



Programme Alimentaire Mondial

**Première session ordinaire
du Conseil d'administration
Rome, 8–10 février 2016**

Distribution: Générale

Date: 14 janvier 2016

Original: Anglais

Point 5 de l'ordre du jour

WFP/EB.1/2016/5

Rapports d'évaluation

Pour examen

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

Rapport succinct de l'évaluation du portefeuille d'activités dans l'État de Palestine (2011–mi-2015)*

Résumé

La présente évaluation de portefeuille de pays porte sur toutes les opérations menées par le PAM dans l'État de Palestine de 2011 à la mi-2015 et sur la stratégie de pays arrêtée pour 2014–2016. Elle couvre l'alignement et le positionnement stratégique du PAM, les facteurs à l'origine des décisions stratégiques prises et la qualité de celles-ci ainsi que la performance et les résultats de l'ensemble du portefeuille.

L'État de Palestine est un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure dont le produit intérieur brut par habitant s'élève à 1 600 dollars É.-U., mais qui demeure extrêmement tributaire de l'aide humanitaire. Les conflits, l'incertitude politique, la fragmentation géographique assortie de restrictions de circulation et d'accès, et la fragilité des bases institutionnelles sont les principales contraintes qui pèsent sur l'économie palestinienne. L'insécurité alimentaire est un problème majeur: près d'un tiers des ménages (1,6 million de personnes) en souffraient en 2014, et des données factuelles attestent de la présence du double fardeau de la malnutrition. Quarante pour cent de la population de Gaza dépend de l'aide sociale. L'État de Palestine dispose d'un programme de protection sociale de grande ampleur.

** Conformément aux dispositions de la politique en matière d'évaluation (2016–2021) ([WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1](#)) et compte tenu de la nécessité de préserver l'intégrité et l'indépendance des constatations issues de l'évaluation, il se peut que certaines formulations dans le présent rapport ne respectent pas la terminologie standard du PAM; toute demande de précisions à cet égard doit être adressée à la Directrice de l'évaluation du PAM.*

Coordonnateurs responsables:

Mme H. Wedgwood
Directrice de l'évaluation
tél.: 066513-2030

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

Afin de renforcer la sécurité alimentaire de manière durable, le PAM s'est concentré sur trois volets: i) secours – répondre aux besoins alimentaires urgents; ii) résilience – appuyer les moyens d'existence et l'activité économique; et iii) préparation – améliorer les capacités nationales en matière d'intervention d'urgence.

Le bureau du PAM dans l'État de Palestine a obtenu de bons résultats dans les volets du portefeuille relatifs aux secours et à la préparation. S'agissant de l'activité principale, à savoir l'assistance alimentaire générale, il a fait preuve de sa compétence et de sa capacité à intervenir de manière stratégique pendant les crises qui ont éclaté à Gaza en 2012 et 2014. Il a non seulement été à la hauteur de sa réputation en tant que spécialiste de la logistique lors des distributions de vivres, mais il a aussi contribué à faire mieux connaître ses compétences et sa capacité d'innovation dans le cadre de l'utilisation des bons électroniques, dont la mise en œuvre a été l'une des grandes réussites du portefeuille. Entre autres effets directs, on citera l'augmentation de la proportion de ménages bénéficiaires des bons ayant un niveau de consommation alimentaire acceptable – passée de 68,6 pour cent en 2013 à 83,6 pour cent en 2014 – ainsi que les avantages supplémentaires dont ont profité les commerçants, les transformateurs et les producteurs participant au dispositif. Malgré des ressources en personnel limitées, le PAM s'est attaché avec succès à relever les défis posés en matière de nutrition.

Une grande partie des activités de préparation aux situations d'urgence ont dû rester sous la responsabilité d'acteurs extérieurs. Le PAM a contribué efficacement à ces activités, mais surtout il a aussi grandement contribué à renforcer les systèmes nationaux de préparation par l'intermédiaire de la Défense civile palestinienne. Le volet relatif à la résilience a été le plus difficile à définir et à mettre en place de manière satisfaisante. Le manque de ressources a constitué un frein majeur à cet égard, mais le PAM a aussi eu beaucoup de mal sur le plan conceptuel et stratégique à déterminer ce qu'il pouvait réaliser au moyen de l'assistance alimentaire générale, de l'alimentation scolaire et de l'assistance alimentaire pour la création d'actifs et la formation. L'assistance alimentaire a contribué à protéger les moyens d'existence, mais elle n'a permis ni de les renforcer ni de les reconstituer.

Les évaluateurs ont formulé sept recommandations: recentrer l'assistance alimentaire du PAM sur la sécurité alimentaire et la protection des moyens d'existence; restructurer la conception de son portefeuille d'activités; fournir des services de conseil technique dans le cadre des activités d'alimentation scolaire et des travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre menés par l'Autorité palestinienne; établir des profils de compétences; affiner le ciblage des ménages bénéficiaires; élaborer des systèmes de suivi et d'analyse; renforcer les activités de plaidoyer et de mobilisation des ressources pour la campagne de sensibilisation à la nutrition; et clarifier les rôles respectifs des différents organismes des Nations Unies présents dans l'État de Palestine dans le domaine de la nutrition.

Projet de décision

Le Conseil prend note du document intitulé "Rapport succinct de l'évaluation du portefeuille d'activités dans l'État de Palestine (2011–mi-2015)" (WFP/EB.1/2016/5) et de la réponse de la direction publiée sous la cote WFP/EB.1/2016/5/Add.1, et invite à continuer de donner suite aux recommandations qui y figurent, en tenant compte des questions qu'il a soulevées lors de ses débats.

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

Introduction

Caractéristiques de l'évaluation

1. La présente évaluation de portefeuille de pays porte sur toutes les opérations menées par le PAM dans l'État de Palestine de 2011 à la mi-2015 et sur la stratégie de pays arrêtée pour 2014–2016. Elle a porté sur l'alignement et le positionnement stratégiques du PAM, les facteurs à l'origine des décisions stratégiques prises et la qualité de celles-ci, ainsi que sur la performance et les résultats de l'ensemble du portefeuille. Elle a été conduite par une équipe d'évaluateurs indépendants qui s'est rendue dans le pays en août 2015. Outre l'examen des données et des documents disponibles, l'équipe a mené des entretiens semi-structurés avec plus de 200 parties prenantes, dont des représentants des donateurs et des bénéficiaires.
2. Le Bureau de l'évaluation a décidé de faire réaliser cette évaluation en se fondant sur des critères systématiques en rapport avec le programme de travail du PAM. L'évaluation du portefeuille de pays a été planifiée de façon à fournir des éléments d'information dans la perspective du prochain cycle de planification des stratégies de pays de 2016 et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD)¹. Il s'agit de la première évaluation du portefeuille d'activités du PAM dans le pays.

Contexte

3. L'État de Palestine est un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure dont le produit intérieur brut par habitant s'élève à 1 600 dollars², mais qui présente l'un des taux d'aide par habitant les plus élevés au monde (626 dollars en 2013)³. En 2011, 25,8 pour cent de la population vivait sous le seuil de pauvreté⁴. Le taux de pauvreté à Gaza est plus de deux fois supérieur à celui constaté en Cisjordanie (38,8 pour cent contre 17,8 pour cent) et le taux de chômage y est deux fois plus élevé (40 pour cent)⁵. Les conflits, l'incertitude politique ainsi que les restrictions de circulation et d'accès sont les principales contraintes qui pèsent sur l'économie palestinienne.
4. L'État de Palestine est en conflit depuis des décennies. Il est géographiquement morcelé: la Cisjordanie, Jérusalem-Est et Gaza sont séparés les uns des autres, et divers obstacles entravent la circulation en Cisjordanie⁶. En 2014, la population était estimée à 4,8 millions de personnes⁷. Les réfugiés palestiniens représentent 44,2 pour cent de la population. La production alimentaire est limitée par les conditions naturelles et par le contrôle strict de l'utilisation des sols par les Israéliens dans la zone C, la plus grande subdivision de Cisjordanie.

¹ Le mandat énoncé dans le PNUAD 2013 s'inspire de la résolution 33/147 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 20 décembre 1978. Il prévoit de donner au peuple palestinien les moyens d'exercer son droit à l'autodétermination et de jeter les bases sociales, économiques et institutionnelles de l'État palestinien.

² Bureau central palestinien de statistique, 2014. Enquête sur la population active.

³ Banque mondiale, 2015. Aide publique au développement nette reçue par habitant (dollars courants). <http://data.worldbank.org/indikator/DT.ODA.ODAT.PC.ZS>.

⁴ Bureau central palestinien de statistique, 2014. *On the Eve of the International Population Day*.

⁵ Banque mondiale, 2014. *Gaza: Fact Sheet August 1, 2014*.

⁶ La division de la Cisjordanie en zones remonte à l'Accord intérimaire israélo-palestinien de 1995. Dans la zone A, la plus petite zone de Cisjordanie, le contrôle civil et le contrôle de la sécurité sont sous administration palestinienne [Autorité palestinienne]. Dans la zone B, le contrôle civil est sous administration palestinienne et le contrôle de la sécurité sous administration israélienne. La zone C, qui est la plus grande zone et qui couvre plus de 60 pour cent de la Cisjordanie, est entièrement sous contrôle militaire israélien. Jérusalem-Est est directement contrôlée par les autorités israéliennes. (Voir: Banque mondiale, 2013. *West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy*. Rapport n° AUS2922. Washington). Dans ses résolutions, l'Assemblée générale des Nations Unies décrit Jérusalem-Est comme faisant partie des territoires palestiniens occupés. Voir, entre autres, la résolution 70/15 qu'elle a adoptée le 24 novembre 2015 (résolution A/RES/70/15 de l'Assemblée générale des Nations Unies). Dans la bande de Gaza, le Hamas est l'autorité de fait. (Voir: Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 2015, *Gaza one year on. Humanitarian concerns in the aftermath of the 2014 hostilities*).

⁷ Bureau central palestinien de statistique, 2014. *Statut de la population palestinienne en Palestine, 2014* [en arabe].

5. L'insécurité alimentaire est un problème majeur; du fait de l'économie captive, des prix élevés et des menaces pesant sur les moyens d'existence, 27 pour cent de l'ensemble des ménages, soit 1,6 million de personnes, étaient en situation d'insécurité alimentaire en 2014: 47 pour cent à Gaza et 16 pour cent en Cisjordanie⁸. La sécurité alimentaire a été sérieusement compromise par les situations d'urgence militaire à Gaza, surtout en 2014.
6. Entre les enquêtes nutritionnelles de 2009 et de 2014, la prévalence de l'émaciation, du retard de croissance et de l'insuffisance pondérale chez les enfants de moins de 5 ans a reculé, passant respectivement à 1,2 pour cent, 7,4 pour cent et 1,4 pour cent⁹. En revanche, le surpoids a augmenté, passant de 5 à 8 pour cent¹⁰. Diverses carences en micronutriments ont suscité de sérieuses inquiétudes. Aucun cas d'anémie grave n'a été rapporté, mais les taux d'anémie moyenne et modérée seraient compris entre 17 pour cent et 33 pour cent chez les enfants et s'élèveraient à 35 pour cent chez les femmes enceintes¹¹. Le double fardeau de la malnutrition a entraîné une augmentation de l'incidence des maladies non transmissibles¹².
7. Des donateurs ont versé des contributions pour protéger les personnes les plus vulnérables au moyen de filets de sécurité sociale. À Gaza, 80 pour cent de la population dépend de l'aide sociale. Les transferts sociaux sont devenus une importante source de revenus pour la plupart des ménages, et représentent 16 pour cent de la consommation des ménages (31 pour cent parmi les ménages les plus pauvres)¹³.
8. En 2010, le Ministère des affaires sociales a approuvé sa stratégie sectorielle de protection sociale, qui visait en priorité à mettre en place davantage de services à l'intention des bénéficiaires vivant au-dessous du seuil national de pauvreté. Le Ministère formule et gère des politiques de protection sociale à la fois en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza, bien que son efficacité institutionnelle se heurte au mandat limité de l'Autorité palestinienne dans cette dernière. Le programme national de transfert monétaire est considéré comme l'un des plus avancés de ce type dans la région.
9. Malgré un taux net de scolarisation élevé (96 pour cent), les résultats dans le domaine de l'éducation sont limités par le conflit en cours et la pauvreté. En 2012, le taux d'illettrisme des femmes et des filles était trois fois et demi supérieur à celui des hommes et des garçons¹⁴, et les rôles dévolus traditionnellement aux deux sexes freinent la participation des femmes à l'économie. La stratégie nationale en matière de problématique hommes-femmes de 2011 vise à faire progresser l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

⁸ Bureau central palestinien de statistique et Secteur de la sécurité alimentaire, 2015. *Summary of preliminary results of SEFSec 2013-2014*, p. 1.

⁹ Bureau central palestinien de statistique. 2014. Rapport sur les principales constatations de l'Enquête en grappes à indicateurs multiples menée dans l'État de Palestine en 2013.

¹⁰ Bureau central palestinien de statistique, 2013. *Final Report of the Palestinian Family Survey 2010*.

¹¹ Autorité palestinienne et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), 2014. *Palestinian Micronutrient Survey (PMS) 2014*. Ministère de la santé.

¹² Hussein, A, *et al.*, 2009. Cardiovascular diseases, diabetes mellitus, and cancer in the occupied Palestinian territory. *Lancet* 373(9668): 1041-1049.

¹³ Autorité palestinienne, 2014. *The national early recovery and reconstruction plan for Gaza*, p. 31.

¹⁴ Bureau central palestinien de statistique, données de 2012.

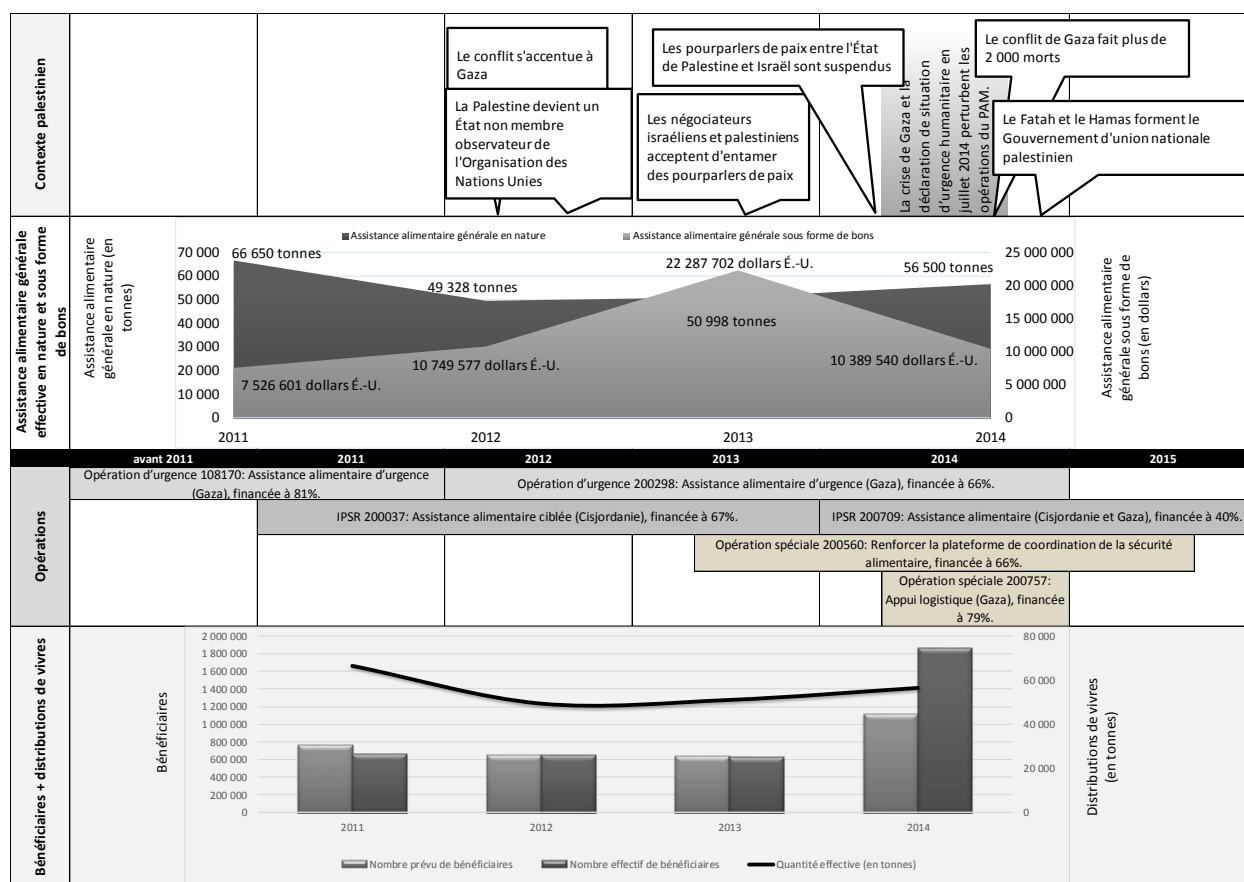
Stratégie et portefeuille d'activités du PAM

10. Le PAM intervient en Palestine depuis 1991. Sa première stratégie de pays¹⁵ couvre la période allant de 2014 à 2016. Afin de renforcer la sécurité alimentaire de manière durable, le PAM se concentre sur trois volets: i) secours – répondre aux besoins alimentaires urgents; ii) résilience – appuyer les moyens d'existence et l'activité économique; et iii) préparation – améliorer les capacités nationales en matière d'intervention d'urgence. Les principaux éléments de la stratégie sont les suivants: le développement des transferts sous forme de bons; un programme de distribution de bons assortis de conditions pour soutenir l'agriculture et la plantation d'arbres; l'intensification du développement des capacités de l'Autorité palestinienne en matière de préparation aux situations d'urgence; et la mise en place de filets de sécurité d'un bon rapport coût/efficacité fondés sur des activités productives.
11. Au cours de la période couverte par l'évaluation, le bureau de pays du PAM a entrepris deux opérations d'urgence, deux interventions prolongées de secours et de redressement (IPSR) et deux opérations spéciales. La figure 1 montre le nombre prévu et le nombre effectif de bénéficiaires par an, ce dernier ayant atteint le chiffre record de 1,6 million de personnes en 2014 – un tiers de la population palestinienne de Gaza, de Cisjordanie et de Jérusalem-Est. Au total, 243 597 tonnes de vivres ont été distribuées et des bons d'alimentation d'une valeur de 60,7 millions de dollars ont été échangés par les bénéficiaires. Les besoins prévus pour ces opérations se sont élevés à 704 millions de dollars, dont seulement 64 pour cent avaient été reçus en août 2015¹⁶. Les IPSR, les opérations d'urgence et les opérations spéciales ont reçu respectivement 55 pour cent, 73 pour cent et 73 pour cent des fonds requis. Toutes ces opérations ont appuyé les trois volets de la stratégie de pays:
 - *Secours*: assistance alimentaire générale en faveur des Palestiniens en situation d'insécurité alimentaire, fournie de plus en plus souvent sous la forme de bons électroniques non assortis de conditions à échanger dans les magasins participants dans le cadre d'un dispositif mis au point en collaboration avec l'Autorité palestinienne. Ce dispositif a aussi été adopté de manière croissante par l'Autorité palestinienne et d'autres organisations pour réaliser des transferts à vocation sociale. Pendant les périodes de tensions militaires, l'assistance alimentaire générale sous forme de vivres, de bons ou d'une combinaison de ces deux modalités a été considérablement élargie à Gaza dans le cadre d'opérations d'urgence.
 - *Résilience*: à une échelle plus réduite, l'assistance alimentaire pour la création d'actifs (3A) et l'assistance alimentaire pour la formation (AAF) ont corrélié l'assistance alimentaire aux initiatives visant à rendre les moyens d'existence plus résilients en Cisjordanie. Des programmes d'alimentation scolaire ont été conduits en Cisjordanie et à Gaza.
 - *Préparation*: l'une des deux opérations spéciales a permis de renforcer l'appui logistique à Gaza pendant la crise de 2014. L'autre (2013–2015) a fourni des ressources à l'appui du Secteur de la sécurité alimentaire, qui est un mécanisme de coordination de la sécurité alimentaire.

¹⁵ PAM, 2013. *WFP Strategy in the State of Palestine, 2014–2016*.

¹⁶ Ces données englobent l'IPSR 200709, dont la durée est prévue jusqu'en décembre 2016.

Figure 1: Contexte et calendrier du portefeuille d'activités du PAM dans l'État de Palestine, 2011-mi-2015



12. Le portefeuille d'activités ne comprenait pas de composante distincte relative à la santé et à la nutrition maternelles et infantiles, mais le PAM a élaboré un plan stratégique pour la nutrition et la technologie alimentaire et a appuyé le Ministère de la santé en fournissant une assistance technique et en présentant des dispositifs innovants tels que la campagne de sensibilisation à la nutrition.

Constatations de l'évaluation

Alignement et positionnement stratégique

13. Le portefeuille d'activités était adapté aux besoins des Palestiniens en situation d'insécurité alimentaire. Le PAM a été considéré par les parties prenantes comme un partenaire contribuant de manière constructive à l'élaboration des politiques et stratégies nationales. Il a pris une décision stratégique importante lorsqu'il a choisi de concevoir et de mener ses activités dans l'État de Palestine en étroite collaboration avec l'Autorité palestinienne. Cette décision a ralenti la mise en œuvre, mais, compte tenu des circonstances difficiles, elle a permis au PAM de contribuer au mieux à la pérennisation du développement stratégique et institutionnel. Le degré d'harmonisation et de collaboration entre les activités du PAM et celles des autres organismes des Nations Unies et d'autres partenaires a été variable et a évolué au fil du temps, mais le portefeuille était bien intégré dans le PNUAD et dans d'autres cadres, et respectait de manière implicite les principes humanitaires internationaux. Les relations du PAM avec les partenaires bilatéraux et les organisations non gouvernementales (ONG) partenaires ont été le plus souvent complémentaires.
14. Dans les circonstances particulièrement difficiles que connaissait l'État de Palestine, il était doublement important pour le PAM d'aborder la situation de manière réaliste lors de la conception et de la mise en œuvre de ses opérations. L'alignement et le positionnement stratégique du PAM ont été en grande partie guidés par la nécessité de fournir des secours pour aider à lutter contre l'insécurité alimentaire chronique tout en faisant face aux graves crises

périodiques. Dans le même temps, et à plus petite échelle, le PAM a poursuivi des stratégies d'amélioration de la résilience en faisant appel à l'Autorité palestinienne pour aider un petit nombre de Palestiniens démunis à renforcer leurs moyens d'existence. Malgré la complexité et l'ambiguïté du contexte international de la planification dans lequel le PAM a dû composer, il a réussi, par son alignement et son positionnement stratégique, à mêler avec fluidité stratégies d'"aide humanitaire" et de "développement". Ces deux catégories d'interventions font parfois l'objet de définitions divergentes et sont présentées de différentes façons selon le contexte de la planification, avec en toile de fond le débat déjà ancien sur le sens à donner à l'une et l'autre dans l'État de Palestine.

15. Ces incertitudes n'ont pas détourné le PAM de sa mission principale qui consiste à apporter une assistance alimentaire aux Palestiniens démunis, même si elles ne l'ont pas aidé à déterminer de manière optimale quelles devraient être sa place et son action à plus long terme. Néanmoins, le PAM n'est pas parvenu à inscrire pleinement son assistance alimentaire dans le cadre conceptuel et opérationnel de la protection sociale. Globalement, il n'a pas été suffisamment réaliste dans sa façon de concevoir et de présenter son éventuel rôle d'appui au développement – même s'il a reconnu dans certains documents de conception que les chances d'obtenir des progrès durables étaient maigres dans le contexte actuel. Certains aspects de la stratégie de pays de 2014 étaient trop ambitieux, en particulier ceux visant à renforcer la résilience des moyens d'existence et l'activité économique, à soutenir l'agriculture et la plantation d'arbres et à privilégier Jérusalem-Est et d'autres centres urbains, en donnant la priorité aux femmes et aux jeunes dans ces zones¹⁷.

Facteurs ayant influé sur la prise de décisions stratégiques et qualité de celles-ci

16. Les défis que représentait la fourniture d'une assistance alimentaire efficace dans cet environnement institutionnel et opérationnel difficile ont été les principaux facteurs qui ont influé sur les décisions stratégiques prises par le PAM. De façon générale, le PAM a compris ces défis et y a répondu avec réalisme. La stratégie de pays présentait de manière systématique les facteurs évalués pour déterminer l'approche que le PAM se proposait de suivre dans l'État de Palestine.
17. L'analyse du PAM a pâti d'un manque de données et de moyens de les exploiter. Compte tenu du contexte, divers autres facteurs – en particulier la nécessité d'aider à assurer la sécurité alimentaire du peuple palestinien, la nécessité de mener des stratégies d'amélioration de la résilience, la fragilité institutionnelle de l'Autorité palestinienne et les déficits de financement – ont souvent joué un rôle prépondérant dans la définition des priorités stratégiques et opérationnelles du bureau de pays. Malgré les compétences limitées du personnel dans le domaine de la nutrition, les décisions stratégiques prises par le PAM en la matière ont été judicieuses¹⁸.
18. L'analyse par le PAM des problèmes liés à la problématique hommes-femmes dans le contexte palestinien et dans le cadre de son portefeuille a été succincte mais utile. Elle a donné lieu à un examen des répercussions des transferts sous forme de bons sur l'égalité des sexes, a fourni des éléments d'analyse utilisés dans une étude des Nations Unies sur la situation des femmes palestiniennes et l'aide dont elles ont bénéficié, et a apporté des éléments exploités dans une fiche de résultats concernant la parité des sexes établie pour le compte de l'équipe de pays des Nations Unies en 2014¹⁹. Tous ces travaux ont contribué à l'élaboration de la stratégie du PAM en matière de problématique hommes-femmes dans l'État de Palestine.
19. Les volets relatifs aux secours et à la préparation étaient adaptés au travail du PAM. La priorité accordée à l'assistance alimentaire générale, principale activité du portefeuille, a été utile compte tenu de l'ampleur et de la gravité de l'insécurité alimentaire. Le besoin de secours s'est fait sentir de manière chronique et prolongée, et un filet de sécurité a été mis en place au sein du cadre de protection sociale pour y répondre. Les activités menées pour renforcer la préparation du PAM,

¹⁷ PAM, 2013. *WFP Strategy in the State of Palestine, 2014–2016*, p. 13.

¹⁸ Le PAM a collaboré avec divers donateurs pour mettre sur pied les systèmes distincts de gestion des fonds et de mise en œuvre exigés par la règle leur interdisant tout contact avec certaines parties prenantes politiques et administratives.

¹⁹ A.L. Esser, 2014. *Gender scorecard. Équipe de pays des Nations Unies, État de Palestine*.

de la communauté internationale et de l'Autorité palestinienne – par l'intermédiaire de la Défense civile palestinienne – se sont aussi avérées une stratégie appropriée.

20. Le volet sur la résilience s'est révélé moins utile à la prise de décisions stratégiques du PAM. La résilience est un aspect essentiel des moyens d'existence palestiniens; elle revêt une signification particulière liée à la "ténacité" et à l'aptitude des gens à rester sur leur terre et à préserver leurs ressources. Or, dans la stratégie de pays, ce concept n'a pas été bien exprimé ni suffisamment traduit dans les faits, et les améliorations de la résilience que les activités de secours au titre de l'assistance alimentaire générale pouvaient apporter n'ont pas été exposées clairement. Le PAM ne disposait pas des ressources institutionnelles et humaines nécessaires pour lever les obstacles et promouvoir des moyens d'existence durables de manière convaincante. Le manque d'orientations institutionnelles, l'absence de cadres nationaux régissant l'élaboration de programmes en faveur des moyens d'existence et le flou des descriptifs de programme sur la façon de rétablir et de reconstituer les moyens d'existence²⁰ ont notamment contribué à l'incapacité du PAM à mobiliser un financement substantiel pour les activités d'amélioration de la résilience. Peu de synergies ont été établies entre le volet relatif aux secours et celui concernant la résilience, ce qui s'explique en particulier par le fait que le second a été mal élaboré et que les perspectives de redressement étaient très sérieusement compromises.
21. Le PAM a montré sa capacité à mener des interventions stratégiques efficaces pendant les crises qui ont éclaté à Gaza en 2012 et 2014. Son personnel expérimenté et dévoué a fait la preuve qu'il était capable de réfléchir avec lucidité et d'agir avec détermination pendant ces périodes difficiles. Les fonctionnaires du PAM ont œuvré en étroite collaboration et dans un esprit constructif avec leurs homologues de l'Autorité palestinienne dans le cadre de plusieurs contextes stratégiques et politiques et de divers programmes ainsi qu'au sein du Centre pour les opérations d'urgence dirigé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies.

Suivi et évaluation

22. Le PAM a mis en place un système de suivi perfectionné de qualité pour rendre compte des méthodes utilisées en matière d'assistance alimentaire générale et des indicateurs clés relatifs aux produits obtenus dans le domaine de l'aide sociale aux bénéficiaires (valeur monétaire des bons échangés, nombre de distributions alimentaires effectuées en temps voulu et nombre de sessions de formation organisées à l'intention des bénéficiaires). Cependant, les systèmes du PAM n'ont pas généré directement des données sur les dépenses sous une forme facile à exploiter aux fins d'analyse de l'efficacité. Il a aussi été difficile d'évaluer les progrès concernant le rétablissement des moyens d'existence faute d'indicateurs d'effet direct et d'impact appropriés.
23. Les évaluateurs du portefeuille de pays ont eu accès à des données utiles sur le recours aux bons, qui provenaient d'évaluations à Gaza commandées par le bureau de pays (2011 et 2012) et de rapports de suivi (2013 et 2014). Ces données permettaient de chiffrer l'impact du système de bons sur les ménages bénéficiaires et ses effets économiques sur divers acteurs locaux le long de la chaîne d'approvisionnement en produits laitiers.
24. Le PAM a tenu compte des observations en retour formulées par les bénéficiaires dans le cadre de son système de suivi et d'évaluation. Plusieurs dispositifs ont été mis sur pied pour recueillir les points de vue des bénéficiaires des transferts sous forme de bons et de vivres. Le système perfectionné de suivi post-distribution du PAM a permis de vérifier le niveau de satisfaction des bénéficiaires et de prendre connaissance de leurs commentaires.

²⁰ On entend par protection des moyens d'existence l'atténuation de l'érosion des actifs et de l'augmentation de l'endettement.

Performance et résultats du portefeuille

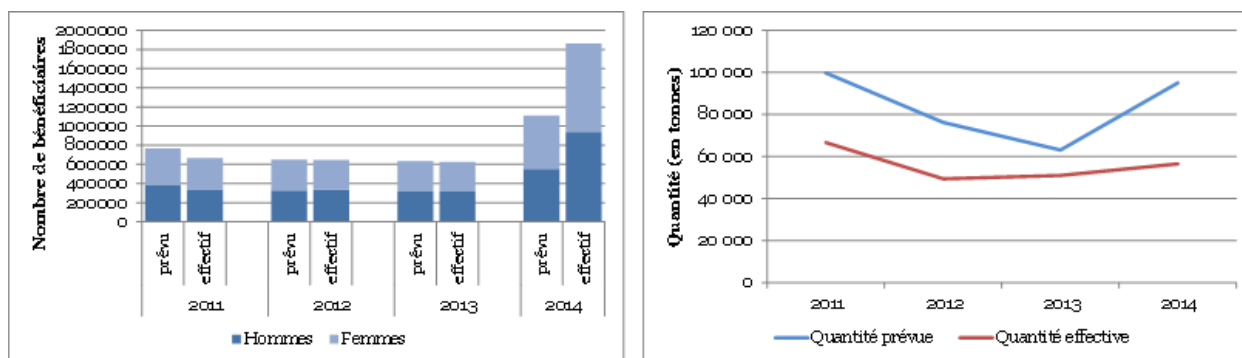
Produits

25. Le PAM a maintenu le nombre de bénéficiaires de l'assistance alimentaire générale à un niveau proche de celui prévu, et à un niveau bien supérieur pendant la crise de Gaza de 2014 (figure 2). Grâce à la mise au point innovante des transferts sous forme de bons (encadré 1), le nombre de bénéficiaires recevant des bons est passé de 32 380 en 2011 (36 pour cent du nombre prévu) à 121 805 personnes en 2014 (160 pour cent du nombre prévu); lors de ces deux années, 50 pour cent des bénéficiaires étaient des femmes. Faute de fonds, le PAM a parfois dû diminuer les rations ou la valeur des bons. Le nombre de jours d'alimentation scolaire par semaine a été réduit périodiquement en Cisjordanie à partir de 2012, et l'activité a été arrêtée à Gaza en mai 2014. Entre 2011 et 2014, le nombre de bénéficiaires de l'alimentation scolaire a chuté, passant de 75 530 à 50 347 en Cisjordanie et de 93 617 à 48 054 à Gaza. Les produits des activités 3A ont été compris entre 0 pour cent de la valeur cible pour la production de jeunes plants d'arbre et 52 pour cent de la valeur cible pour les superficies mises sous irrigation. Dans le cadre des activités AAF, 227 personnes sur les 317 prévues ont pris part à des sessions de formation.

Encadré 1: Innovations – dispositif de distribution des bons électroniques

- Facile à transposer à plus grande échelle
- Facile à utiliser
- Facilite le suivi
- Facilite l'intégration des filets de sécurité

Figure 2: Nombre de bénéficiaires et quantité de produits (en tonnes) prévus/effectifs, 2011-2014



Source: PAM, rapports normalisés sur les projets (2011–2014).

26. Le PAM a aidé la Défense civile palestinienne à élaborer un cadre de gestion de l'information comprenant notamment un portail Web sur la préparation aux catastrophes. Il a aussi contribué à la mise au point d'un outil fondé sur les smartphones et rattaché à un système d'information géographique, à utiliser lors des évaluations sur site²¹. Par la suite, il a mis davantage l'accent sur la formation du personnel et des volontaires de la Défense civile palestinienne.
27. À partir de la mi-2013, le Secteur de la sécurité alimentaire, qui fusionne trois modules d'aide humanitaire, a été financé au moyen de l'opération spéciale 200560. Coprésidé par le PAM et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, ce service vise à renforcer la coordination des activités relatives à la sécurité alimentaire et la concertation sur ce sujet, ainsi qu'à lever les obstacles perçus entre les organismes des Nations Unies et la communauté des ONG. Ses principales tâches ont été la révision de l'enquête sur la situation socioéconomique et la sécurité alimentaire et la coordination du cycle des programmes d'action humanitaire. Les systèmes de gestion de l'information qu'il a créés afin de fournir des données destinées aux rapports du Bureau de la coordination des affaires humanitaires ont été pertinents et ont pu être utilisés en temps voulu.

²¹ PAM, 2013. IPSR 200037 – Assistance alimentaire ciblée destinée à appuyer des groupes démunis et marginalisés et à renforcer les moyens d'existence en Cisjordanie, rapport normalisé sur le projet pour 2013.

Ciblage

28. Le PAM a réussi à élaborer un système efficace de ciblage de l'assistance alimentaire générale en collaboration avec ses partenaires. Les bénéficiaires ont été sélectionnés minutieusement et judicieusement, et les critères de ciblage sont demeurés relativement simples. Les ménages retenus en fonction de leur niveau de pauvreté et d'insécurité alimentaire ont été classés uniquement par taille, sans autre différenciation des besoins entre les groupes de bénéficiaires. À la fin de la période considérée, le PAM envisageait d'affiner le système de ciblage de façon à introduire une catégorisation plus détaillée fondée sur la taille des ménages, une formule d'évaluation indirecte des ressources et des scores de consommation alimentaire.

Effets directs

29. Pendant les situations d'urgence à Gaza en 2012 et surtout en 2014, il est probable que l'intervention rapide du PAM a contribué à sauver des vies, même si aucune donnée factuelle ne l'atteste.
30. En Cisjordanie, les vivres que le PAM a distribués directement ou sous forme de bons ont globalement amélioré le score de consommation alimentaire des ménages bénéficiaires. La proportion de ménages bénéficiaires de bons ayant un score de consommation alimentaire acceptable a augmenté, passant de 68,6 pour cent en 2013²² à 83,6 pour cent en 2014, tandis que la proportion de ménages bénéficiaires ayant un score limite ou insuffisant a nettement reculé. Néanmoins, le score de consommation alimentaire des ménages recevant une assistance alimentaire générale en nature a diminué au cours de la même période: la proportion de ménages présentant un score de consommation alimentaire acceptable a régressé, passant de 58,5 pour cent à 57,7 pour cent alors que la proportion de ménages dont le score était limite a augmenté, passant de 23,1 pour cent à 26,8 pour cent.
31. À Gaza, 77 pour cent des bénéficiaires recevant uniquement des bons ont atteint un score de consommation alimentaire acceptable en 2015, contre 36 pour cent des bénéficiaires des transferts en nature. Près de 91 pour cent des bénéficiaires de bons uniquement ont vu leur score de consommation alimentaire progresser d'une catégorie au moins depuis 2011.
32. Parmi les bénéficiaires des activités 3A, la proportion des personnes ayant un score de consommation alimentaire acceptable au départ est passée de 26 pour cent à 92 pour cent pendant le déroulement des activités, mais cette proportion est tombée à 60 pour cent dix mois plus tard.
33. Les indicateurs d'effet direct relatifs à l'alimentation scolaire (taux de rétention scolaire et capacité des élèves à se concentrer et à apprendre) ont fait l'objet d'un suivi irrégulier. Les taux de rétention étaient déjà élevés et n'ont pas évolué. Selon les données empiriques disponibles, la capacité de concentration et d'apprentissage a fluctué.

Bons électroniques

34. Les transferts sous forme de bons électroniques ont été l'une des plus grandes réussites du portefeuille. Ce succès, qui a aussi servi de modèle pour les opérations du PAM ailleurs, comme en Iraq, au Liban et en Turquie, a revêtu quatre grandes dimensions:
- Les bénéficiaires et les commerçants ont trouvé la carte électronique de plus en plus simple à utiliser. La modalité nouvellement mise à jour, élaborée en collaboration avec la Banque de Palestine et son système de transactions électroniques PalPay, a permis aux commerçants d'être payés en temps réel au moment de l'échange des bons dans leur magasin.
 - Le mécanisme a facilité le suivi et permis l'enregistrement détaillé des produits collectés dans sa propre base de données, là aussi en temps réel.

²² L'assistance alimentaire générale sous forme de bons a été introduite en Cisjordanie en 2009. On ne dispose pas de données de référence relatives aux scores de consommation alimentaire.

- La modalité a été facile à adapter et à transposer à plus grande échelle, les bénéficiaires s'identifiant au moyen de leur carte d'identité palestinienne. L'utilisation d'un "portefeuille électronique" a permis à d'autres organisations d'assurer une assistance en se servant de la même carte. En particulier, la modalité du PAM a aidé l'UNICEF à assurer des services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène et de fournir des uniformes scolaires à Gaza pendant la crise de 2014, lorsque le nombre de bénéficiaires de l'assistance alimentaire recevant des bons est passé de 60 000 à 300 000 en l'espace de quelques semaines.
 - Le dispositif a facilité l'harmonisation des mécanismes relatifs aux filets de sécurité du PAM, de l'Autorité palestinienne et d'autres organismes, tout en permettant l'identification et le suivi séparés des différents bénéficiaires au sein du système. Il y a encore lieu d'améliorer le dispositif, mais les progrès et les résultats obtenus par le PAM grâce aux bons au cours de la période considérée ont été largement salués par les personnes interrogées travaillant au sein des autres organismes des Nations Unies et de l'Autorité palestinienne.
35. La formule des bons électroniques a aussi permis d'obtenir d'importants résultats sur le plan économique, qui ont bénéficié directement aux commerçants, transformateurs et producteurs participants ainsi qu'au Trésor palestinien. Le chiffre d'affaires mensuel moyen des commerçants a augmenté de 40 pour cent à Gaza et en Cisjordanie. Les ventes des producteurs de produits laitiers ont progressé de 207 pour cent à Gaza et de 58 pour cent en Cisjordanie, ce qui devrait augmenter les recettes fiscales. Environ 300 emplois ont été créés²³. Les effets économiques d'autres interventions du PAM ont été mesurés de manière moins systématique, mais les données recueillies semblent indiquer qu'ils ont été moindres²⁴.

Efficiences

36. Aux fins de la présente évaluation, des estimations approximatives du coût moyen des transferts en nature (assistance alimentaire générale et alimentation scolaire) et des transferts sous forme de bons (assistance alimentaire générale et activités 3A et AAF) ont été calculées. Sur la base des dépenses réelles et du nombre effectif de bénéficiaires, le coût pour l'ensemble du portefeuille de l'assistance alimentaire en nature s'est élevé à 74,4 dollars par personne contre 91,1 dollars pour la formule des bons.
37. Cela étant, les bons ont permis d'améliorer les résultats (le score de consommation alimentaire) plus efficacement que les vivres distribués directement. Faire passer un ménage à une catégorie de consommation alimentaire supérieure (de "insuffisante" à "limite", puis à "acceptable") coûte deux fois plus cher avec les transferts en nature qu'avec les transferts sous forme de bons.
38. Malgré des conditions qui ont fait gonfler les coûts, le bureau de pays a amélioré l'efficacité logistique de ses programmes au cours de la période considérée, notamment grâce à l'introduction du système de paiement électronique. Les procédures d'achat et d'appui logistique ont continué de bien fonctionner, et des données empiriques laissent penser que le PAM a géré ses programmes correctement. Des fonctionnaires de l'Autorité palestinienne et des bénéficiaires ont été très élogieux à propos de la mise en œuvre des activités. Cette impression favorable est confirmée par l'analyse du soutien apporté par le PAM et l'UNICEF, qui montre que 97 pour cent des bénéficiaires des activités concernant l'alimentation, l'éducation, l'approvisionnement en eau, l'assainissement et l'hygiène étaient satisfaits des modalités de distribution²⁵.

²³ PAM, 2014. *Secondary Impact of WFP's Voucher Programme in the State of Palestine. Findings Report.*

²⁴ Dans le rapport d'évaluation complet, il est indiqué que les achats locaux ont été effectués auprès de grands producteurs de produits laitiers, et que les avantages économiques secondaires découlant des transferts sous forme de bons ont été mesurés de manière plus rigoureuse que l'efficacité proprement dite.

²⁵ Al Athar Global Consulting, 2015. *Joint emergency assistance programme to vulnerable families in Gaza. Formative review of the joint WFP-UNICEF e-voucher.*

Problématique hommes-femmes

39. Le bureau de pays a fait preuve de détermination et de réactivité dans l'élaboration d'initiatives plus efficaces visant à promouvoir l'équité entre les sexes, avec, en point d'orgue, en 2014, la conception d'une stratégie en matière de problématique hommes-femmes, l'organisation d'une formation sur la sensibilisation à cette problématique pour l'ensemble du personnel et le lancement d'un processus destiné à identifier des "défenseurs de la parité". Dans la pratique, toutefois, les effets ont été limités, sauf dans le cadre de la campagne de sensibilisation à la nutrition. Mise en œuvre par le PAM et une ONG locale à Gaza, cette campagne a semblé faire vraiment évoluer la représentation que les femmes avaient d'elles-mêmes et leur autonomisation, en plus de ses effets sur les participants à la sensibilisation et à la nutrition. En dépit de sa faible ampleur, elle a permis d'obtenir des résultats importants.
40. L'assistance du PAM a toutefois eu peu d'effets sur l'amélioration de l'équité entre les sexes dans la pratique. De par le contexte culturel, toute prise de position en ce sens devenait un sujet épineux dans les communautés, voire même à risque pour le personnel du PAM, en particulier à Gaza. Il semble que la campagne de sensibilisation à la nutrition a été plus pertinente pour renforcer les moyens d'existence. Elle a eu un impact direct sur l'amélioration de la nutrition des ménages, et a donc permis d'accroître le capital humain. Elle a encouragé les femmes – qui menaient une vie confinée en raison tout à la fois de la situation à Gaza et des normes culturelles – à sortir de chez elles, à se joindre à d'autres femmes et à nouer des relations sociales plus fortes. À cet égard, la campagne a aussi contribué à renforcer le capital social.

Partenariat

41. Le PAM a pris l'initiative d'adapter ses programmes au cadre en pleine évolution de la planification de l'aide humanitaire selon un rythme annuel ou pluriannuel. Il a contribué activement à l'établissement du premier PNUAD pour l'État de Palestine.
42. La majeure partie du travail du PAM avec les partenaires au niveau des opérations s'est traduit par des initiatives de coopération et de complémentarité, mais n'a pas permis d'obtenir des effets de synergie ou de multiplication. La complémentarité était manifeste entre le PAM et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies du fait de leurs responsabilités respectives en matière d'assistance alimentaire à l'intention des non-réfugiés et des réfugiés et de leur étroite coopération pendant la crise de Gaza de 2014. Il y a également eu complémentarité avec l'UNICEF, et là encore la collaboration a été renforcée durant la crise de Gaza, lorsque le dispositif de bons électroniques du PAM a été utilisé pour distribuer l'aide fournie par l'UNICEF. C'est dans le secteur de la nutrition que les effets de synergie et de multiplication ont le plus fait défaut. Au cours de la période considérée, les capacités des partenaires du PAM en matière de nutrition se sont amenuisées. Le PAM a été de plus en plus sollicité dans ce domaine, ce qui a fortement alourdi sa charge de travail et celle de l'unique responsable de ces questions au sein de son équipe et a suscité des attentes en matière de services de nutrition du PAM qui dépassaient son mandat.

Viabilité et interconnexion

43. La notion même de viabilité était fortement limitée par le contexte national, et il est devenu primordial de promouvoir la pérennisation et l'interconnexion des institutions. À propos des activités qui assuraient des fonctions essentielles de filet de sécurité en aidant à garantir la sécurité alimentaire et à protéger les moyens d'existence face à l'extrême pauvreté, il y avait un consensus parmi les personnes interrogées pour dire que le PAM avait accompli des progrès appréciables. Ces personnes estimaient ainsi que le système de protection sociale était plus solide à la fin qu'au début de la période considérée grâce aux efforts déployés par le PAM pour renforcer les capacités, les systèmes et la prise en charge au sein de l'Autorité palestinienne. Les initiatives menées à petite échelle par le PAM pour améliorer la résilience des moyens d'existence n'ont visiblement pas donné de résultats durables, bien qu'il était possible de protéger les moyens d'existence et d'encourager la "ténacité" au moyen de travaux d'intérêt public nécessitant une main-d'œuvre importante.

Conclusions

Appréciation globale

44. Le PAM a obtenu de bons résultats dans le volet de la stratégie relatif aux secours. S'agissant de l'activité principale du portefeuille, à savoir l'assistance alimentaire générale, il a été à la hauteur de sa réputation de spécialiste de l'appui logistique dans le contexte des distributions de vivres, mais il a aussi contribué à faire mieux connaître ses compétences et sa capacité d'innovation dans le cadre de l'utilisation des bons électroniques. Reflet d'une volonté louable d'innover et de tirer parti de l'expérience continue, l'élaboration de la modalité de transfert sous forme de bons électroniques a été l'un des points forts des activités du PAM dans l'État de Palestine. Les lieux et les bénéficiaires des transferts sous forme de vivres, de bons ou, parfois, d'une combinaison de ces deux modalités, ont été choisis judicieusement, sur la base de critères appropriés mais relativement simples. Malgré des ressources en personnel limitées, le PAM s'est attaché avec succès à prendre en compte les implications et les difficultés en matière de nutrition liés à ses activités d'assistance alimentaire générale dans le contexte palestinien.
45. Vues sous l'angle de la protection sociale, les activités de secours et de préparation sont étroitement liées. Pendant la période considérée, une grande partie des activités de préparation ont dû rester sous la responsabilité d'acteurs extérieurs, et le PAM et ses partenaires ont dû se tenir prêts à réagir. Le PAM a contribué efficacement à cette préparation extérieure, mais, plus important encore, il a contribué utilement à renforcer les systèmes nationaux de préparation par l'intermédiaire de la Défense civile palestinienne ainsi que les capacités et les programmes institutionnels de l'Autorité palestinienne. Il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine, mais un certain degré de prise en charge nationale de systèmes plus performants s'est instauré.
46. Les volets de la stratégie de pays relatifs aux secours et à la préparation ont globalement permis d'obtenir une performance et des résultats appréciables, mais pas celui concernant la résilience. Ce dernier a été le domaine de la stratégie le plus difficile à définir et à mettre en œuvre de manière satisfaisante. Les problèmes de ressources expliquent en grande partie pourquoi les activités 3A et AAF ont été menées à si petite échelle, mais le PAM a aussi eu beaucoup de mal sur le plan conceptuel et stratégique à déterminer ce qu'il pouvait faire d'utile. L'assistance alimentaire généralisée a aidé à protéger les moyens d'existence, mais n'a pas permis de les rendre plus résilients ni de les pérenniser. L'alimentation scolaire était considérée dans la stratégie de pays comme un facteur susceptible de contribuer à la protection des moyens d'existence, mais aucun suivi n'a été entrepris pour vérifier que tel avait été le cas, et les évaluateurs n'ont recueilli aucune donnée empirique allant en ce sens.
47. Globalement, la performance et les résultats du portefeuille montrent que le contexte particulier de l'État de Palestine a été un défi constant – des situations d'urgence périodiques ont perturbé le déroulement normal des opérations du PAM et ont nécessité des réponses rapides à des conditions de crise. Le bureau de pays a dû composer non seulement avec la complexité de la politique des Nations Unies, mais aussi avec la fragilité de l'État de Palestine. Le PAM s'est en outre heurté à des problèmes plus courants de financement qu'il rencontre aussi ailleurs dans le monde.
48. La performance a été grandement renforcée par la compétence et le dévouement des membres du personnel du PAM, même si, dans certains domaines tels que les moyens d'existence et la résilience, la formation et les orientations institutionnelles dont ils ont bénéficié ont été insuffisantes. La créativité et l'esprit d'innovation du bureau de pays lui ont permis de remporter d'importants succès dans le cadre des transferts sous forme de bons, lesquels ont servi de modèle pour les activités du PAM dans d'autres pays. Le portefeuille a été géré globalement de manière consciencieuse et compétente, mais le renforcement de la résilience des moyens d'existence n'a pas été planifié de manière pleinement réaliste dans la stratégie de pays compte tenu du contexte palestinien et des ressources du PAM. La mise en œuvre du portefeuille a aidé les bénéficiaires à protéger leurs moyens d'existence et à éviter ainsi la faim et la misère – une réalisation majeure au vu des circonstances.

Recommandations

49. Il ressort de la présente évaluation que le portefeuille d'activités du PAM a permis d'obtenir de solides résultats dans de nombreux domaines. Cette section porte sur les domaines du portefeuille qu'il serait utile de redéfinir ou d'adapter.

N°	Question	Justification	Recommandation	Responsabilité et calendrier
1	Orientation stratégique	<p>Clarifier le rôle que le PAM peut jouer avec le plus d'efficacité en matière d'assistance alimentaire dans l'État de Palestine.</p> <p>L'insécurité alimentaire est un problème réel pour de nombreux ménages palestiniens pauvres. Les mécanismes utilisés pour y remédier devraient être inscrits dans un cadre national de protection sociale, et non relever de dispositifs extérieurs des Nations Unies.</p> <p>Comme le PAM l'a indiqué²⁶, la sécurité alimentaire est une composante importante de son action dans le contexte palestinien. Dans le volet de la stratégie de pays relatif à la préparation, le PAM a pu utiliser ses compétences acquises de longue date et a apporté des contributions précieuses pendant la période considérée.</p> <p>Le bureau de pays ne dispose pas des compétences ni des ressources suffisantes pour renforcer les moyens d'existence. En outre, le contexte palestinien fait qu'il est extrêmement difficile pour le PAM d'utiliser l'assistance alimentaire pour promouvoir des moyens d'existence plus durables. Le PAM devrait plutôt s'attacher à utiliser l'assistance alimentaire pour protéger les moyens d'existence actuels.</p>	<p>Dans la prochaine stratégie de pays, le bureau de pays devrait redéfinir le rôle central de son assistance alimentaire dans l'État de Palestine pour l'axer sur le soutien à la sécurité alimentaire, et ainsi sur la protection des moyens d'existence actuels au sein d'un cadre national de protection sociale prenant en compte la dimension nutritionnelle, en atténuant l'érosion des actifs et l'augmentation de l'endettement. Cette réorientation nécessite de promouvoir la préparation pour répondre aux crises alimentaires.</p> <p>Le PAM devrait restructurer la conception et la présentation de son portefeuille en conséquence. Il devrait y inclure la protection des moyens d'existence, mais pas leur renforcement. Il est déconseillé de maintenir le volet relatif à la résilience.</p>	<p>Bureau de pays, avec l'appui du bureau régional et du Siège: 2016.</p> <p>La mise en œuvre devrait être guidée par l'étude exploratoire que doivent mener le bureau régional et l'Institut sur les études du développement sur le rôle du PAM en matière de protection sociale.</p>

²⁶ PAM, 2015. *What is food security?*

N°	Question	Justification	Recommandation	Responsabilité et calendrier
2	Recentrage sur un rôle consultatif	<p>Malgré la contribution appréciée et utile que le PAM a apportée dans l'élaboration et la mise en œuvre des approches de l'alimentation scolaire des activités pendant la période considérée, il est déconseillé d'utiliser les maigres ressources à disposition pour investir dans de nouvelles initiatives de participation directe dans ce domaine.</p> <p>La mobilisation des ressources et la mise en œuvre relatives aux activités 3A et AAF pendant la période considérée n'ont pas été convaincantes et ne justifient pas la poursuite de l'intervention directe du PAM. Les activités AAF n'ont pas de place clairement définie dans une stratégie de protection sociale, alors que les travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre peuvent en avoir une. Il s'agit là d'un domaine dans lequel le PAM dispose d'un savoir-faire institutionnel.</p>	<p>Le PAM devrait fournir des services de conseil technique à l'Autorité palestinienne pour élaborer: i) une politique en matière d'alimentation scolaire et des méthodes de mise en œuvre; et ii) une politique et des méthodes de mise en œuvre de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre.</p> <p>Ce rôle de conseil technique n'exclut pas la mise en place d'initiatives pilotes conjointes avec l'Autorité palestinienne.</p>	Bureau de pays, avec l'appui du bureau régional et du Siège: 2016-2018.
3	Ressources humaines	L'ajustement de l'orientation et des priorités stratégiques nécessite de modifier les profils de compétences en conséquence.	Le PAM devrait établir des profils de compétences – ainsi que des définitions d'emploi – permettant de combiner les excellentes compétences opérationnelles actuelles avec des compétences stratégiques plus pointues en matière de protection sociale, en préservant la souplesse nécessaire pour répondre aux crises graves et aux problèmes chroniques.	Bureau de pays, avec l'appui du bureau régional et du Siège: 2016-2018.
4	Ciblage	Comme le bureau de pays en convient, une méthode de ciblage définissant des sous-groupes de bénéficiaires en fonction de la pauvreté, du niveau de sécurité alimentaire et de la taille des ménages permettrait d'améliorer l'efficacité générale de l'assistance alimentaire pour les groupes les plus démunis, en particulier lorsqu'il peut être nécessaire de réduire le niveau de soutien.	Le PAM devrait affiner le ciblage des ménages dont la sécurité alimentaire sera appuyée par le système national de protection sociale, de sorte que les sous-groupes de bénéficiaires soient aidés en fonction de leur degré de pauvreté et de sécurité alimentaire et de la taille de leur ménage.	Bureau de pays, en consultation avec le Ministère des affaires sociales et avec l'appui du bureau régional et du Siège: 2016-2018.

N°	Question	Justification	Recommandation	Responsabilité et calendrier
5	Suivi	Fournir de solides données factuelles sur l'efficacité ainsi que sur les effets directs obtenus dans les domaines de la sécurité alimentaire et des moyens d'existence, en expliquant plus clairement le choix du recours aux différentes modalités d'aide.	Le PAM devrait élaborer des systèmes: i) pour analyser de manière plus complète et plus régulière l'efficacité de ses opérations et effectuer une analyse comparative plus approfondie de l'efficacité des modalités; et ii) pour définir minutieusement un dispositif solide et réalisable de suivi des effets directs de l'assistance alimentaire sur la protection des moyens d'existence.	Bureau de pays, avec l'appui du bureau régional et du Siège: 2016-2018.
6	Problématique hommes-femmes et nutrition	L'amplification de la campagne de sensibilisation à la nutrition pourrait procurer d'importants avantages en matière d'égalité entre les sexes et de nutrition et constitue un moyen pratique d'aider à réaliser les objectifs 2 et 3 énoncés dans la politique du PAM en matière de problématique hommes-femmes.	Le PAM devrait prôner l'élargissement de la campagne de sensibilisation à la nutrition à tous les ménages bénéficiaires de l'assistance alimentaire dans l'État de Palestine et rechercher des ressources à cet effet.	Bureau de pays, avec l'appui du bureau régional et du Siège: 2016-2018.
7	Partenariat	Dans l'État de Palestine, les Nations Unies se reposent actuellement trop sur le savoir-faire du PAM en matière de nutrition. Bien que le PAM ait obtenu de bons résultats dans ce domaine, cette situation n'est pas tenable et nuit à la nutrition de la population palestinienne et à la réputation des Nations Unies.	En s'appuyant sur les initiatives menées dans l'ensemble du système des Nations Unies dans le cadre de l'Agenda mondial pour la nutrition, le PAM devrait consulter les autres organismes des Nations Unies compétents présents dans l'État de Palestine pour clarifier son propre mandat et les rôles respectifs des uns et des autres dans ce domaine, plaider en faveur de la mobilisation de ressources suffisantes et exhorter les différents acteurs à remplir leur mission.	Bureau de pays, avec l'appui du bureau régional et du Siège: 2016.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

3A	assistance alimentaire pour la création d'actifs
AAF	assistance alimentaire pour la formation
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
ONG	organisation non gouvernementale
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance