



HISTOIRE D'ÉVALUATION

Réponse à l'explosion au port de Beyrouth : entre urgence et développement

Périmètre Évaluation d'une grappe de
**11 projets en réponse à l'explosion du
4 août 2020 dans le port de Beyrouth**

Zone d'intervention Beyrouth (Liban)

Bailleurs AFD

Montant total 20 M€

Évaluation réalisée par ITAR Consultants*

Le 4 août 2020, la double explosion dans le port de Beyrouth a durement touché la capitale libanaise. Immédiatement mobilisée au sein de l'Équipe France, l'AFD a adapté ses interventions pour répondre aux besoins les plus immédiats. L'évaluation des projets financés propose des pistes pour améliorer les réponses à de futures crises, autour d'une question centrale : comment assurer un continuum efficace entre réponse à l'urgence et enjeux de reconstruction et de développement ?

Le contexte

Au moment de la double explosion début août 2020, le Liban est confronté à une crise à la fois socio-économique, politique et sanitaire. Pour accompagner le relèvement et la reconstruction de la capitale, l'AFD finance alors onze projets, dans différents secteurs : santé, sécurité alimentaire, éducation et formation professionnelle, résilience économique et réhabilitation des quartiers. Trois de ces projets sont lancés spécifiquement en réponse à l'explosion, tandis que les huit autres sont des financements additionnels ou des réallocations dans le cadre de projets existants.

Réalisée en 2023-2024, l'évaluation transversale de ces onze projets rassemble des éléments d'analyse objectifs sur leurs résultats, dans une optique de redevabilité.

Elle propose également des recommandations stratégiques et opérationnelles, qui permettront à l'AFD, comme aux opérateurs de mise en œuvre des projets, de nourrir leurs stratégies de réponse à de futures crises, autour d'un enjeu clé : concilier la réponse à l'urgence à court terme et le développement d'activités tournées vers l'avenir à moyen/long-terme.

FOCUS

AU LIBAN, UN ENGAGEMENT HISTORIQUE DU GROUPE AFD

Depuis 1999, date de l'ouverture de son agence à Beyrouth, l'AFD est devenue un partenaire reconnu des acteurs institutionnels et de la société civile libanaise.

Les 11 projets financés suite au 4 août 2020 ont constitué une brique fondamentale de l'appui apporté par l'Équipe France : leur valeur représente 59% des 33,82 M€ engagés par les acteurs français en réponse aux conséquences de l'explosion.

Plus généralement, au Liban, l'appui du Groupe vise à réduire les vulnérabilités et à accompagner le pays vers un développement plus équilibré et durable dans un contexte de crise régionale. Son soutien représente actuellement 40 projets en cours, et plus de 1 milliard d'euros ont été décaissés depuis 1999.



EN SAVOIR PLUS SUR AFD.FR



Au sein de l'AFD, la sélection de projets a débuté dans les 48 heures suivant l'explosion afin de réagir vite face à l'urgence (© Marwa Kobeissi).

Les principaux résultats par secteur



+ de 19 000 patients ont eu accès à l'hôpital, à des soins primaires ou de santé mentale

→ **Santé** : combiner rénovation des infrastructures et activités de renforcement du système de santé a conduit à des résultats durables.



29 écoles réhabilitées, au bénéfice de près de **8 900 étudiants** et professeurs

→ **Éducation et formation professionnelle** : les effets ont surtout été observables sur le court terme – la rénovation d'infrastructures scolaires constituait le défi immédiat – mais moins sur le long terme.



536 entreprises et + de **1 400 individus** ont obtenu un appui financier

→ **Résilience économique** : si les projets ont contribué à relancer l'activité, un appui de plus long-terme aurait été nécessaire pour contribuer à l'émergence de moyens de subsistance durables.



721 logements rénovés et **5 municipalités** formées à la gestion des risques de catastrophes

→ **Appui d'urgence aux populations et réhabilitation de quartiers** : les activités ont contribué à appuyer les ménages vulnérables, tout en contribuant à renforcer les capacités des acteurs locaux.

Les conclusions de l'évaluation



Capacité à répondre à l'urgence

- La réponse de l'AFD était **alignée avec les besoins**.
- Trois paramètres ont facilité le **démarrage rapide des activités** :
 1. Le recours à un processus accéléré de sélection des projets et de décaissement ;
 2. La priorité donnée à des projets déjà en cours (ou sur le point d'être attribués), via des financements additionnels ou des réallocations ;
 3. Le choix d'opérateurs disposant d'une expertise sectorielle et capables d'intervenir rapidement sur le terrain.
- Les **interventions progressives** (incluant une composante de rétablissement suivie d'une composante à plus long terme visant des résultats en matière de développement) se sont avérées pertinentes.

Conditions de mise en œuvre des projets

- Certains opérateurs ont consacré **du temps à l'évaluation des besoins**, ce qui est un facteur clé de réduction des risques pendant la mise en œuvre.
- La plupart des opérateurs des projets ont fait preuve d'adaptabilité et de souplesse pour déployer les activités le plus rapidement possible et, malgré les retards, **les projets ont généralement été mis en œuvre avec succès**.

Durabilité des résultats

- L'**association d'acteurs libanais** aux projets (notamment les organisations de la société civile) et les approches participatives sont intéressantes pour obtenir des résultats plus durables.
- Les activités qui ont **concilié réponse à l'urgence et appui de plus long terme** ont obtenu des résultats plus durables, par exemple en matière de santé ou de résilience économique.

Valeur ajoutée de l'AFD

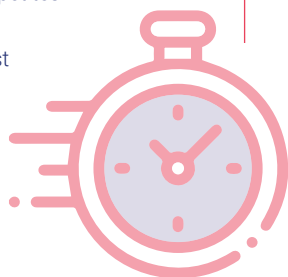
- Les activités, dans la continuité des projets existants, étaient en **cohérence avec la stratégie de l'AFD et exploitait sa valeur ajoutée**, en particulier :
 - L'implication technique de l'AFD pour accompagner les partenaires vers les objectifs de développement, au-delà des réponses d'urgence ;
 - La conception d'interventions progressives, associant une séquence de court terme avec des activités de plus long terme.
- La réponse de l'AFD était **alignée avec celle du reste de l'Équipe France**.

SHABAKE : UNE ARTICULATION RÉUSSIE ENTRE URGENGE ET DÉVELOPPEMENT

Le programme Shabake, qui renforce les capacités des ONG libanaises à prévenir et à intervenir en cas de crise, est un exemple d'intervention en format Équipe France articulant urgence et développement.

Suite à l'explosion, ce programme mis en œuvre par Expertise France a rapidement financé 3 subventions d'urgence suivies de 6 subventions axées sur la relance économique. Il a permis d'aider 470 ménages ainsi que 232 micro, petites et moyennes entreprises.

La phase II de Shabake, lancée en 2022, est désormais co-financée par le CDCS pour sa composante d'urgence, prévoyant des subventions en cas de crise humanitaire au Liban. En parallèle, l'AFD finance d'autres composantes orientées vers le développement. Shabake est un programme de l'initiative "Paix et résilience" Minka.



- La rapidité de la mobilisation ne signifie pas que les projets étaient des projets de réponse à l'urgence proposant de l'aide humanitaire. **La plupart n'ont pas pu débiter immédiatement** (mais plutôt trois mois après l'explosion), ont dû s'adapter à l'évolution des besoins et étaient plus orientés vers le rétablissement et la reconstruction des communautés touchées.
- La **multiplication de projets à petit budget** peut s'avérer coûteuse pour l'instruction puis la gestion de projet par l'AFD : des projets au budget plus conséquent pourraient permettre de concevoir un appui de long-terme plus global, et de conduire à une gestion plus efficiente.
- Plusieurs projets ont subi des **retards de mise en œuvre**, en raison de :
 - Facteurs externes : pandémie de Covid-19, crise économique et pénuries, instabilité politique ;
 - Facteurs internes : insuffisance d'évaluation des besoins et des risques, multiplication des activités au sein d'un seul projet, règles de l'AFD exigeantes en matière de conformité.
- Les résultats ont été **moins durables lorsque les projets se limitaient à répondre aux besoins immédiats**. Par exemple, en matière d'éducation et de formation, les projets se sont concentrés sur la réhabilitation des bâtiments et n'ont pas eu d'effets à long terme, vu l'état structurel critique du système éducatif (pénurie d'enseignants, ressources publiques limitées...).
- Au sein de l'Équipe France, pour favoriser la mise en place d'interventions progressives, des **synergies sont à explorer avec le Centre de crise et de soutien (CDCS)**, un acteur en mesure d'intervenir vite en cas d'urgence.

RECOMMANDATIONS pour l'AFD

- **En amont** : définir des paramètres standards pour les plans de préparation aux situations d'urgence et un budget prédéfini pour des ajustements rapides en cas de crise.
- **Quand une crise émerge** :
 - Discuter d'une programmation conjointe avec l'Équipe France ;
 - Accélérer les processus de sélection et de décaissement ;
 - Privilégier l'adaptation de projets existants et/ou des projets poursuivant des objectifs de long terme, en ayant recours à des partenaires opérationnels rapidement et à l'expertise sectorielle démontrée ;
 - Encourager les interventions progressives, intégrant des composantes de recherche et d'évaluation des besoins pour alimenter les activités ultérieures.
- **Pendant et après la mise en œuvre** :
 - Faciliter la coordination et le partage de bonnes pratiques entre opérateurs ;
 - Proposer un accompagnement technique aux partenaires, pour aller au-delà de l'urgence ;
 - Permettre aux opérateurs d'être flexibles et d'adopter des pratiques innovantes dans des contextes inédits.

CONTACTS :

Loubna ABI KHALIL (abikhalil@afd.fr), Charlotte DURAND (durandc@afd.fr) et Camille TCHOUNIKINE (tchounikinec@afd.fr)