CIJA – Centre pour la justice et la responsabilisation internationales) et l'International Impartial and Independent Mechanism (IIIM – Mécanisme international impartial et indépendant).

Au Liban, les objectifs diplomatiques principaux touchaient l'aide apportée au pays pour la gestion d'afflux massifs de réfugiés. Pour parvenir à cette fin, le personnel politique a mis l'accent sur la protection, sur les efforts soutenus pour atténuer les tensions et sur la promotion de la résilience des institutions et des collectivités. **La réinstallation de réfugiés syriens au Canada, bien qu'elle ne soit pas reliée à la stratégie, a été perçue de manière positive dans la région** et a accordé de la crédibilité aux efforts du Canada pour parler en faveur des réfugiés.

Le Canada et la Jordanie ont une grande histoire de collaboration en matière de sécurité, de développement, de commerce et d'aide humanitaire. Les répondants s'entendent pour dire que **la SMO n'a fondamentalement pas changé la nature de l'engagement canadien dans le pays, mais a fourni des ressources additionnelles et une plus grande visibilité**. Il a été indiqué que la grande partie du travail diplomatique important en Jordanie (c.-à-d. le conflit israélo-palestinien, la stagnation économique, le chômage, etc.) n'était pas reliée à la SMO, qui se concentrait principalement sur l'intervention syrienne.

# 11. La SMO a renforcé la position d'AMC dans la promotion des valeurs canadiennes

Probabilité de réussite (Personnel d'AMC)

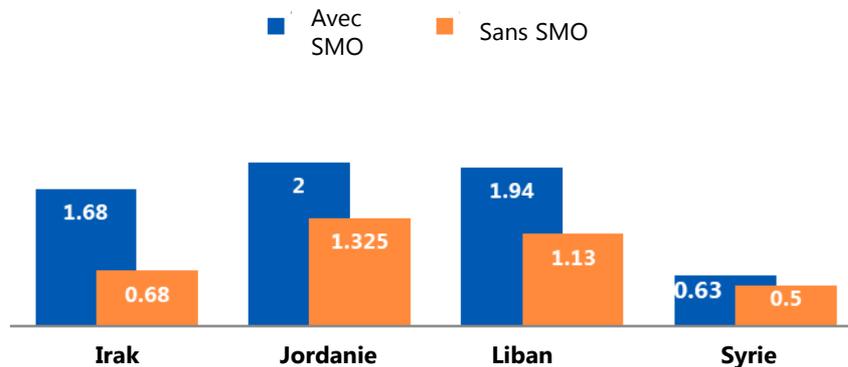


Les intervenants d'AMC ont déclaré une probabilité **moymennement faible** (globalement 1,38) pour que les **valeurs canadiennes, comme la primauté du droit et l'égalité des genres, soient généralisées dans les postes officiels des pays de la région** au cours des trois prochaines années. **Cette probabilité a obtenu une note quelque peu plus élevée au Liban.** Selon les indicateurs mondiaux, cela illustre une note plus élevée en matière de responsabilisation et d'égalité des genres par rapport aux autres pays touchés par la stratégie.

Les répondants ont indiqué que des progrès ont été réalisés jusqu'à présent à la lumière de ce résultat. Par exemple, les gouvernements de la Jordanie, du Liban et de l'Irak sont à différentes étapes du développement et de l'intégration de leurs plans d'action respectifs en matière d'intégration de la résolution 1325 (femmes, paix et sécurité) et en matière de promotion du respect des droits de la personne et d'égalité dans les postes officiels. Cependant, les répondants avaient des craintes que les postes officiels des pays bénéficiaires aient la plupart du temps adopté la position de « dire aux donateurs ce qu'ils veulent entendre » et que les réalités sociales et politiques de ces pays n'aient pas été représentées. Dans la plupart des cas, il s'agissait toujours de sociétés patrilinéaires réactionnaires et les répondants percevaient mal à court terme l'acceptation généralisée par la société de valeurs telle l'égalité des genres.

**Le Canada était généralement perçu comme un acteur très actif dans les efforts de promotion, principalement en matière d'égalité des genres et de primauté du droit.** La SMO était perçue comme ayant un effet moindre sur cet aspect, puisque le Canada participait déjà activement à la promotion des valeurs canadiennes dans la région avant l'établissement de la stratégie. Une différence notable était perceptible en Syrie et en Irak, où la SMO a permis d'accroître de manière importante les ressources diplomatiques.

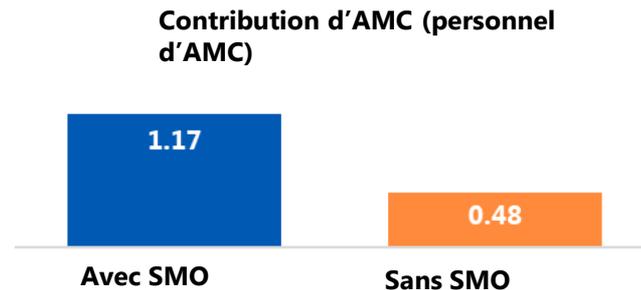
Contribution d'AMC (personnel d'AMC)



En **Irak**, le personnel politique a régulièrement fait la promotion de l'égalité des genres et des droits des femmes par l'entremise de promotion directe auprès de ministres et de membres du parlement, par le Fonds canadien d'initiatives locales, par médias sociaux, par la société civile et par le point pivot de la coalition en matière de genres dans le groupe de travail responsable de la stabilisation. Au **Liban**, l'équipe politique et de développement, accompagnée du chef de mission, rencontrait régulièrement différents ministres libanais, le bureau du premier ministre, les forces armées et divers ministères afin de discuter et de promouvoir les priorités et les prises de position du Canada. En **Jordanie**, le personnel politique faisait la promotion de l'autonomisation des femmes par l'entremise d'initiatives spéciales de la SMO, comme la conférence d'intégration du JONAP et le Fonds canadien d'initiatives locales (FCIL). La promotion s'effectuait également en personne et en ligne. Les répondants ont par ailleurs indiqué une réussite importante dans l'influence sur le traitement des réfugiés dans le pays.

On a insisté sur le fait que la capacité du Canada et d'autres donateurs à influencer les gouvernements régionaux était étroitement liée à l'octroi de fonds et d'aide au pays. En ce sens, **le financement additionnel accordé par la SMO a considérablement amélioré la position du Canada en matière de négociation.** Exception faite de la stratégie, **la réinstallation de près de 60 000 réfugiés par le Canada a également été perçue comme un facteur important** dans le cadre de ses efforts, en plus de grandement accroître les compétences morales et d'expertise du Canada dans ce domaine.

## 12. La SMO a assuré une présence régulière du Canada dans le processus de paix syrien



Les répondants ont accordé une **note faible** à la probabilité qu'au cours des trois prochaines années, « **des solutions politiques soient établies pour régler les conflits continuels dans la région** ». L'évolution du conflit en Syrie tout au long de la stratégie a mené vers un bouleversement de la dynamique du pouvoir dans le pays, rendant ainsi très improbable l'atteinte de solutions politiques, soit un changement de régime, comme piste privilégiée par le Canada.

Les répondants d'AMC ont accordé une **note mineure** (1,17) à la **contribution du Canada** en ce sens. Les preuves des résultats des efforts canadiens étaient en nombre limité en raison des difficultés inhérentes à la mesure des effets du travail diplomatique. Les personnes interrogées ont indiqué certains défis qui auraient pu freiner l'efficacité d'AMC dans le processus de paix. Ces défis comprennent le soutien préliminaire pour un changement de régime en Syrie, ainsi que la politique de non-engagement auprès du régime syrien, qui a imposé des limites à la portée de l'engagement du Canada.

Les activités du Canada dans le processus de paix comprenaient la participation à des **initiatives régionales et multilatérales**, comme les pourparlers de paix intrasyriens à Genève dirigés par l'ONU, la **promotion** de cessez-le-feu et des droits de la personne par l'entremise de réunions à Genève de l'équipe de travail du Groupe international de soutien à la Syrie (GISS), la **promotion des positions du Canada** auprès de l'opposition syrienne par l'entremise de réunions du Haut Comité des négociations (HCN) à Riyad, ainsi que d'autres initiatives.

La SMO a fourni les ressources nécessaires aux diplomates canadiens pour leur permettre d'être **visibles et présents aux forums internationaux**, leur permettant de préconiser une paix durable, l'inclusion des femmes et de l'opposition dans le processus de paix et d'accorder un accès humanitaire intégral. Certaines personnes interrogées ont également donné leur point de vue voulant que la SMO ait lancé un message uni et cohérent pour l'engagement diplomatique et **ait éclairé les priorités canadiennes sur la question syrienne**.

La décision du Canada de ne pas avoir recours à l'armée en Syrie, sa politique d'accueil des réfugiés et son soutien inconditionnel à l'égard des défenseurs des droits de la personne (p. ex. les Casques blancs) ont accordé crédibilité et influence au Canada, même s'il s'agissait d'un intervenant secondaire du processus de paix, comparativement aux États-Unis ou à la Turquie.

Sans qu'il y ait de lien direct avec le processus de paix, les répondants ont indiqué que les efforts diplomatiques du Canada n'ont généré que des résultats modestes dans la garantie d'un accès humanitaire. Par exemple, le personnel politique d'Amman a participé à des efforts qui se sont étalés sur une année pour **assurer l'accès humanitaire** au talus de la frontière syrienne; cette mission faisait partie du groupe de travail fondateur, présidé par l'ONU, de niveau CDM en vue d'atteindre des solutions durables pour les réfugiés. Une démarche conjointe entre l'Australie, le Japon et la Suisse a mené à deux apports d'aide humanitaire provenant du côté jordanien de la frontière. Cela a permis de mener des examens de dépistage de la malnutrition auprès d'enfants, de fournir des articles non alimentaires, comme des articles d'hiver, des trousseaux d'hygiène et du matériel scolaire, ainsi que de vacciner plus de 10 000 enfants contre la polio.

## 13. La SMO n'a eu qu'un effet mineur sur les enquêtes et sur les poursuites pour crimes internationaux

Contribution d'AMC (personnel d'AMC)



Les répondants ont indiqué une probabilité **moyennement faible** (1,43) que des **crimes internationaux fassent efficacement l'objet d'enquêtes et de poursuites** au cours des trois prochaines années, ce qui n'est pas surprenant lorsqu'on tient compte du temps requis pour monter un dossier pour poursuites judiciaires.

En Irak, le gouvernement central a appliqué sa souveraineté nationale sur les poursuites, limitant ainsi la capacité d'engagement de la collectivité internationale. Les répondants ont jugé improbable que les cas en Irak soient transmis vers la Cour pénale internationale (CPI). Un défi de taille émis par les personnes interrogées était que le gouvernement irakien ne disposait pas des cadres législatifs nécessaires à appliquer une poursuite juste ni les ressources adéquates pour répondre aux exigences des droits de la personne pour respecter les normes internationales. La primauté du droit en Irak demeure bien en deçà de la norme pour la région, avec une légère amélioration depuis 2011. Actuellement, des poursuites à grande échelle de personnes suspectées de travailler avec Daech ont été entamées en vertu de la Loi antiterroriste du gouvernement, le tout sans enquête adéquate, ni application régulière de la loi, ni recours judiciaire pour l'accusé. Les répondants n'y ont vu qu'un élément peu favorable à la justice de réconciliation ou de rétablissement mise de l'avant par la collectivité internationale.

AMC, dans le cadre de la SMO, a été perçu comme un **contributeur minime** (1,43) dans la tenue d'enquêtes efficaces et dans les poursuites concernant les crimes de guerre. Néanmoins, la plupart des répondants ont indiqué qu'il était **important de prendre part à ce volet** pour défendre l'ordre réglementaire international et

les principes de reddition de comptes. Les intervenants d'AMC ont estimé que la capacité du Canada à prendre part à ce volet a été **grandement accentuée par la SMO**, comparativement à la situation hypothétique, puisque ce volet était l'une des priorités de la Stratégie dans la région.

L'appui du Canada comprenait principalement la provision de fonds aux organisations amassant et rassemblant les preuves. Cependant, les résultats de ces efforts ne seront probablement pas visibles avant plusieurs années.

**Un exemple remarquable mentionné par les répondants était l'appui et le financement du Canada accordés au Commission for International Justice and Accountability (CIJA) en Irak, y compris par la programmation PSOPs avec CIJA.** Le financement canadien accordé à cette organisation a contribué à l'enquête franco-allemande, engendrant l'arrestation de plusieurs citoyens syriens suspectés de crimes contre l'humanité, y compris des agents de rangs supérieurs du régime syrien d'Assad.

**En Syrie**, le personnel politique canadien dans le Centre syrien a manœuvré l'établissement de la branche International, Impartial and Independent Mechanism (IIIM) des Nations Unies et a également accordé du financement. IIIM est responsable de recueillir les renseignements et les preuves pour préparer les études de cas en vue d'une présentation en cour, y compris le CPI et les cours nationales syriennes, afin que justice soit faite pour les victimes de crimes.

## 14. La SMO a su améliorer la déjà excellente réputation du Canada dans la région, mais les communications pourraient faire l'objet d'améliorations

Probabilité de réussite (Personnel AMC)



Les répondants d'AMC ont jugé **très probable (2,8)** que le **Canada continuera de jouir d'une excellente réputation dans la région, tant comme donateur, comme partenaire multilatéral et comme membre de la Coalition mondiale contre Daech** au cours des trois prochaines années. La SMO a **grandement amélioré une image du Canada déjà très respectée**. Les répondants ont indiqué que le Canada a été tenu en haute estime dans la région avant l'intégration de la stratégie. En Irak, son refus de participer à l'invasion de 2003 dirigée par les É.-U. a contribué à renforcer la perception positive parmi les agents du gouvernement irakien et parmi les citoyens. La réinstallation de 59 000 réfugiés syriens au Canada en date de mars 2019 a également été perçue de manière positive dans la région et a accordé de la crédibilité aux efforts du Canada pour parler en faveur des réfugiés. Les médias régionaux comparaient régulièrement la politique d'accueil du Canada à l'égard des réfugiés à celle des autres pays qui s'opposaient à un tel accueil.

**La SMO a permis au personnel diplomatique de se servir de la bonne réputation du Canada afin d'améliorer sa visibilité dans le cadre de forums internationaux** par l'entremise d'embauche de personnel additionnel et par la tenue de plus d'événements. À titre d'exemples, **l'ambassade à Amman** a mené des activités de sensibilisation et d'information sur le travail du Canada dans le déminage, l'environnement, la scolarisation, les droits de la personne et l'égalité entre les genres. La **mission de Beyrouth** a participé à plusieurs réunions multilatérales avec l'UNHCR et l'UNRWA, ainsi qu'à des réunions de coordination des donateurs sur la sécurité et sur les réfugiés palestiniens. La mission a également lancé et coprésidé à la fois le groupe de coordination bilatéral des donateurs et les groupes de travail de donateurs en matière de genres. Le **Centre syrien** a participé à 65 réunions de coordination et à 83 réunions avec les intervenants, les partenaires, les diplomates et l'opposition. Plus précisément, les intervenants ont indiqué que la présence accrue du Canada à **Bagdad** a considérablement accentué la sensibilisation aux activités et aux contributions du Canada, même s'il faudra probablement plus de temps avant de voir des résultats concrets liés à la réputation.

Contribution d'AMC (personnel d'AMC)



Les personnes interrogées ont indiqué que la **SMO a contribué à la réputation du Canada au sein de la Coalition mondiale** en signalant à la collectivité internationale et à la région que les activités de la coalition étaient une priorité de premier niveau pour le Canada. Grâce à la direction et au financement fournis par la SMO, **le Canada a pu apporter sa contribution sur tous les plans de l'effort évalué par la Coalition mondiale, ce qui en fait l'un des rares membres à participer à un tel degré**.

Le Canada a communiqué ses efforts en employant des événements diplomatiques, de la sensibilisation, et de la promotion par médias classiques et sociaux. La **SMO a élaboré une ressource de communications** dédiée au Moyen-Orient qui a permis au Secteur des communications de créer et de mettre à jour le site Web de la SMO, ainsi que de mener des visites sur le terrain dans la région afin de consigner les résultats. La SMO a permis au Ministère d'être plus proactif dans la dissémination de ses communications à travers la région et de promouvoir plusieurs aspects des efforts canadiens. En mission, le **personnel transmettait activement les résultats de la SMO** sur les plateformes de médias sociaux. Par conséquent, les publications de la SMO sur Facebook et sur Twitter ont **dépassé la portée moyenne** des autres publications du Ministère entre octobre 2017 et le 31 mars 2018.

**La SMO a par ailleurs servi à la création du Centre syrien** à Beyrouth, avec deux employés au Canada et un membre du personnel mobilisé localement, ce qui a permis d'établir une diplomatie publique et une mobilisation rehaussées en Syrie. Le transfert d'autorité pour le compte Twitter du Centre syrien du Secteur des communications à l'AC d'AMC a été indiqué comme une pratique exemplaire permettant à l'équipe de mieux gérer les communications.

Malgré ces améliorations, plusieurs répondants ont indiqué qu'il **fallait en faire plus** pour augmenter la présence de l'image de marque du Canada afin de sensibiliser sur le financement et sur l'appui accordés. Les répondants ont indiqué qu'en dépit des efforts importants mis en œuvre jusqu'à présent, la personne moyenne au Moyen-Orient ou au Canada n'a pas la moindre idée des efforts investis par le Canada dans le cadre de la SMO. Quelques suggestions d'amélioration concrètes ont été énoncées, même si certains ont mentionné que de mettre l'accent sur des initiatives était un avantage pour les populations locales (et pas seulement pour les réfugiés), ce qui en fait un effort plus concerté aux yeux du grand public, et ainsi favorisant davantage de visites de personnalités de haut niveau dans la région.

## Un franc succès – Le sauvetage et la réinstallation des Casques blancs syriens

**Les efforts diplomatiques du Canada ont joué un rôle crucial dans l'évacuation des 422 membres des Casques blancs syriens et de leurs familles en juillet 2018.** Financés par le Canada et par d'autres donateurs, les Casques blancs, officiellement Syria Civil Defence (défense civile syrienne), représentent un groupe de premiers intervenants locaux qui se sont unis dans les débuts du conflit pour porter secours aux collectivités partout en Syrie, y compris pour effectuer des opérations de recherche et de sauvetage et pour prodiguer les premiers soins d'urgence.

En juillet 2018, les Casques blancs ont fait appel au coordonnateur exécutif du Canada pour la Syrie afin d'obtenir de l'aide pour l'évacuation de membres du groupe pris au piège dans le sud de la Syrie et confrontés à une menace imminente de la part du régime syrien. Dans le cadre d'une opération coordonnée partiellement par l'ambassade du Canada en Jordanie et appuyée par l'Allemagne, le Royaume-Uni et les États-Unis, Israël a accepté d'ouvrir sa frontière et de transférer les personnes évacuées vers la Jordanie afin de les réinstaller dans des pays tiers. **Jusqu'à présent, le Canada a réinstallé 117 membres des Casques blancs syriens et leurs familles.**

Tout au long du conflit en Syrie, le Canada a été un loyal partisan des Casques blancs et a lancé un plaidoyer pour du leadership international afin d'appuyer le groupe de premiers intervenants.

*« Le Canada a appuyé le travail accompli par les Casques blancs en leur permettant de gonfler leurs rangs, d'augmenter le nombre de bénévoles formés, de former davantage de femmes et de multiplier les vies sauvées. Nous avons une obligation morale d'aider les membres de ce groupe de défense civile et leur famille qui sont en danger. »*

*- L'honorable Chrystia Freeland, 19 octobre 2018*



*Une membre des Casques blancs serre dans ses bras une représentante des Casques blancs au Canada à son arrivée à l'aéroport international.*

## 15. La stratégie au Moyen-Orient a rehaussé la consultation et la collaboration entre les secteurs ministériels, mais présente également un potentiel de planification stratégique accrue pour assurer la durabilité des résultats et pour tirer profit des synergies

La majorité des personnes interrogées a estimé que la stratégie au Moyen-Orient **favorisait la coordination et le partage d'informations** parmi les secteurs ministériels, car elle établissait des résultats et des indicateurs communs pour lesquels plusieurs secteurs devaient régulièrement produire des rapports. Plusieurs entités de coordination ont été créées en vertu de la stratégie pour favoriser la coordination et pour rassembler des intervenants clés au sein d'AMC et de ministères partenaires prenant part à la stratégie. Ceux-ci comprenaient :

- Le **Secrétariat (ESA)** : tenait des réunions de coordination régulières au niveau des employés. Le Secteur des relations avec le Moyen-Orient favorisait également des rencontres de groupe informelles portant sur des pays précis au niveau des employés. Ces rencontres réunissaient des collègues des politiques et de l'élaboration de programmes afin qu'ils puissent communiquer les mises à jour et les informations.

- L'**unité d'analyse et de mesure du rendement (ESA)** : elle coordonnait les rapports des résultats émis par les programmes, mettait à jour les notes d'information, élaborait des fiches de renseignements sur les quatre pays touchés par la SMO et sur les thématiques clés, et menait des recherches et des analyses sur les tendances et les besoins futurs dans la région, y compris l'élaboration de documents, comme l'exercice de récolement du genre et les analyses intégrées sur les conflits et la précarité dans les quatre pays touchés par la SMO.

- La **référence en matière de relations de sécurité et de défense (IGR)** : elle organisait des réunions régulières pour rassembler des civils d'AMC prenant part à l'initiative, les communications, les bureaux géographiques et le MDN pour communiquer des informations, des plans et des mises à jour.

Malgré le sentiment général voulant que la stratégie ait favorisé la consultation et le partage d'informations parmi les secteurs, elle **n'a néanmoins pas rehaussé de manière marquée la planification officielle de la stratégie en ce qui concerne l'élaboration de programmes**. Certains champs d'intérêt à l'échelle de la stratégie, de manière plus précise, l'égalité des genres et la gouvernance, ont mis en œuvre des thèmes courants pour l'engagement, mais de manière générale, chaque pilier ou secteur d'activité a **continué de fonctionner de manière indépendante** en consultant de manière non officielle selon les besoins.

Les obstacles principaux à une plus grande planification stratégique et à une cohérence interpilliers, indiqués par les personnes interrogées, n'étaient pas reliés à la stratégie en tant que telle, mais plutôt aux **processus et aux structures ministériels**, ainsi qu'aux divisions culturelles persistantes parmi les champs d'intérêt des programmes. Par exemple, les **différents mécanismes de financement et processus d'approbation** parmi les programmes ont été un obstacle à la tenue d'une collaboration efficace. En particulier, le **manque de flexibilité** dans le transfert du financement accordé par la stratégie parmi les programmes était perçu comme un frein aux occasions d'intervention en vue de répondre aux besoins changeants sur le terrain tout au long du développement des crises. Elle a d'autant plus restreint AMC dans l'élaboration de programmes intégrés.

Le lancement de la SMO et les délais connexes ont également contribué à créer un climat difficile pour la planification stratégique intégrée. Au moment de l'approbation de la stratégie, certains programmes étaient bien établis en matière de personnel et de programmes planifiés, tandis que d'autres devaient être entamés, ce qui signifiait la **dotation en personnel sur le terrain, l'installation de nouveaux bureaux et l'établissement de partenaires et d'initiatives d'intégration**. Les restrictions temporelles ont forcé les programmes à se concentrer sur la dépense de leurs fonds respectifs au cours de l'année financière, plutôt que de planifier de manière stratégique en collaboration avec d'autres programmes. Après la deuxième année de la stratégie, le solde disponible était minime, ce qui ne laissait que peu de place aux programmes pour songer à une complémentarité entre leurs initiatives afin de bâtir sur les bases de résultats atteints et de planifier une éventuelle transition d'initiatives.

La dernière itération du modèle logique de la stratégie en 2018 a **établi les résultats comprenant une complémentarité** entre plusieurs programmes et qui abordait divers thèmes, comme les FPS et l'EG. C'était là la preuve qu'au cours des dernières années, un effort a été investi pour établir certains liens stratégiques entre les différents programmes de la stratégie. Des personnes interrogées ont indiqué que plusieurs résultats de la stratégie étaient en réalité complémentaires parmi les secteurs. Par exemple, la lutte efficace contre l'extrémisme (pilier de la sécurité) nécessitait de reconnaître et de s'attaquer aux sources, comme le manque d'occasions économiques (pilier de l'aide au développement). Ces liens ont été reconnus et reflétaient les cadres et les documents de la SMO, mais l'avis général du personnel était que **tout le potentiel de ces synergies n'a pas été atteint**.

La stratégie au Moyen-Orient a **grandement rehaussé la présence d’Affaires mondiales Canada en Jordanie, au Liban, en Irak et, dans une moindre mesure, vis-à-vis de la Syrie.**

- En vertu du pilier de l’aide humanitaire, la SMO a contribué à la **mise en place d’un financement flexible pluriannuel** à l’intention des partenaires d’exécution. Cela leur a permis de planifier à long terme et les a dotés de l’agilité nécessaire pour contrer les lacunes et les crises lorsqu’elles se présentaient. Le Canada était perçu comme un de leader parmi les donateurs en matière de services de santé et des droits sexuels et reproductifs (SDSR).

- À la lumière du renforcement de la résilience, AMC a connu un **succès marqué dans les domaines de la qualité du système scolaire**, particulièrement en Jordanie, où la SMO a favorisé un plus vaste budget pour appuyer le ministère de l’Éducation. La SMO a également grandement contribué à la promotion de **l’autonomisation économique des femmes.**

- Dans le cadre du pilier de la sécurité, la principale contribution d’AMC était la **sensibilisation et l’intégration des femmes** dans la paix et dans la sécurité sur plusieurs plans. Il y a également eu de petites contributions tenues en très haute estime dans les domaines du renforcement des capacités pour les forces de sécurité et pour la sécurité aux frontières. Le financement de la SMO a permis aux programmes de sécurité d’AMC de contribuer à une programmation plus ciblée et plus ambitieuse à long terme dans des domaines prioritaires. La création d’un poste dédié à Amman pour surveiller les deux programmes a permis au Canada d’améliorer son rôle de leadership sur les enjeux en matière de sécurité.

- Sous le pilier diplomatique, la SMO a dirigé **l’établissement d’une ambassade permanente et l’accreditation d’un ambassadeur canadien en Irak.** Les deux ont permis d’accentuer la présence du Canada sur le terrain. La SMO a également permis la **création du Centre syrien**, qui coordonnait une approche à l’échelle de la Syrie et qui soutenait la présence du Canada dans les pourparlers syriens pour la paix. La capacité d’AMC de **sensibiliser aux droits de la personne, à l’égalité des genres et à la primauté du droit** dans la région a obtenu un appui de taille par la SMO, puisque le financement a permis au Canada de bénéficier d’une crédibilité accrue. La stratégie a d’autant plus rehaussé la visibilité du Canada par l’entremise de campagnes médiatiques classiques et en ligne.

Somme toute, la **SMO a aidé le Canada à maintenir son excellente réputation de donateur et de membre de la Coalition mondiale contre Daech** en fournissant les ressources nécessaires à la mobilisation dans chacun des efforts de la Coalition.

Les champs d’intérêt dans lesquels le travail du Canada a eu un effet moindre comprenaient les **moyens de subsistance et les occasions économiques** (Liban, Irak et Syrie), l’augmentation des **capacités du gouvernement local à offrir des services sociaux, la décentralisation** (en Irak), l’atteinte de **solutions politiques** pour résoudre les conflits (Syrie), **les enquêtes et les poursuites**, et la **lutte contre l’extrémisme violent.** La contribution d’AMC dans l’atteinte de ces résultats était **supérieure avec la SMO** comparativement à ce qu’elle aurait pu être sans la stratégie. Cependant, le progrès global réalisé n’en demeurait pas moins limité. Il ne s’agit toutefois pas d’un manque d’efficacité de la part des programmes d’AMC, mais plutôt d’une combinaison de facteurs systémiques, de délais courts et fort probablement de **l’étendue de la stratégie**, qui limitait considérablement l’investissement et la portée de l’engagement dans l’un ou l’autre des champs d’intérêt.

Bien que les efforts diplomatiques aient généré des réussites importantes, le pilier était **perçu comme le moins clairement énoncé dans le cadre de la SMO**; la majorité du personnel politique a indiqué qu’en dépit des ressources SMO supplémentaires, il n’y a pas eu de **directives claires de la part de l’AC** quant à l’approche globale dans le pays ou dans la région. Certes, la SMO était considérée comme fondée sur un cadre solide pour l’élaboration de programmes, mais certains ont affirmé que les **contraintes ministérielles** ont rendu difficile la planification stratégique conjointe, tant au sein du Ministère que parmi les autres ministères.

La situation au Moyen-Orient a beaucoup évolué depuis l’intégration de la stratégie, tout particulièrement avec le régime syrien qui continue de réaffirmer son contrôle. En outre, Daech a été vaincu sur le plan territorial en Irak et en Syrie, et d’autres partenaires ont adopté leur propre stratégie. Les situations ont pris des tournants difficiles en Irak, en Syrie, en Jordanie et au Liban; chacun est aux prises avec ses propres défis spécifiques au contexte. Le Canada continuera de jouer un rôle important en tant que donateur, partenaire et membre multilatéral ou auprès de la collectivité internationale. **Définir de manière claire ce rôle et les priorités pour les prochaines années sera un facteur important dans l’élaboration et dans la direction des futures initiatives d’AMC dans la région.**

## Hommes et garçons victimes d'exploitation et de violence à caractère sexuel

La violence sexuelle visant les hommes et les garçons n'a pas été abordée dans ce rapport. Cependant, durant l'évaluation, elle est ressortie comme une **préoccupation de premier ordre**. Étant donné l'engagement pangouvernemental à appliquer **l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+)** à ses programmes, cette question cruciale mérite une attention particulière.

Affaires mondiales Canada a placé les besoins des femmes à l'avant-plan de son œuvre parmi les quatre piliers, et cette approche a été applaudie pour sa cohérence, son uniformité et sa réussite dans le positionnement du **Canada en tant que champion mondial dans l'égalité des genres**. La sensibilisation à la santé et aux droits sexuels et reproductifs, et la lutte contre la violence fondée sur le genre sont des réussites considérables de la stratégie au Moyen-Orient.

Cependant, certains intervenants ont soulevé la question sur ce que le Canada, et la collectivité internationale en général, fait pour subvenir aux besoins des **hommes et garçons survivants de violences sexuelles**. Bien que les femmes et les filles demeurent les principales victimes de violences sexuelles à l'échelle mondiale, de récentes recherches centrées sur la crise en Syrie ont démontré l'ubiquité et la brutalité de la violence faite aux hommes et aux garçons dans les zones touchées par les conflits, y compris dans les camps, dans les centres de détention et dans les pays d'asile. L'évaluation de l'intervention de l'UNFPA dans la crise en Syrie (2011-2018) a admis cette réalité en soulignant le besoin d'une approche uniforme pour inclure les hommes et les garçons dans les programmes de lutte contre la violence fondée sur le genre dans la région<sup>14</sup>.

Des enquêtes externes menées dans les pays d'intérêt ont démontré qu'entre 19,5 % et 27 % des hommes répondants ont confirmé avoir été victimes de contacts sexuels non souhaités dans leur enfance; une enquête en Jordanie a déterminé que **les garçons réfugiés étaient perçus plus à risque que les filles** en raison d'un meilleur accès de ces dernières aux espaces publics, et en raison de la perception selon laquelle les agressions à caractère sexuel sur les garçons sont un crime moins grave. Il s'agit fort probablement d'une importante sous-évaluation des données réelles en raison des normes sociétales, de la stigmatisation et des tabous entourant cette problématique<sup>15</sup>.



Malheureusement, même parmi les fournisseurs de services et des donateurs, **les perceptions influencées par le sexe en matière de violence fondée sur le genre mettent en tête de manière persistante la question des femmes**, et les fournisseurs de services demeurent sous-équipés et sous-financés pour traiter les hommes et garçons survivants. Les effets psychologiques, physiques, économiques et communautaires de la violence sont peut-être différents pour les hommes et les garçons par rapport aux femmes survivantes, mais ils n'en demeurent pas moins dévastateurs.

La récente **résolution 2467 de l'ONU** reconnaît, pour la toute première fois, les hommes et les garçons comme étant des victimes de la violence sexuelle. Par ailleurs, un rapport de l'ONU sur la violence sexuelle tente de promouvoir une **approche multisectorielle et intersectionnelle pour contrer la violence fondée sur le genre**. La priorité du Canada sur l'ACS+ signifie que le personnel est bien formé et conscient des différents besoins des hommes, des femmes, des garçons, des filles et des autres, ainsi que les manières par lesquelles l'identité d'une personne peut avoir une incidence sur les éléments déclencheurs, les risques et les effets de la violence sexuelle.

Une telle expertise accorde au gouvernement dans son ensemble des bases pratiques dans de tels cas si Affaires mondiales Canada ou d'autres ministères décidaient d'intégrer davantage les hommes victimes de violence sexuelle dans les priorités d'élaboration de programmes au Moyen-Orient et dans d'autres régions touchées par des conflits.



# **Recommandations**

1

## Recommandation 1: Mettre l'accent sur les domaines d'engagement dans lesquels le Canada apporte une valeur ajoutée.

Il est important que la Stratégie pour le Moyen-Orient trouve le juste équilibre entre l'ampleur et la profondeur de l'engagement. Bien que la mobilisation de tous les piliers de la coalition ait produit des avantages sur le plan de la réputation, le fait de circonscrire la portée des programmes futurs afin de se concentrer sur les domaines dans lesquels l'expertise et le financement canadiens **ajoutent clairement de la valeur** peut mener à des **résultats plus solides et plus durables**. Compte tenu des ressources limitées et du nombre d'acteurs engagés dans la région, le Canada ne peut pas tout faire. Il tente d'y arriver en puisant des ressources dans des secteurs où des investissements plus importants pourraient être nécessaires.

2

## Recommandation 2: Promouvoir la planification conjointe et la programmation intégrée dans tous les secteurs d'activité.

La Stratégie pour le Moyen-Orient devrait mettre **davantage l'accent** sur les liens stratégiques entre les secteurs d'activité et examiner les possibilités de planifier les programmes de façon plus stratégique dès le départ, de les **adapter** à mesure que les conditions changent sur le terrain et d'effectuer efficacement la **transition**. La Stratégie devrait également envisager l'adoption de **mécanismes de financement souples** pour permettre une programmation plus intégrée.

3

## Recommandations 3 : Planifier la durabilité des résultats et une stratégie de sortie, au besoin.

Pour assurer la durabilité des résultats obtenus dans le cadre de la Stratégie pour le Moyen-Orient et progresser vers son résultat final, il faut une **planification à long terme** qui s'étend bien au-delà de la durée de la Stratégie. Des ressources importantes ont été investies au début de la Stratégie pour établir de nouveaux programmes et de nouvelles infrastructures matérielles dans la région, ce qui indique l'intention d'y Canada de rester pendant un certain temps. Si tel est le cas, la programmation devrait être accompagnée d'un exposé cohérent des objectifs ultimes du Canada en Irak, au Liban et en Jordanie, ainsi que des stratégies de sortie pour la Syrie et d'autres pays, le cas échéant. La programmation devrait être calibrée de manière à refléter le calendrier de mobilisation du Canada et le transfert éventuel des projets aux partenaires locaux devrait être envisagé.

4

## Recommandations 4 : Renforcer le pilier diplomatique.

Le pilier diplomatique de la SMO pourrait être un **moteur de cohérence** pour l'ensemble de l'engagement du Canada dans la région, puisque la promotion des valeurs canadiennes et des priorités de la politique étrangère touche l'aide humanitaire, le développement, la sécurité et la stabilisation. La Stratégie devrait **énoncer plus clairement** les grands objectifs de l'engagement diplomatique du Canada dans la région afin de défendre une position cohérente de l'engagement lié aux intérêts étrangers et nationaux du Canada dans l'ensemble des piliers. Cela comprend des directives claires de l'AC aux missions sur les domaines d'intérêt stratégique pour le Canada et les résultats attendus.



# **Réponse de la direction et plan d'action**

# Réponse et plan d'action de la direction

## Recommandation 1: Mettre l'accent sur les domaines d'engagement dans lesquels le Canada apporte une valeur ajoutée

Il est important que la Stratégie pour le Moyen-Orient trouve le juste équilibre entre l'ampleur et la profondeur de l'engagement. Bien que la mobilisation de tous les piliers de la coalition ait produit des avantages sur le plan de la réputation, le fait de circonscrire la portée des programmes futurs afin de se concentrer sur les domaines dans lesquels l'expertise et le financement canadiens ajoutent nettement de la valeur peut mener à des résultats plus solides et plus durables. Compte tenu des ressources limitées et du nombre d'acteurs engagés dans la région, le Canada ne peut pas tout faire. Il tente d'y arriver en puisant des ressources dans des secteurs où des investissements plus importants pourraient être nécessaires.

### Réponse du programme

**Mise à jour de la direction** : La Stratégie pour le Moyen-Orient (SMO) touche aux travaux de bon nombre de secteurs et directions générales au sein d'AMC.

Il convient de réduire la portée des programmes à l'avenir. Pour la première version de la Stratégie (2016-2019), les circonstances, les besoins et les attentes de nos partenaires dans la région étaient très différents. En travaillant avec la Coalition mondiale et nos partenaires nationaux, nous avons acquis des connaissances, bâti des partenariats plus solides et renforcé notre crédibilité. L'évaluation confirme ce que nous pensions : la prochaine itération de la stratégie devrait tirer parti du travail accompli précédemment, concentrer notre présence et rééquilibrer nos efforts en passant de programmes réactifs à un engagement plus ciblé et stratégique qui démontre de la valeur et des résultats durables.

La deuxième itération de la Stratégie, qui prend fin en 2021, met davantage l'accent sur les efforts de stabilisation. À l'avenir, nous continuerons à évaluer les faits récents dans la région, à déterminer clairement les principaux domaines de priorité et les ressources nécessaires, et à consulter les autres ministères et nos missions. Il s'agira notamment d'avoir des discussions franches sur l'efficacité des programmes et de réévaluer les domaines dans lesquels le Canada a réellement apporté une valeur ajoutée et dans lesquels il est plausible qu'il puisse le faire. L'objectif est d'éclairer la prise de décision et d'élaborer des plans d'investissement de programme plus ciblés afin d'établir et de formuler des recommandations en vue de soutenir les objectifs et les priorités de la politique stratégique du gouvernement pour renouveler l'engagement du Canada dans la région au-delà de 2021.

En tant que membre de la Coalition mondiale, nous devons équilibrer nos priorités avec celles des autres membres; cela signifie parfois que le Canada ne dirigera pas toujours les activités dans des domaines qui sont prioritaires pour lui. De plus, nous sommes soumis à des contraintes internes. Dans le cadre de la deuxième itération (2019-2021) de la Stratégie par exemple, nous n'avons pas la latitude de réduire notre engagement humanitaire, car nous devons contribuer au respect des engagements mondiaux en matière d'aide humanitaire.

Nous devons composer avec des contraintes similaires quant à notre capacité de transférer des fonds d'un pilier à un autre. Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) nous autorise à transférer des fonds au sein de chaque pilier, mais pas de l'un à l'autre. Les observations issues de l'évaluation sont valables, et nous avons l'intention d'en prendre en compte pour une troisième itération de la Stratégie, et ce, pour veiller tout au moins à maintenir une certaine flexibilité.

## Recommandation 1 suite

Réponse du programme	Responsable Direction/ bureau	Délai de mise en œuvre
<p><b>1.1</b> AMC continuera de travailler avec le MDN et les membres clés de la coalition mondiale pour veiller à ce que l'engagement global du Canada en matière de sécurité militaire et civile soit adapté et réponde aux besoins et aux conditions changeants sur le terrain. Cet engagement comprend une contribution active aux quatre groupes de travail de la coalition sur la stabilisation, les combattants terroristes étrangers, le financement du terrorisme et la lutte contre les discours extrémistes, qui offrent des tribunes pour une coordination efficace avec les partenaires. De même, les déploiements de policiers dans le cadre de l'Arrangement sur la police civile au Canada, du PRMA, du PARCA et du PSOP permettront de continuer d'explorer et d'adopter des mesures dans les domaines où l'incidence potentielle est la plus élevée, d'après les discussions avec les partenaires et les intervenants sur l'évolution des besoins ainsi que l'évaluation des résultats démontrés par les initiatives terminées ou à un stade avancé.</p>	<p>IRG, IRP, IDC, IDT, IGA et IGR</p>	<p>ESA sollicitera, au moins deux fois par an, la contribution des centres de responsabilité concernant la mise en œuvre de leurs programmes respectifs.</p> <p>Doit faire l'objet d'un suivi par PRE jusqu'à la fin du MC actuel en 2021.</p>
<p><b>1.2 Suivi et examen/adaptation (niveau opérationnel) :</b> La Division des relations avec le Moyen-Orient (ESA) surveille, examine et met à jour ses processus et outils existants utilisés par les partenaires de la SMO pour rendre compte du rendement du programme deux fois par an, à savoir le modèle logique et le cadre de mesure de rendement (CMR) de la Stratégie. ESA assurera un suivi auprès des partenaires qui n'atteignent pas leurs objectifs afin de cerner des solutions pour y remédier, dans la mesure du possible. ESA coordonne un groupe de planification pour examiner les mesures de rendement et les résultats. Des rapports d'étape semestriels et annuels sont préparés et servent également de référence pour réviser les objectifs et les adapter en conséquence. Les informations sont communiquées entre les différents piliers (SPED, développement, humanitaire et sécurité) afin d'aider à l'analyse et à la prise de décision concernant les différents programmes.</p>	<p>ESA, en collaboration avec les partenaires de la stratégie d'AMC</p>	<p>Le secrétariat de la SMO au sein d'ESA planifie, met à jour, surveille et examine la SMO toutes les semaines. Le Groupe de travail sur la SMO se réunit tous les mois.</p>

## Recommandation 1 suite

Réponse du programme	Responsable Direction/bureau	Délai de mise en œuvre
<p><b>1.3 (Suite) Examen/Adaptation (haute direction)</b> : ESA organise, si elle le juge approprié, des réunions du comité directeur au niveau des directeurs et des directeurs généraux (DG) pour discuter des mesures de rendement, des résultats et de la mise en œuvre de la Stratégie. Ces réunions sont l'occasion d'aborder toutes difficultés et possibilités, et de discuter du besoin de réorienter les priorités et les programmes dans le cadre des contraintes existantes de la Stratégie. Le Secrétariat de la SMO organisera des réunions semestrielles du comité directeur avec les responsables concernés au sein d'AMC pour discuter des conclusions des rapports de rendement semestriels, faciliter la prise de décision éclairée par les programmes produisant de bons résultats, et évaluer la manière de relever les défis et de saisir les occasions dans le cadre de la Stratégie pour le Moyen-Orient.</p>	ESA et la haute direction des directions et des secteurs d'AMC concernés par la Stratégie	Trimestrielle ou semestrielle

## Recommandation 2: Promouvoir la planification conjointe et la programmation intégrée dans tous les secteurs d'activité

La Stratégie pour le Moyen-Orient devrait mettre **davantage l'accent** sur les liens stratégiques entre les secteurs d'activité et examiner les possibilités de planifier les programmes de façon plus stratégique dès le départ, de les **adapter** à mesure que les conditions changent sur le terrain et d'effectuer efficacement la **transition**. La Stratégie devrait également envisager l'adoption de **mécanismes de financement souples** pour permettre une programmation plus intégrée.

### Réponse du programme

**Mise à jour de la direction :** Nous appuyons la recommandation et les observations de l'évaluation pour l'itération 2016-19 de la Stratégie. Les liens entre chaque secteur d'activité pour la Stratégie initiale étaient moins développés, en partie à cause du caractère variable des opérations des programmes. Les programmes de développement et d'aide humanitaire avaient des plans de travail bien élaborés et des effectifs suffisants pour la région avant 2016. Par conséquent, ils ont pu s'adapter rapidement pour répondre aux besoins de programme de la Stratégie. Les programmes de sécurité et de stabilisation dans la région étaient moins avancés et devaient être renforcés. Le pilier diplomatique était un peu plus fluide, et les efforts visaient à soutenir l'accélération et la mise en œuvre du programme. C'est l'une des leçons que nous avons retenues lors du renouvellement de la stratégie pour la période 2019-2021.

Nous sommes d'accord sur la nécessité d'accroître la planification stratégique en amont afin d'adapter les programmes, si possible, pour faire face à de nouvelles circonstances. Depuis l'évaluation, nous avons révisé le modèle logique de la Stratégie ainsi que le cadre de gestion du rendement, notamment pour faciliter une planification conjointe et intégrée dans tous les piliers de la stratégie. De plus, depuis la fin de 2018, les directeurs de programme ont redoublé d'efforts pour se réunir plus fréquemment afin d'entreprendre une planification intégrée, ce qui inclut la préparation de cadres stratégiques provisoires couvrant toute l'assistance dans chacun des pays visés par la SMO.

Nous nous appuyons désormais sur le modèle de travail établi par le programme de développement pour soutenir la mise en œuvre de la SMO et faciliter la capacité d'adapter les conditions de programme à l'évolution de la situation sur le terrain. Plus précisément, nous mettons à l'essai une nouvelle approche quant au pilier de l'engagement diplomatique qui vise à renforcer l'engagement dans tous les domaines prioritaires de la stratégie. Cette approche comprend un modèle logique propre à l'engagement diplomatique, des plans de travail par pays, un cadre stratégique et des plans de suivi pour soutenir chaque mission dans ses processus de planification.

Nous avons tenu compte de la recommandation du rapport d'évaluation nous proposant d'adopter des mécanismes de financement souples pour renforcer l'intégration des programmes. C'est ce que nous faisons et continuons de faire dans la mesure du possible. À titre d'exemple, en l'absence de financement disponible pour le PSOP en 2019, le ministère a approuvé des activités de développement pour soutenir les objectifs de stabilisation en Irak. Toutefois, notre pouvoir discrétionnaire se limite au transfert de fonds d'un secteur d'activité à un autre, plutôt qu'au sein d'un même secteur d'activité.

## Recommandation 2 suite

Réponse du programme	Responsable Direction/ bureau	Délai de mise en œuvre
<p><b>2.1 Planification</b> : Les cadres stratégiques d'AMC pour l'aide internationale sont en place, et ESA collaborera avec tous les partenaires de la Stratégie d'AMC pour les aider à élaborer des plans à l'échelle nationale pour les quatre pays, ce qui inclura des modèles logiques, des mesures de rendement et des plans d'investissement au niveau des pays. L'objectif sera d'établir des objectifs et des priorités de programme pour l'année financière suivante et de mieux aligner les objectifs de programme dans l'ensemble de secteurs d'activité. Les partenaires examineront leurs indicateurs de rendement et leurs objectifs dans le cadre de mesure du rendement de la Stratégie pour veiller à ce que leurs objectifs s'harmonisent avec leurs cadres stratégiques.</p>	<p>ESA, en collaboration avec les partenaires de la Stratégie d'AMC</p>	<p>A partir de mars 2020</p> <p>Par la suite, annuellement en février</p>
<p><b>2.2</b> ESA convoque des réunions mensuelles du Groupe de travail sur la SMO – un comité intraministériel chargé d'examiner les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Stratégie dans l'ensemble de secteurs d'activité et d'adapter les mesures en conséquence.</p>	<p>ESA et partenaires de programme</p>	<p>Mensuellement</p>
<p><b>2.3</b> ESA élabore actuellement un plan d'action intégré pour renforcer les processus et les approches visant à faire progresser l'égalité entre les sexes dans tous les piliers de la Stratégie. L'objectif est de veiller à la responsabilisation, d'assurer le suivi des progrès, d'intensifier les efforts pour faire progresser l'égalité entre les sexes, de cerner les lacunes, de renforcer les capacités du personnel et des partenaires de mise en œuvre, et déterminer les possibilités de collaboration entre les partenaires de programme.</p>	<p>ESA</p>	<p>Annuellement, à la fin de l'année civile.</p>

### Recommandation 3: Planifier la durabilité des résultats et une stratégie de sortie, au besoin

Pour assurer la durabilité des résultats obtenus dans le cadre de la Stratégie pour le Moyen-Orient et progresser vers son résultat final, il faut une **planification à long terme** qui s'étend bien au-delà de la durée de la Stratégie. Des ressources importantes ont été investies au début de la Stratégie pour établir de nouveaux programmes et de nouvelles infrastructures matérielles dans la région, ce qui indique l'intention d'y Canada de rester pendant un certain temps. Si tel est le cas, la programmation devrait être accompagnée d'un exposé cohérent des objectifs ultimes du Canada en Irak, au Liban et en Jordanie, ainsi que des stratégies de sortie pour la Syrie et d'autres pays, le cas échéant. La programmation devrait être calibrée de manière à refléter le calendrier de mobilisation du Canada et le transfert éventuel des projets aux partenaires locaux devrait être envisagé.

#### Réponse du programme

**Mise à jour de la direction :** La deuxième itération (2019-2021) de la Stratégie met l'accent sur l'importance de veiller à la qualité et la durabilité des initiatives de renforcement des capacités, tout en reconnaissant que certains résultats attendus pourraient prendre de nombreuses années à se concrétiser. Nous avons adopté une approche calibrée. Au départ, en 2016-2019, nous avons intensifié les efforts de programme en accordant des fonds pour renforcer notre base de connaissances, nos partenariats et notre crédibilité. Les investissements dans les programmes à ce jour ont permis à AMC de développer un réseau et d'affirmer la présence canadienne. À l'avenir, nous voulons tirer parti de ces gains afin que le gouvernement du Canada puisse établir et coordonner des relations durables pour répondre aux crises actuelles et futures ainsi qu'aux dynamiques géostratégiques, en tenant compte des objectifs à long terme du Canada dans la région.

Nous appuyons la recommandation selon laquelle nous devons évaluer le besoin d'une possible réduction progressive de notre engagement renforcé en Syrie et dans d'autres pays. Nous avons observé qu'étant donné la complexité de la région, nous serions tenus d'intervenir de nouveau; c'est pourquoi même si les priorités de programme peuvent changer, nous devons maintenir un niveau d'engagement approprié dans la région afin de garantir que les investissements réalisés précédemment ne soient pas des coûts irrécupérables. Ainsi, nous reconnaissons les gains réalisés en vue d'évaluer la meilleure façon de rééquilibrer les engagements du Canada par rapport à l'accent important qui était mis sur les programmes en réponse aux crises liées Daech et en Syrie afin d'établir des relations plus solides dans la région. Pour ce faire, nous pourrions réduire du financement et réaffecter des fonds supplémentaires pour nous concentrer sur la diplomatie à long terme. Cette approche globale implique de déployer des efforts concertés avec des partenaires de confiance et très expérimentés en vue d'intégrer les efforts d'aide humanitaire, de développement, de stabilisation, de sécurité et de soutien militaire, dans la mesure du possible, pour générer des gains à long terme. Ce sont toutes des questions que nous avons l'intention d'évaluer alors que nous nous apprêtons à recommander des options pour le renouvellement de la stratégie au-delà de 2021.

## Recommandation 3 suite

Réponse du programme	Responsable Direction/ bureau	Délai de mise en œuvre
<b>3.1</b> En préparation du prochain mémoire au Cabinet, la direction générale du Moyen-Orient consultera les principaux partenaires, notamment les chefs de mission, afin de déterminer et de confirmer les intérêts et les objectifs à long terme du Canada dans la région du Moyen-Orient élargi et d'éclairer le processus décisionnel du gouvernement concernant ses objectifs stratégiques et les priorités de programme au-delà de 2021.	ESD/ESA	Hiver/Printemps 2020
<b>3.2</b> Les cadres stratégiques annuels par pays contribueront à déterminer les résultats souhaités à long terme dans chaque pays et serviront à ajuster chaque année les programmes en fonction de ces résultats.	ESA	Cadres stratégiques : annuellement, à partir de mars 2020

## Recommandation 4 : Renforcer le pilier diplomatique

Le pilier diplomatique de la SMO pourrait être un **moteur de cohérence** pour l'ensemble de l'engagement du Canada dans la région, puisque la promotion des valeurs canadiennes et des priorités de la politique étrangère touche l'aide humanitaire, le développement, la sécurité et la stabilisation. La Stratégie devrait **énoncer plus clairement** les grands objectifs de l'engagement diplomatique du Canada dans la région afin de défendre une position cohérente de l'engagement lié aux intérêts étrangers et nationaux du Canada dans l'ensemble des piliers. Cela comprend des directives claires de l'AC aux missions sur les domaines d'intérêt stratégique pour le Canada et les résultats attendus.

### Réponse du programme

**Mise à jour de la direction :** Dans le cadre des conférences téléphoniques hebdomadaires, ESA communique avec les missions (SPED et équipes de développement) dans la région pour faire le point et obtenir des commentaires sur la Stratégie, ce qui permet d'assurer des liens stratégiques entre les piliers. Le directeur, le DG et le SMA tiennent également des appels réguliers avec nos chefs de mission dans la région pour discuter des questions politiques et opérationnelles et pour s'assurer que leur travail dans la mise en œuvre de la stratégie est conforme aux priorités du gouvernement. Le Secrétariat de la SMO au sein d'ESA organise également des réunions régulières du Groupe de travail de la SMO à l'échelle d'AMC afin de tirer parti des liens entre chaque pilier. Nous organisons également des conférences téléphoniques régulières avec des responsables de programme du SPED dans les missions pour examiner leur travail de façon à ce qu'ils puissent mener des actions de sensibilisation, établir des relations et fournir à l'administration centrale des analyses et des renseignements en temps opportun.

Bien qu'il existe de multiples canaux de communication, nous essayons d'énoncer plus clairement les priorités du pilier de l'engagement diplomatique dans le cadre de la SMO. ESA a organisé, en janvier 2020, un atelier pour tous les gestionnaires du SPED dans la région. Tirant parti de cet atelier, nous élaborons un modèle logique pour l'engagement diplomatique et préparons des plans de travail provisoires que les agents du SPED sur le terrain peuvent adapter à leurs besoins spécifiques. Nous élaborons des plans de suivi de l'engagement diplomatique qui établissent clairement les objectifs et les jalons que doit atteindre le SPED (y compris le travail réalisé dans l'ensemble des volets d'AMC et des piliers de la stratégie). Cette approche révisée sera en place à partir du 1<sup>er</sup> avril 2020. Elle servira de projet pilote et, si elle est efficace, sera mise en œuvre de manière élargie dans le cadre de toute Stratégie pour le Moyen-Orient renouvelée au-delà de 2021.

## Recommandation 4 suite

Réponse du programme	Responsable Direction/ bureau	Délai de mise en œuvre
<p><b>4.1</b> La Direction des relations avec le Moyen-Orient organisera un atelier de formation sur mesure pour les missions en Irak, en Syrie, en Jordanie et au Liban portant sur la gestion axée sur les résultats (GAR) dans l'engagement diplomatique. Cet atelier fournira une introduction aux concepts et aux approches de la GAR pour les responsables politiques et stratégiques. L'atelier comprendra également une consultation avec les missions sur les priorités et les objectifs du pilier de l'engagement diplomatique dans le cadre de la Stratégie et cernera des solutions pour améliorer la planification et la reddition de compte des missions quant aux progrès qu'elles ont réalisés dans le cadre de la stratégie, et ce, en utilisant les cadres stratégiques et le cadre de mesure du rendement.</p>	<p>ESA, avec le soutien d'ELC</p>	<p>Atelier régional organisé en janvier 2020</p>
<p><b>4.2</b> ESA et les missions participant à la stratégie procèdent actuellement à l'examen du pilier de l'engagement diplomatique de la Stratégie pour s'assurer qu'il tient compte du travail et des priorités des missions. ESA a également l'intention de diriger l'élaboration des plans de travail, du cadre stratégique et de plans de suivi en vue de soutenir ses activités d'engagement diplomatique à l'appui de la Stratégie.</p>	<p>Missions d'ESA et de la Stratégie (BGHDD/ERBIL, BERUT/SYRIA HUB, AMMAN, HAGUE, PRMNY, GENEV)</p>	<p>Mars 2020</p>
<p><b>4.3</b> AMC a créé de nouveaux postes qui appuieront la Stratégie pour le Moyen-Orient au sein de ses missions multilatérales à New York, à Genève et à La Haye. Ces postes renforceront la capacité du Canada à mieux comprendre les points de vue et les intentions des principaux acteurs d'influence; fourniront de façon proactive des analyses, des rapports et des conseils aux ministres et à la haute direction, contribueront à l'élaboration du programme multilatéral; et feront valoir efficacement un discours cohérent à l'égard de domaines transversaux, conformément aux priorités canadiennes.</p>	<p>ESA PRMNY GENEV HAGUE</p>	<p>Postes déployés en septembre 2019</p>
<p><b>4.4</b> ESA et la Direction des communications stratégiques (LCF) d'AMC ont établi un plan de communication et développent des produits pour aider les partenaires et les missions de la Stratégie à défendre les priorités de la SMO et promouvoir les réalisations de la SMO, ce qui inclut la mise à jour du site Web de la SMO, des affiches pour les médias sociaux et un rapport annuel public.</p>	<p>ESA, LCFA et partenaires de la Stratégie</p>	<p>Plan de communication : mise à jour trimestrielle</p> <p>Produits de communication : développés selon les besoins</p>



# ANNEXES

# Décaissements de fonds pour les programmes financés dans le cadre de la SMO

## Annexe A

Les tableaux suivants montrent les décaissements de fonds en dollars canadiens au cours des exercices précédant la Stratégie au Moyen-Orient (surlignés en bleu) et au cours des exercices où la Stratégie était en vigueur (surlignés en orange),

**Tableau 1 : Décaissements de fonds pour l'aide humanitaire de 2013-2014 à 2018-2019\***

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
<b>Jordanie</b>	23,97	96,76	40,99	59,9	72	43,49
<b>Liban</b>	62,08	42,5	53,34	56,8	61,45	54,65
<b>Irak</b>	62,47	45,01	44,74	63,6	40,15	35,96
<b>Syrie</b>	107,57	59,01	64,8	96,2	102,75	128,35
<b>Régional</b>	0	0	0	3,5	3,65	0,35
<b>TOTAL</b>	256,09	243,28	203,87	280	280	262,8

\*Afin d'atténuer les risques opérationnels et fiduciaires, le solde de 840 M\$ engagé dans le cadre de la SMO a été décaissé en 2019-2020.

**Tableau 2 : Décaissements de fonds pour le développement et le renforcement de la résilience de 2013-2014 à 2018-2019**

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
<b>Jordanie</b>	0,04	2,67	7,1	6,2	12,3	13,3
<b>Liban</b>	10	0	0	8,9	10	15,6
<b>Irak</b>	16,38	31,26	38,31	59,89	69,23	60,28
<b>Syrie</b>	0	0	0	4,81	3,39	5,45
<b>Régional</b>	0	0	0	0	0,21	0,55
<b>TOTAL</b>	26,42	33,93	45,41	79,8	95,13	95,18

**Tableau 3 : Décaissements de fonds pour la sécurité et la stabilisation de 2013-2014 à 2018-2019**

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
<b>Jordanie</b>	0	5,71	11,39	16,16	17,8	18,44
<b>Liban</b>	1,11	0,2	2,67	2,7	6,01	7,34
<b>Irak</b>	25,76	7,01	11,2	5,75	3,35	4,84
<b>Syrie</b>	0,6	0,21	4,35	18,77	13,03	12,61
<b>Régional</b>	0	0	0	4,07	6,69	6,38
<b>TOTAL</b>	27,47	13,13	29,61	47,45	46,88	49,61

**Décaissements de fonds dans le cadre du Programme pour la stabilisation et les opérations de paix de 2013-2014 à 2018-2019\***

	2013-2014*	2014-2015*	2015-2016*	2016-2017	2017-2018	2018-2019
<b>Jordanie</b>	10 624 001,68	0	4 152 603	0	89 106	174 171
<b>Liban</b>	950 000	0	784 374	960 329	3 158 150	2 899 216
<b>Irak</b>	0	5 541 237	10 377 226	14 498 447	16 443 734	20 268 861
<b>Syrie</b>	86 654,40	206 979	5 652 932	16 712 414	8 672 347	14 459 885
<b>TOTAL</b>	11 660 656,08	5 748 216	20 967 134	32 171 190	28 363 336	37 802 134

\*Remarque : Les fonds de 2013-2014 - 2015-2016 faisaient partie des Fonds pour la paix et la sécurité mondiales.

## Décaissements de fonds pour le Programme de réduction de la menace liée aux armes 2013-2014 à 2018-2019

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
<b>Jordanie</b>	59 869	40 233	938 817	0	0	1 575 449
<b>Liban</b>	15 341 626	5 895 527	699 619	0	0	0
<b>Irak</b>	25 658	36 728	826 702	0	0	205 000
<b>Syrie</b>	10 000 000	0	6 142 800	2 000 000	2 375 000	0
<b>Régional</b>	0	0	0	0	0	844 552
<b>TOTAL</b>	25 427 153	5 972 488	8 607 938	2 000 000	2 375 000	1 780 449

## Décaissements de fonds pour le Programme d'aide au renforcement des capacités antiterroristes 2013-2014 à 2018-2019\*

	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
<b>Jordanie</b>	0.22	3.22	10.84	3.33	3.24
<b>Liban</b>	0	1.15	7.60	2.90	4.27
<b>Irak</b>	5.16	1.72	18.09	0.87	0.14
<b>Syrie</b>	0	0	0.24	0.98	0.02
<b>TOTAL</b>	5.38	6.09	36.77	8.08	7.67

\*Note : Les données financières pour l'exercice 2013/2014 n'étaient pas disponibles. Le tableau ci-dessus n'inclut pas les projets Op Impact du ministère de la Défense nationale que le CTCBP a soutenus, car cela ne faisait pas partie du champ de l'évaluation.

L'évaluation s'est penchée sur **l'incidence de la contribution d'AMC sur la stratégie** en fonction des résultats établis dans le modèle logique de la SMO et des documents de mesure du rendement. Les intervenants pertinents étaient invités à répondre aux questions suivantes :

## Pertinence/cohérence

1. Le travail du Canada au Moyen-Orient, par l'entremise de la SMO, est-il harmonisé avec les besoins et les priorités des (a) partenaires de la coalition; (b) pays dans la région; (c) populations touchées par les conflits?
2. Les activités menées dans le cadre des quatre champs de priorités sont-elles cohérentes, c'est-à-dire se renforcent-elles mutuellement sans œuvrer à contre sens?

## Rendement – Aide humanitaire

3. Les populations touchées par les conflits, en particulier les femmes et les filles, ont-elles accès à une aide humanitaire leur permettant de répondre à leurs besoins humains de base, y compris la nourriture, l'eau, l'hygiène et les services d'urgence, comme la scolarisation et la santé?
4. Les populations touchées par les conflits, en particulier les femmes et les filles, ont-elles accès à des services de santé de qualité ainsi qu'à des services de santé sexuelle et reproductive?

## Rendement – Développement

5. Les enfants, en particulier les enfants réfugiés, ont-ils accès à une scolarité de bonne qualité?
6. Les populations déplacées et touchées par des conflits ont-elles des occasions de subsistance et de développement économique?
7. Les gouvernements et les administrations locales ont-ils les ressources et les formations nécessaires pour offrir des services sociaux et pour gérer efficacement les ressources au pays?
8. Des progrès marqués ont-ils été réalisés sur la décentralisation des responsabilités fédérales vers les administrations locales?

## Rendement – Sécurité, stabilisation et renseignement

9. Les forces de sécurité disposent-elles du matériel et de la formation dont elles ont besoin pour bien accomplir leurs tâches?
10. Les frontières nationales sont-elles sécurisées contre les combattants étrangers, la contrebande de biens et d'autres menaces?
11. La menace posée par les engins explosifs improvisés (EEI) et les restes explosifs de guerre (REG) a-t-elle été diminuée?
12. Les idéologies extrémistes sont-elles efficacement contrées?
13. Les femmes participent-elles régulièrement aux efforts de consolidation de la paix?

## Rendement – Engagement diplomatique

14. Les valeurs canadiennes, comme la primauté du droit et l'égalité entre les genres, sont-elles intégrées aux positions officielles des pays de la région?
15. Des progrès ont-ils été réalisés pour trouver des solutions politiques dans le cadre des conflits continuels dans la région?
16. Des enquêtes et des poursuites ont-elles été efficacement mises en place pour contrer les crimes internationaux?
17. Dans la région, le Canada a-t-il une bonne réputation de (a) donateur; (b) partenaire multilatéral; (c) membre de la Coalition mondiale contre Daech?
18. Les priorités du Canada en matière de sécurité, de consolidation de la paix, d'aide humanitaire et de développement sont-elles bien comprises au Canada et au Moyen-Orient?

L'évaluation rapide des incidences (ERI) est une méthode ciblée et fiable servant à déterminer l'effet différentiel d'une initiative au moyen d'activités de collecte de renseignements et d'analyses d'évaluations réalisées par des experts. Elle a été employée dans des projets pilotes dans l'ensemble du gouvernement du Canada.

Les avantages de cette méthode sont les suivants :

- ✓ Elle peut être exécutée **rapidement** et à **faible coût**;
- ✓ Elle fournit des **mesures quantitatives des incidences**;
- ✓ Elle est efficace dans les contextes **complexes et multisystémiques**;
- ✓ Elle favorise la validité des résultats en tenant compte de **diverses perspectives internes et externes**;
- ✓ Elle fournit de **l'information claire** aux décideurs;
- ✓ Elle permet de comparer différentes versions d'un programme au moyen d'une situation **hypothétique**;
- ✓ Elle soutient **l'innovation et l'expérimentation** au sein d'AMC.

**Vous trouverez des documents supplémentaires au sujet de l'ERI à l'adresse suivante :**

- Guide sur l'évaluation rapide de l'impact, Centre d'excellence en évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/verifications-evaluations/centre-excellence-en-evaluation/guide-sur-levaluation-rapide-limpact.html>

**Cette méthode s'est avérée pratique pour évaluer la SMO, pour les quatre raisons suivantes :**

- 1 Les données du rendement de la stratégie étaient complètes et communiquées régulièrement dans des rapports annuels ou d'autres documents. L'équipe d'évaluation avait donc moins besoin (et n'avait pas le temps) de colliger ces données. L'ERI a favorisé la **validation et l'élaboration** de l'information sur le rendement recueillie par ESA.
- 2 Un large éventail d'intervenants participant à la mise en œuvre de la stratégie, dont Affaires mondiales Canada, d'autres ministères, la société civile, les organisations internationales et autres. L'ERI est une **façon systématique d'obtenir des évaluations** de chacun de ces groupes.
- 3 L'ERI est particulièrement efficace pour vérifier **l'effet différentiel**, car elle utilise des situations hypothétiques. La SMO a procuré un financement qui s'ajoute aux programmes et activités actuels d'AMC.
- 4 L'évaluation devait être réalisée sur une **courte période** pour respecter les échéances. L'ERI prend normalement de deux à six mois.

# Références

- <sup>1</sup> UNHCR. *Syria Regional Refugee Response*. Sur Internet : <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> (en anglais seulement)
- <sup>2</sup> Idem
- <sup>3</sup> IOM. *Displacement Tracking Matrix*. Sur Internet : <http://iraqdtm.iom.int/> (en anglais seulement)
- <sup>4</sup> UNICEF. *Syrian Arab Republic*. Sur Internet : <https://www.unicef.org/appeals/syria.html> (en anglais seulement)
- <sup>5</sup> Bureau du représentant spécial pour les enfants et les conflits armés (2010). Sur Internet : <https://childrenandarmedconflict.un.org/publications/WorkingPaper-2-Rights-GuaranteesIDP-Children.pdf> (en anglais seulement)
- <sup>6</sup> Nasser Yassin. *101 Facts & Figures on the Syrian Refugee Crisis*. (2019). Sur Internet : [https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/books/2018-2019/20190701\\_101\\_fact\\_book\\_vol\\_2.pdf](https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/books/2018-2019/20190701_101_fact_book_vol_2.pdf) (en anglais seulement)
- <sup>7</sup> Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs. (2019). Facts and Figures on the Syrian Refugee Crisis. (en anglais seulement)
- <sup>8</sup> IOM. (2018). Returns Continue While Obstacles to Return Remain in Iraq. Sur Internet : <https://www.iom.int/news/returns-continue-while-obstacles-remain-iraq-iom> (en anglais seulement)
- <sup>9</sup> Affaires mondiales Canada, Jordanie analyse intégrée des conflits et de la fragilité
- <sup>10</sup> Idem
- <sup>11</sup> Affaires mondiales Canada, Liban analyse intégrée des conflits et de la fragilité
- <sup>12</sup> Carnegie Middle East Centre. (2018). Policy Framework for Refugees in Lebanon and Jordan. Sur Internet : <https://carnegie-mec.org/2018/04/16/policy-framework-for-refugees-in-lebanon-and-jordan-pub-76058> (en anglais seulement)
- <sup>13</sup> International Crisis Group. (2019) After Iraqi Kurdistan's Thwarted Independence Bid.
- <sup>14</sup> Affaires mondiales Canada, Jordanie, Liban, Irak et Syrie, analyses intégrées des conflits et de la fragilité
- <sup>15</sup> Affaires mondiales Canada, Jordanie analyse intégrée des conflits et de la fragilité
- <sup>16</sup> Idem
- <sup>17</sup> Reuters. (2017). Booby-traps Plague North Iraq as Daesh Targets Returning Civilians. Sur Internet : <http://www.jordantimes.com/news/region/booby-traps-plague-north-iraq-daesh-targets-returning-civilians> (en anglais seulement)
- <sup>18</sup> Idem
- <sup>19</sup> US Institute of Peace. (2018). Measuring Up: Evaluating the Impact of P/CVE Programs. Sur Internet : <https://www.usip.org/sites/default/files/2018-09/preventing-counteracting-violent-extremism-measuringup.pdf> (en anglais seulement)
- <sup>20</sup> Affaires mondiales Canada, Prévenir l'extrémisme violent
- <sup>21</sup> Thomas Juneau. (août 2016). *Canada and the Middle East*. Sur Internet : [https://www.cgai.ca/canada\\_and\\_the\\_middle\\_east](https://www.cgai.ca/canada_and_the_middle_east) (en anglais seulement)
- <sup>22</sup> Human Rights Watch. (2017) Flawed Justice: Accountability for ISIS Crimes in Iraq. <https://www.hrw.org/report/2017/12/05/flawed-justice/accountability-isis-crimes-iraq> (en anglais seulement)
- <sup>23</sup> UNFPA Evaluation Office. (2019). *Evaluation of the UNFPA response to the Syria crisis (2011-2018)*.
- <sup>24</sup> UNHCR. (octobre 2017). *We Keep It In Our Heart: Sexual Violence Against Men and Boys in the Syria Crisis*. Sur Internet : [https://data2.unhcr.org/es/documents/download/60864#\\_ga=2.121844236.641198675.1512507880-2095888809.1417795315](https://data2.unhcr.org/es/documents/download/60864#_ga=2.121844236.641198675.1512507880-2095888809.1417795315) (en anglais seulement)