برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثالثة

روما، ٢٠ - ١٩٩٧/١٠/٢٣

المشروعات الإنمائية المقدمة للمجلس التنفيذي ليجيزها

البند ٨ (أ) من جدول الأعمال

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/97/8-A/Add.2
9 September 1997
ORIGINAL: ENGLISH

المشروع غزة/الضفة الغربية ٥٤٧٤

دعم مشروعات شبكة الأمان الاجتماعي

مدة المشروع	سنتان
مجموع التكاليف التي يتحملها **البرنامج**	٠٠٠ ٠٧٢ ٧ دولار
مجموع التكاليف التي تتحملها الحكومة	٠٠٠ ٧٢٩ ٢٢ دولار
عدد المستفيدين	٨٠٠ ٦٤ مستفيد

جميع القيم النقدية محسوبة بدولار الولايات المتحدة ا مريكية ما لم يذكر غير ذلك. وكان الدولار الواحد يعادل ٣,٤ شيكل اسرائيلي جديد.

الموجز

هذا المشروع المعان من **البرنامج** موجه إلى ٨٠٠ ٦٤ شخص من أشد فئات الفلسطينين فقرا ممن يعيشون في قطاع غزة والمناطق الريفية من الضفة الغربية. والهدف الرئيسي من هذه المعونة هو تخفيف الصعوبات الاقتصادية التي يعاني منها أشد ا سر فقرا ومساعداتهم على سد احتياجات ا من الغذائي أثناء فترة التحول الصعبة من الاحتلال إلى الحكم الذاتي. وتزيد نسبة ا سر التي ترأسها النساء عن ٦٥ في المائة من مجموع ا سر، وستتولي النساء المتطوعات إدارة توزيع السلع الغذائية. وسيخصص ١٠ في المائة تقريبا من موارد هذا المشروع للمنظمات غير الحكومية المحلية التي تعمل في القطاعين الاجتماعي والصحي للمساعدة في تحسين اتصالهم بالمجتمعات المحلية، وزيادة الخدمات التي تقدمها، والتوسع في عدد المستفيدين من خدماتها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن **البرنامج** سيدعم فقراء المزارعين والصيادين ممن يعملون في المشروعات الصغيرة، والمشروعات التجريبية التي تنفذها وزارة الزراعة، وذلك لمدة سنة واحدة. ستوزع أغذية **البرنامج** على ٥٠٠ ١ مزارع وصياد مقابل ثمن نقدي يمثل ٣٠ في المائة من قيمة الحصة الغذائية التي يقدمها **البرنامج** في ا سواق المحلية. وستستخدم ا موال المولدة بهذه الطريقة في السنة الثانية من المشروع من جانب المستفيدين أنفسهم - عن طريق الجمعيات المحلية - في شراء المستلزمات الزراعية وتطوير مرافق ما بعد الحصاد.

وفي السنة الثانية من المشروع، وكجزء من استراتيجية **البرنامج** في الانسحاب التدريجي، ومع احتمال أن تصبح السلطة الفلسطينية قادرة على تحمل قدر أكبر من التكاليف، سينخفض عدد المستفيدين إلى ٠٠٠ ٣٩ شخص. ومع ذلك، فإذا حدث أن تدهورت الحالة الاقتصادية بصورة مفاجئة في ا راضي الفلسطينية نتيجة إغلاق الحدود أو أية صدمات أخرى خارجية، فإن **البرنامج** على استعداد لمواصلة مساعداته إلى المستفيدين جميعهم في السنة الثانية من المشروع، بتكاليف إضافية تمول من خلال نداءات خاصة إلى الجهات المانحة. وأخيرا، واتساقا مع معاملة ا راضي الفلسطينية "كما لو أنها من أقل البلدان نموا" وسياسات **ا مم المتحدة** والجهات المانحة في تقديم دعم مباشر إلى السلطة الفلسطينية أثناء الفترة الانتقالية، فسوف يغطي **البرنامج** تكاليف النقل البري والتخزين والمناولة في هذا المشروع.

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة فى عدد محدود من النسخ، فالمرجو من السادة أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الجلسات وألا يطلبوا نسخا إضافية منها إلا للضرورة القصوى.

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة المشتملة على توصيات مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها ويجيزها

وفقا لقرارات **المجلس التنفيذي** المتعلقة بأساليب عمله التي اتخذها في دورة انعقاده العادية الأولى لعام ١٩٩٦، فان وثائق العمل التي أعدتها **الأمانة** لتقدم **للمجلس** قد روعي فيها عنصرا الإيجاز وعرض المسائل بشكل يسهل أمر البت فيها واتخاذ القرار بشأنها. ويجب أن تدار أعمال **المجلس التنفيذي** بأسلوب عملي يقوم على التشاور المستمر بين أعضاء الوفود و**الأمانة** التي لن تدخر وسعا في وضع هذه التوجيهات موضع التنفيذ.

تدعو **الأمانة** أعضاء **المجلس** الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي **برنامج الأغذية العالمي** المذكورة أسمائهم أدناه، ويستحسن أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات **المجلس التنفيذي**. إذ أن الغرض من هذه الترتيبات هو تسهيل عمل **المجلس** عند النظر في الوثائق في الجلسات العامة.

الموظفان المسؤولان عن الوثيقة هما:

مدير عمليات إقليم الشرق الأدنى والبحر المتوسط ورابطة الدول المستقلة:	M. Hammam	رقم الهاتف: 6513-2208
منسق عمليات غزة/الضفة الغربية:	N. Crawford	رقم الهاتف: 6513-2467

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال **المجلس التنفيذي** أو استلامها وذلك على رقم الهاتف التالي: (6513-2641).

تحليل المشكلة

١- تزامن الانتقال السياسي الذي اتفق عليه للأراضي الفلسطينية من الاحتلال العسكري إلى الحكم الذاتي مع فترة من الركود الاقتصادي الحاد، الذي يرجع السبب الأول فيه إلى منع الفلسطينيين من الحصول على فرص عمل في إسرائيل ومنع دخول بضائعهم إلى أسواقها، وهما أمران كان الاقتصاد يعتمد عليهما اعتمادا جذريا طوال السنوات الماضية. وقد أسفرت جهود السلطة الفلسطينية من معالجة هذا الوضع – مسنودة في ذلك بعملية السلام – عن بعض المكاسب الاقتصادية، وإن كان التقدم في هذا المضمار كان بطيئا وضئيلا أثناء مرحلة التحول الحالية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المستقبل السياسي غير مضمون، مع بقاء عدد من المسائل الأساسية معلقا دون حل. ولعل الوضع الجغرافي السياسي الخاص للأراضي الفلسطينية هو أهم العوامل التي تؤثر على الاقتصاد في المرحلة الحالية. ولهذا السبب، منحت الجمعية العامة للأمم المتحدة الأراضي الفلسطينية وضع "كما لو أنها من أقل البلدان نموا فترة لتتمتع بذلك بنفس المعاملة التفضيلية التي تعطى لأقل البلدان نموا (قرار **الجمعية العامة للأمم المتحدة** ١٧٨/٤٣).

٢- ولم يكن المناخ الاقتصادي السائد الذي تحيط به الشكوك مشجعا للاستثمارات الخاصة، بل كان معوقا للجهود التي تبذل لتنويع التجارة. فطبقا للتقرير الاقتصادي للأمم المتحدة عن الربع الأول من عام ١٩٩٧، فإن الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لم يزد إلا بنسبة ٤,٤ في المائة في ما بين نهاية عام ١٩٩٢ ونهاية عام ١٩٩٦. بينما انخفض الناتج القومي الإجمالي الحقيقي للفرد خلال نفس الفترة بنسبة ٣٦ في المائة، وكان السبب الأول في ذلك هو انقطاع تحويلات الفلسطينيين العاملين في دول الخليج وفي إسرائيل إلى أسرهم، بالإضافة إلى ارتفاع معدلات نمو السكان.

٣- وتتكون مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني من منطقتين غير متصلتين تفصلهما إسرائيل. وتتحكم إسرائيل في الحدود الدولية بين الضفة الغربية والأردن، وبين قطاع غزة ومصر. كما تتحكم إسرائيل في التحركات الداخلية بين الضفة الغربية وغزة، وبين ثمانية مدن في الضفة الغربية تخضع الآن للسلطة الفلسطينية. وتمثل التجارة مع إسرائيل أكثر من ٨٠ في المائة من الصادرات و٩٠ في المائة من واردات الضفة الغربية وغزة، وقد زاد الاعتماد الاقتصادي لهاتين المنطقتين على إسرائيل منذ عام ١٩٩٤، نتيجة لتكرار غلق الحدود ووقف حركة البضائع والأيدي العاملة.

٤- ولاشك أن إغلاق الحدود لأسباب أمنية منذ عام ١٩٩٦ كان السبب الرئيسي في عرقلة النمو الاقتصادي، فقد زادت البطالة بشكل هائل، وانخفضت الأجور، وتراجعت إيرادات السلطة الفلسطينية. ففي قطاع غزة، تشير التقديرات إلى أن إغلاق الحدود تسبب في بطالة نصف القوة العاملة في أغلب أيام عام ١٩٩٦. وكانت النتيجة أن ما يقرب من ثلث الأسر في القطاع أصبحت تعتمد على برامج الدعم والمساعدات الاجتماعية لتلبية احتياجاتها الأساسية. أما في الضفة الغربية، حيث يعتمد الاقتصاد اعتمادا شديدا على القطاع الخاص (وعلى الأخص في تصدير المنتجات الزراعية) فإن إغلاق الحدود وضعف فرص الاستثمار أدى إلى انخفاض ملحوظ في ظروف معيشة سكان الريف.

٥- والأراضي الفلسطينية منطقة ينعدم فيها الأمن الغذائي بصورة مزمنة ومؤقتة، وهو ما يظهر على المستويين الوطني والأسري. فقد زادت سلسلة الصدمات الاقتصادية الأخيرة من البطالة بشكل كبير، وارتفعت الأسعار، وحدث نقص في السلع الأساسية من حين إلى آخر. فالمعروف أنه لابد من استيراد جميع السلع الأساسية تقريبا (دقيق القمح، والأرز، والسكر، والزيوت النباتية) إلى جانب كميات كبيرة من اللحوم، والدواجن، ومنتجات الألبان، وعلف الحيوانات. ثم أن المزارعين يعتمدون على ما يحصلون عليه من تصدير فائض إنتاجهم الزراعي، مثل الخضر، والفاكهة، والبيض. وقد

أثرت القيود الأمنية المفروضة على الحدود على الأسعار المرتفعة بالفعل للواردات، حيث زادت أسعار النقل وأوجدت اختناقات غير متوقعة أمام تدفق السلع. وبالإضافة إلى ذلك فإن المرافق المحلية للتخزين محدودة، ولا تستطيع أن تستوعب أكثر من احتياطي لمدة أسبوع واحد تقريبا.

٦- ويمثل القطاع الزراعي نحو ٢٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ومازال يعتبر مصدرا هاما للعمل أمام أكثر من ٢٥ في المائة من السكان في سن العمل. والزراعة في أغلبها بعلية، بالإضافة إلى أنها تظل في أغلب الأحيان عند مستوى الزراعة المعيشية التقليدية، وتستخدم العمالة الكثيفة، والأساليب الرخيصة التي لا تدر عائدا كبيرا من أجل زراعة أشجار الزيتون والفاكهة، والخضر، والحبوب بدرجة أقل. ولا تزيد نسبة الأراضي المروية عن ١٢ في المائة من مجموع الأراضي، حيث تسود أساليب الزراعة المتطورة مثل زراعة الصوب والري بالتنقيط. وأكثر من ٧٥ في المائة من المزارعين يملكون مزارع تقل عن ٢٠ دونم (خمسة آكر). وقد أدت زيادة الملوحة، والضخ الجائر للمياه، وارتفاع تكاليف المدخلات الزراعية، ونقص منافذ التسويق، إلى انخفاض كبير في العائدات المالية من النشاط الزراعي.

٧- أما صيد الأسماك، الذي كان حرفة محلية منتعشة في غزة، فقد تراجع الآن تراجعا حادا، وتحول إلى المستوى المعيشي. وانخفض عدد الصيادين من ٠٠٠ ١٣ صياد في أوائل الثمانينات إلى ٥٠٠ ١ صياد الآن. ويرجع ذلك إلى انحسار مناطق الصيد بسبب إجراءات الأمن المشددة، ونقص فرص الدخول إلى الأسواق بسبب الإغلاق المتكرر للحدود، وانخفاض التكنولوجيا، ونقص مرافق التبريد. وكانت النتيجة أن عددا كبيرا من الصيادين قد اضطر إلى ترك هذه الحرفة. وفرص التوسع في هذا القطاع تكاد تكون معدومة، وأصبحت ظروف معيشة صغار الصيادين في تدهور مستمر.

٨- وإذا كان الكساد الاقتصادي قد أضر بجميع فئات السكان، فإن ضرره كان شديدا على المجموعات الأكثر حساسية، مثل الذين يعانون من البطالة، والعمال غير المهرة، والحالات الاجتماعية التي لم تعد تستطيع الاعتماد على مساندة الأسرة، والمزارعين المعدمين، وصغار الصيادين.

٩- وتساهم المرأة بنسبة ضئيلة (١٢,٤ في المائة) في القوة العاملة، بينما معدلات الخصوبة مرتفعة للغاية فهي ٨,٤ في غزة و ٥,٩ في الضفة الغربية. كما أن الأمية مرتفعة كثيرا بين الإناث عنها بين الذكور بعد سن العشرين، وهى شائعة أكثر في المناطق الريفية من الضفة الغربية، حيث يعيش ٦٠ في المائة من السكان. وحتى بين الفئات الأصغر سنا، فإن ١٥ في المائة من نساء الريف لم يدخلن أية مدرسة، ونصف النساء من الفئة العمرية ٣٥ - ٤٤ تركن المدرسة قبل استكمال المستوى الابتدائي.

١٠- وسيستمر برنامج الاستثمارات العامة الفلسطيني للفترة ١٩٩٨ - ١٩٩٩ في التركيز على تطوير البنية الأساسية المادية، وتشجيع القطاع الخاص. ومع ذلك، فإن السلطة الفلسطينية - اهتماما منها بالمحافظة على الاستقرار الاجتماعي والسياسي - سوف تواصل مساندتها للبرامج الخاصة التي تستهدف تخفيف الصعوبات المتزايدة أمام أكثر الأسر تضررا، وعلى الأخص أثناء المرحلة الانتقالية حتى الحل السياسي النهائي.

١١- وقد نفذت السلطة الفلسطينية سلسلة من الإجراءات قصيرة الأجل لتخفيف الآثار المعاكسة للقيود المفروضة على الحدود على الفئات الأكثر تضررا في المجتمع. ففي العام الماضي، وجهت هذه السلطة جزءا كبيرا من مساعدات الجهات المانحة لمساندة برامج التوظيف قصيرة الأجل، ولدفع مرتبات الموظفين المدنيين ورجال الشرطة في السلطة الفلسطينية. وأغلب هذه الإجراءات تركز على توفير فرص عمل مؤقتة عن طريق مشروعات الأشغال العامة، وتعمل على استيعاب العمال غير المهرة الذين لم تعد أمامهم فرصة للعمل في إسرائيل. وتشير التقديرات إلى أنه أمكن تدبير ٠٠٠ ٤٠ فرصة عمل مؤقتة بهذه الطريقة في الفترة ١٩٩٥ - ١٩٩٦. ومع استمرار ارتفاع معدلات البطالة، هناك نية لتنفيذ برنامج يستوعب ٠٠٠ ١٠ عامل على الأقل في عام ١٩٩٧.

١٢- والبرامج الرسمية لشبكة الأمان الاجتماعي – وهي البرامج التي بدأت في ظل الحكم الإسرائيلي – أصبحت تدار الآن بواسطة وزارة الشؤون الاجتماعية، بدعم من **البرنامج**. وتصل هذه المساعدات الاجتماعية إلى ما يقرب من ٣٠ ٠٠٠ أسرة، أغلبها ترأسه النساء، ومسجل كحالات اجتماعية تستحق المساعدة في قطاع غزة والضفة الغربية. ولم تطرأ أية زيادة على الخدمات الاجتماعية – بما فيها المبالغ التي تدفع للرعاية الاجتماعية – طوال السنوات العشر الماضية، بل إنها في الواقع انخفضت كثيرا بفعل التضخم، على الأخص الارتفاع الشديد في أثمان الأغذية الأساسية. وقد اضطرت وزارة الشؤون الاجتماعية إلى العمل بميزانية مضغوطة للغاية، ولم تعد قادرة على تلبية الطلبات العامة المتزايدة للتوسع في تغطيتها وتعزيز شبكة الأمان الاجتماعي. ومن الملاحظ أن عدد المتقدمين بطلبات للحصول على مساعدات اجتماعية يزيد بصورة كبيرة على الأخص أثناء فترات إغلاق الحدود وبعدها.

١٣- وتقدم وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى – والتي يقتصر اختصاصها على اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لديها – مساعدات اجتماعية أيضا في الضفة الغربية وقطاع غزة، وإن كانت التخفيضات الأخيرة التي حدثت فيها، أدى إلى زيادة عدد الأسر التي تطلب معونة جديدة من وزارة الشؤون الاجتماعية. وقد أثارت التخفيضات التي حدثت في ميزانية **وكالة غوث اللاجئين** الوعي بالقدرات المحدودة للسلطة الفلسطينية على تلبية الالتزامات بالمساعدات الاجتماعية في المستقبل، دون وجود نظام شامل للرعاية الاجتماعية.

١٤- وتقوم المنظمات غير الحكومية بدور تكميلي في تقديم الخدمات الاجتماعية وخدمات الإغاثة للفقراء، بالإضافة إلى الدعم المباشر إلى القطاعات المقصودة مثل فقراء المزارعين. ولكن هذه المساعدة كانت ضئيلة، بالإضافة إلى أنها محدودة جغرافيا، ولا يمكن تقديرها عادة، بالإضافة إلى أنها تقدم بصورة غير منتظمة. فخلال السنوات العديدة الماضية، حدثت أزمات في القطاع الاجتماعي للمنظمات غير الحكومية، أدت إلى انخفاض مستمر في الخدمات الاجتماعية والمساعدات الرسمية التي تقدمها هذه المنظمات، عندما تنقطع الأموال التي تحصل عليها من الخارج.

١٥- وتضع وزارة الزراعة الآن برامج محددة لتنشيط الزراعة وتحسين ظروف المعيشة بين صغار المزارعين والصيادين، وعلى الأخص هؤلاء الذين يملكون أموالا محدودة للاستثمار ولا يستطيعون تكوين جمعيات في ما بينهم. وتسعى الوزارة للحصول على مساعدات من الجهات المانحة، بما فيها **برنامج الأغذية العالمي**، لدعم مشروعات استصلاح الأراضي المخصصة إلى المزارعين الفقراء، ولتقديم الخدمات الإرشادية المناسبة لهم.

مساعدات البرنامج السابقة

١٦- قدم **البرنامج** مساعدات إلى الفقراء الفلسطينيين في قطاع غزة والضفة الغربية بصورة متقطعة منذ عام ١٩٩١، في شكل تدخلات قصيرة الأجل للإغاثة ومشروعات عاجلة. وقد واصل **البرنامج** مساعداته بصورة أكثر انتظاما منذ ١٩٩٤/١٩٩٥، مع قيام السلطة الفلسطينية. ووزع **البرنامج** المعونة الغذائية في أغلب الحالات على الأسر الفقيرة المسجلة كحالات اجتماعية صعبة في قطاع غزة.

١٧- وفي ظل المشروع الحالي الذي سينفذ لمدة سنة واحدة والذي بدأ في أوائل عام ١٩٩٧، كانت معونة **البرنامج** تمثل شيئا هاما للمستفيدين الذين أصبحوا أكثر تعرضا للخطر، نتيجة التدهور السريع في ظروفهم الاجتماعية والاقتصادية بسبب الأزمة الحالية.

أهداف المشروع ونتائجه

١٨- هدف المشروع في المدى البعيد هو المساهمة في التطور الاجتماعي والاقتصادي للأراضي الفلسطينية بدعم برامج تخفيف وطأة الفقر التي تستهدف تعزيز قدرات أشد المجموعات تعرضا للخطر.

الأهداف العاجلة

١٩- أما أهداف المشروع العاجلة فهي:

(أ) ضمان الأمن الغذائي للأسر شديدة الفقر المسجلة كحالات اجتماعية صعبة في قطاع غزة ومناطق مختارة من الضفة الغربية؛

(ب) تمكين المؤسسات الاجتماعية الفلسطينية من تحسين برامجها للرعاية الاجتماعية والتوسع في هذه البرامج الخاصة بأشد الأسر تضررا، بمساندة عمليات تدريب وتشغيل المشرفين الصحيين والاجتماعيين؛

(ج) دعم التدخلات في حالات الإغاثة والتأهيل والتنمية، وعلى الأخص بدعم مراكز التدريب المهني وبرامج تعليم المرأة؛

(د) تحسين مستويات دخول صغار الصيادين والمزارعين الفقراء الذين أضيروا ضررا شديدا من جراء الأزمة الاقتصادية.

المنجزات

٢٠- منجزات المشروع المتوقعة هي:

(أ) سيحصل ٥٠٠ ٥٧ شخص من بين المسجلين في وزارة الشؤون الاجتماعية كحالات اجتماعية صعبة (٥٠٠ ٣٧ في قطاع غزة و٠٠٠ ٢٠ في الضفة الغربية) على حصة شهرية من الأغذية لمدة سنة واحدة. ومن بين هؤلاء يستمر ٠٠٠ ٣٢ شخص في الحصول على حصص غذائية في السنة الثانية من المشروع، بينما ينتظر أن تستمر وزارة الشؤون الاجتماعية في تغطية الباقين وهم ٥٠٠ ٢٥ شخص من مواردها الخاصة. أما إذا حدث أن تدهورت الحالة الاقتصادية فجأة نتيجة إغلاق الحدود أو غير ذلك من الصدمات الخارجية، فإن البرنامج سوف يواصل تغطيته خلال السنة الثانية من المشروع لجميع الحالات الاجتماعية الصعبة التي يبلغ مجموعها ٥٠٠ ٥٧ حالة، من موارد إضافية يحصل عليها بنداء خاص يوجهه إلى الجهات المانحة

ومن بين هذه المجموعة من المستفيدين، سيقع الاختيار على نحو ٥٠٠ امرأة وفتاة، من بين أسر الحالات الاجتماعية الصعبة في الضفة الغربية، ليشاركن في فصول محو الأمية، بالتركيز على التوعية الصحية والتغذوية. وستحصل كل مشاركة على حصة شهرية فردية من الأغذية لمدة سنة واحدة، كحافز لها على المشاركة وكحافز لأسرتها على تشجيعها على هذه المشاركة.

(ب) وستحصل عشر منظمات غير حكومية ومؤسسات اجتماعية في غزة على مساعدة غذائية لمدة سنتين. وطبقا لهذا العنصر، فسينتظم ٠٠٠ ١ ولد وبنت ممن تسربوا من المدارس في مؤسسات التدريب المهني التابعة لوزارة

الشؤون الاجتماعية بصورة مستمرة، بينما سيقيد ٣٠٠ طفل ممن يعيشون في ظروف صعبة في دور الحضانة ومراكز التأهيل. وسيقع الاختيار على ٧٠٠ امرأة من أقل المجموعات دخلا في المناطق شبه الريفية ليشاركن في دورات لتعليم الكبار، كما ستتاح فرص عمل لـ ٢٠٠ من المشرفين الصحيين والاجتماعيين والمتطوعين داخل مجتمعاتهم المحلية.

(ج) وسيقوم ١ ٢٠٠ من فقراء المزارعين (٧٠٠ من الضفة الغربية و ٥٠٠ من غزة) و٣٠٠ من صغار الصيادين في قطاع غزة بأنشطة تجريبية في مجال الزراعة وصيد الأسماك لمدة سنة واحدة. وسيستخدم المزارعون الأموال المتولدة من بيع سلع البرنامج في دائرة مغلقة في إصلاح وزراعة ما يقرب من ٦ ٠٠٠ دونم من الأراضي الزراعية. كما سيتحول المزارعون من زراعة الخضر التقليدية (أهمها الطماطم والخيار والباذنجان والفلفل) إلى زراعة محاصيل جديدة، مثل الثوم والبقول، والبازلاء، والأعلاف الخضراء، التي تلقى إقبالا أكثر في الأسواق المحلية. وسوف تزرع هذه المحاصيل الجديدة في ٢ ٠٠٠ دونم على الأقل. وسيحصل المزارعون على خدمات إرشادية منتظمة، مثل التدريب على الإجراءات المناسبة لحماية التربة، ومساعدتهم في استخدام أسمدة ومبيدات تحافظ على البيئة.

أما صغار الصيادين، الذين يملكون قوارب صيد صغيرة، فسوف يستخدمون الأموال المتولدة في تجديد معدات الصيد (الشباك والمحركات) وتحديث مرافق ما بعد الصيد والتسويق. ومع تحسين أساليب الصيد (شباك جديدة ومحركات مستصلحة) وتوافر معدات التبريد في المنطقة، لابد أن يزيد دخل الصياد بنسبة ٣٠ في المائة تقريبا، بشرط بقاء الحالة السياسية على استقرارها.

دور المعونة الغذائية وآلياتها

المهام

٢١- ستستخدم المعونة الغذائية في ما يلي:

(أ) تحويل في دخل الأسر الفقيرة، يوفر لها احتياجاتها الأساسية من الأغذية، ويسمح بالموارد النقدية للأسرة بأن تستخدم في الضروريات الأخرى؛

(ب) دعم غير مباشر لميزانية السلطة الفلسطينية والمؤسسات غير الحكومية، بما يسمح لها بتعزيز برامج الرعاية الاجتماعية، وزيادة عدد المستفيدين منها؛

(ج) حافز للنساء الفقيرات على القيد في فصول محو الأمية، وضمان حضورهن بانتظام؛

(د) تكملة للبدل النقدي الذي يحصل عليه المشرفون الصحيون والاجتماعيون، وكحافز لهم مقابل عملهم التطوعي في مراكز المجتمع المحلي؛

(هـ) كحافز لصغار المزارعين والمزارعين المعدمين ودعم لدخولهم، لكي يطبقوا أنماطا زراعية جديدة تلبي احتياجات الأسواق المحلية، وكحافز لصغار الصيادين للاستمرار في نشاط الصيد والتوسع فيه. وبالنسبة لهذه الفئة من المستفيدين، فسوف تستخدم الأموال في إنشاء صندوق لتمويل الأنشطة التي لها علاقة بالزراعة وصيد

الأسماك والمتولدة من الثمن الذي يدفعه المستفيدون مقابل الحصص الغذائية، والذي يعادل ٣٠ في المائة من القيمة النقدية لهذه الحصة في الأسواق المحلية.

الحصة اليومية الفردية

٢٢- تتفق الحصة اليومية الفردية مع العادات المحلية. ففي عدم وجود برامج دعم غذائية موجهة، فإن حصة **البرنامج** سيكون لها قيمة سوقية ملموسة بالنسبة لأسرة متوسطة من خمسة أفراد دون عائل يعمل بصورة منتظمة.

السلعة	الحصة (بالغرامات)	المجموع (بالأطنان) (التزامات البرنامج العادية)	الالتزامات التكميلية (للسنة الثانية إذا احتاج ا مر)
دقيق القمح	٣٠٠	١١ ٠٠٠	٤ ٠٦٨
الأرز	١٠٠	٣ ٦٥٥	١ ٣٨٢
الزيت النباتي	٢٠	٧٣٣	٢٧٥
السكر	٢٠	٧٣٣	٢٧٥
		١٦ ١٢١	**٦ ٠٠٠**

استراتيجية المشروع

التنفيذ

٢٣- ستكون وزارة الشؤون الاجتماعية – باعتبارها الشريك الرئيسي **للبرنامج** – مسؤولة عن تنفيذ المشروعات بشكل عام، بينما سيكون مدير قسم الإغاثة والتأهيل في الوزارة – بالتعاون الوثيق مع المكاتب الإقليمية للوزارة (خمسة في غزة واثنان في الضفة الغربية) – مسؤولا عن إدارة وتنفيذ برنامج الرعاية الاجتماعية الذي تستفيد منه ٥٠٠ ١١ أسرة في الأراضي الفلسطينية.

٢٤- وستكون المعونة الغذائية جزءا من مشروع شبكة الأمان الاجتماعي في الوزارة. وسيكون النظير المباشر للبرنامج عن هذا المشروع هم مديرو المكاتب الإقليمية السبعة للوزارة والموظفين المعاونين، بما فيهم ٨٠ مشرفا اجتماعيا، ثلثهم من النساء، وعدد من مديري البرامج والمحاسبين، بالإضافة إلى عشر أمناء مخازن ومراقبين للأغذية.

٢٥- وستقوم المكاتب الإقليمية لوزارة الشؤون الاجتماعية في الضفة الغربية – بالتعاون الوثيق مع المنظمات غير الحكومية المحلية بإدارة فصول محو الأمية التي تستفيد منها النساء اللواتي سيقع عليهن الاختيار من بين الحالات الاجتماعية الصعبة المسجلة في الوزارة. وسيؤخذ رأي **البرنامج** وإدارة الشؤون النسائية في وزارة الشؤون الاجتماعية بصورة مستمرة، كما سيتم إبلاغهما بخطوات تنفيذ هذا **البرنامج** الرائد، الذي يمكن تكراره على نطاق أوسع، في حالة نجاحه.

٢٦- وسيقوم **البرنامج** باختيار عشرة مراكز للتعليم والتدريب المهني ومنظمات غير حكومية، من بين المؤسسات التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية. كما سيضع **برنامج الأغذية العالمي** برنامجا منفصلا لكل مؤسسة من المؤسسات التي سيقدم لها الدعم، مع إبلاغ وزارة الشؤون الاجتماعية بصورة مستمرة وأخذ رأيها في هذه الأنشطة. وستقوم كل مؤسسة من جانبها بتعيين أحد موظفيها كحلقة اتصال مع **البرنامج**، لمتابعة الأنشطة المتعلقة بالمعونة الغذائية.

٢٧- وسيكون النظير الرئيسي للبرنامج بالنسبة لتنفيذ الأنشطة الزراعية، هو قسم السياسات والتخطيط في وزارة الزراعة. وهناك أربعة مرشدين زراعيين سيعملون بصورة مباشرة مع المزارعين بدعم من **البرنامج**. وستشترك جمعيات المزارعين، ولجان المشروع في القرى، وتعاونيات الصيادين، في تصميم الأنشطة التي سيدعمها المشروع، بالإضافة إلى مشاركتها الكاملة في عمليات اتخاذ القرار في ما يتعلق باختيار المستفيدين، وترتيبات توزيع الأغذية، وتحصيل الأموال المتولدة وصرفها.

نقل الأغذية

٢٨- **البرنامج** هو المسؤول عن تسليم سلع المعونة الغذائية إلى مخازن وزارة الشؤون الاجتماعية، وإلى المراكز الرئيسية في غزة والضفة الغربية. وستشحن السلع إلى ميناء أشدود في إسرائيل. وترسل مستندات الشحن إلى المكتب القطري **للبرنامج**، الذي سيتصل بدوره بمكتب السفر والمشتريات في **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** في القدس ليرتب مع سلطات الميناء إعفاء هذه الشحنات من الرسوم الجمركية ودخول سلع **البرنامج** إلى الأراضي الفلسطينية. وسيتولى أحد الموظفين الذين يعينهم **البرنامج** مسؤولية مناولة السلع في الميناء وأثناء الكشف عليها بمعرفة سلطات الأمن.

٢٩- ويجوز **للبرنامج** القيام بعمليات الشراء إقليميا، بشراء جزء من الأرز المطلوب من مصر مباشرة. ففي ١٩٩٦/١٩٩٧، تم شراء كمية من الأرز بلغت في مجموعها ٧٠٠ طن بواسطة المكتب القطري **للبرنامج** في القاهرة ونقلت بالشاحنات إلى غزة عن طريق الحدود الدولية لمدينة رفح. ورغم صعوبة إجراءات التخليص وبطئها، فقد حققت العملية فعالية تكاليف معقولة بالنسبة لسلعة من نوع جيد.

٣٠- وستتولى إحدى الشركات الفلسطينية الخاصة عملية النقل البري من الميناء إلى المخازن الرئيسية. أما الإشراف والمتابعة على عمليات نقل الأغذية داخل البلاد فستتم بمعرفة الوحدة المحلية الجديدة التي أنشأها **البرنامج** للنقل والمتابعة.

٣١- وستخزن سلع **البرنامج** في المخازن الرئيسية لوزارة الشؤون الاجتماعية في مدينة غزة. ويبلغ مجموع السعة التخزينية لهذه المرافق التي جددها **البرنامج** مؤخرا، ٢ ٠٠٠ طن تقريبا. وبالإضافة إلى ذلك، قام **البرنامج** بإصلاح مخزن إقليمي تبلغ سعته ٣٠٠ طن، سيستخدم لتوزيع الأغذية في المناطق الجنوبية. أما في الضفة الغربية، فإن **وكالة غوث اللاجئين** الفلسطينيين قامت مؤخرا بإصلاح مجمع مخازن في مدينة نابلس ستسلمه إلى السلطة الفلسطينية. وستحصل وزارة الشؤون الاجتماعية على مخزن سعته ٨٠٠ طن، لتخزين سلع **البرنامج**. وهناك خطط لإنشاء مخازن جديدة في المناطق الشمالية من الضفة الغربية.

٣٢- **توزيع الأغذية على المستفيدين**: سيتم توزيع السلع الغذائية على الحالات الاجتماعية الصعبة بواسطة وحدة النقل والمتابعة في المكتب القطري للبرنامج وإدارة الإغاثة والتأهيل في وزارة الشؤون الاجتماعية، بالتعاون مع المكاتب الإقليمية والمشرفين الاجتماعيين. وستوزع السلع الغذائية مرة كل شهرين من المخازن الرئيسية في مدينة غزة، والمخازن الفرعية الثلاثة في القطاع، والمخزنين الموجودين في الضفة الغربية.

٣٣- وسيتم اختيار ٣٠ امرأة من المجموعات منخفضة الدخل – غير المقيدات في برنامج الرعاية الاجتماعية الذي تشرف عليه وزارة الشؤون الاجتماعية – كمتطوعات لمساعدة العاملين في المشروع في توزيع السلع الغذائية. وسيتولى مراقب الأغذية في **البرنامج** عمليات التدريب والتوجيه. وستتولى النساء المتطوعات مساعدة المشرفين الاجتماعيين الموجودين أثناء عملية التوزيع في التعرف على بطاقات التسجيل وبطاقات الأغذية ومراجعتها. وستحصل كل امرأة من هؤلاء على حصة أسرية نصف شهرية مقابل عملها في مراكز التوزيع.

٣٤- وستتولى وحدة النقل والمتابعة في **البرنامج** تنسيق عملية تسليم السلع الغذائية إلى المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الاجتماعية المشتركة في المشروع. وستوزع الأغذية مباشرة على المستفيدين المقصودين خلال فترة محددة في مخازن وزارة الشؤون الاجتماعية أو عن طريق زيارات عائلية.

٣٥- وسينظم **البرنامج** والمكاتب الإقليمية التابعة لوزارة الزراعة عملية تسليم الأغذية إلى صغار المزارعين والصيادين على أساس ربع سنوي. أما عملية التوزيع نفسها فسترتبها اللجان القروية المحلية وجمعيات المزارعين.

الأموال المتولدة

٣٦- طبقا لعنصر المزارعين والصيادين، فإن بيع سلع **البرنامج** في دائرة مغلقة سيخلق صندوقا يستخدم في دعم الأنشطة التي تساعد المستفيدين المقصودين في زيادة دخولهم من الزراعة والصيد. وستوزع كمية تبلغ في مجموعها ٤٩٤ ١ طنا من السلع (٠٨٠ ١ طنا من دقيق القمح، ١٨٠ طنا من الأرز، ١١٧ طنا من السكر، ١١٧ طنا من الزيوت النباتية) في شكل حصص أسرية شهرية على مجموعة محددة من المزارعين والصيادين يبلغ عددهم ٥٠٠ ١ شخص، مقابل ثمن نقدي يعادل ٣٠ في المائة من قيمة هذه الحصة الغذائية في الأسواق المحلية.

٣٧- ومن المتوقع أن يسفر بيع السلع إلى المزارعين والصيادين عن تحصيل مبلغ يصل في مجموعه إلى ٤٦٠ ٢٠٩ دولارا، يخصص ٤٠ في المائة منها لتوريد مستلزمات زراعية، و٢٠ في المائة للتوسع في مرافق الصيد، و٢٥ في المائة لأنشطة ما بعد الحصاد، و١٥ في المائة لتطوير المجتمعات المحلية. وسيودع هذا المبلغ في حساب مصرفي بفوائد باسم المشروع، ويصرف منه على الأنشطة التي يحددها المزارعون والصيادون عن طريق جمعياتهم. وستضع وزارة الزراعة و**البرنامج** جدولا زمنيا شاملا للإنفاق من هذا الصندوق، على أساس الأنشطة التي يحددها المستفيدون.

الانسحاب التدريجي

٣٨- إزاء الظروف الاقتصادية المعاكسة والمتدهورة باستمرار في الأراضي الفلسطينية، ونظرا إلى أن الانطلاقة الاقتصادية المنتظرة لن تتحقق في المستقبل العاجل، فإن التدخل بالمعونة الغذائية يعتبر ضروريا ومناسبا في المرحلة الانتقالية التي تقود إلى الاستقلال الذاتي الكامل للفلسطينيين واعتمادهم على أنفسهم من الناحية الاقتصادية. ولاشك أن المشكلات المتزايدة للفقر وانعدام الأمن الغذائي على المستوى الأسري، تبرر زيادة متواضعة في المستوى الحالي لمساعدات **البرنامج**، حتى تصل هذه المساعدات إلى المزيد من الأسر التي تستحق المساعدة من برامج تخفيف حدة الفقر.

٣٩- ونظرا لطبيعة المساعدة التي يقدمها هذا المشروع والتي يحتمل أن تكون مفتوحة، فقد حرص **البرنامج** على إبلاغ السلطة الفلسطينية بأنه لن يستطيع المحافظة على مثل هذا المستوى من الدعم في الأجل الطويل. ولهذا السبب، فقد حدد **البرنامج** من التزامه للمشروع بسنتين فقط، مع تخفيض مستوى المعونة بصورة كبيرة في السنة الثانية من المشروع. كما يسعى **البرنامج** إلى تنويع استخدام المعونة الغذائية حتى يخلق عددا كبيرا من المزايا التي يمكنها الاستمرار، ولكي يتيح

فرصا بديلة للمستفيدين بعد انتهاء المشروع. وفي هذا الصدد، يقوم المكتب القطري للبرنامج بدعم برنامج للمنظمات غير الحكومية من أجل تعليم النساء، بالإضافة إلى تنفيذ أنشطة تجريبية موجهة نحو صغار المزارعين والصيادين.

٤٠- ويفترض الانسحاب التدريجي المقرر بعد هذا المشروع الذي سيستغرق سنتين، زيادة في إيرادات السلطة الفلسطينية – سواء عن طريق تحسين المناخ الاقتصادي والسياسي، أو زيادة الإفراج عن التزامات الجهات المانحة إلى السلطة الفلسطينية – حتى انتهاء المفاوضات على الوضع النهائي. فزيادة الإيرادات المالية سيخفف من مشكلات الميزانية التي تؤثر على عمل المؤسسات العامة، بما يسمح للوزارات بأن تتولى تدريجيا مسؤوليات أكبر عن إدارة برامجها وتمويلها. ولهذا السبب، فإن **البرنامج** سينسحب تدريجيا خلال السنة الثانية من هذا المشروع، مقللا مساعداته الكلية بنحو ٤٠ في المائة، مع توقعه بأن تستطيع وزارة الشؤون الاجتماعية في عام ١٩٩٩ أن تغطي النقص من ميزانيتها. ولكن الوضع في الأراضي الفلسطينية يظل محاطا بكثير من الشكوك، ونظرا لأن الأراضي الفلسطينية مستوردا صاف للسلع الغذائية الأساسية، فإن هناك احتمالا بأن يظل هناك مبرر لزيادة مستوى مساعدات **البرنامج** في السنة الثانية من المشروع، إن لم يكن بعد انتهاء المشروع أيضا.

المستفيدون والمزايا المتوقعة

٤١- أكبر مجموعة من المستفيدين من معونة **البرنامج** تتكون من ٥٠٠ ٥٧ شخص محتاج في الأراضي الفلسطينية مسجلون كحالات اجتماعية صعبة في برنامج الرعاية الاجتماعية في وزارة الشؤون الاجتماعية. وتتكون هذه المجموعة من الأسر شديدة الفقر التي لا يملك أفرادها أي أصول لها قيمتها وفرصة ضئيلة أو معدومة للعمل. وسيتم اختيار المستفيدين من بين سكان الريف في قطاع غزة. ومن بين هذه المجموعة سيأتي ٣٠ في المائة من المناطق الريفية الفقيرة في الضفة الغربية، وعلى الأخص المناطق الواقعة تحت الحكم الفلسطيني في قضائي نابلس وجينين.

٤٢- وأكثر من ٦٥ في المائة من المستفيدين من الأسر التي ترأسها النساء أو نساء يعشن بمفردهن، مثل: الأرامل والمطلقات، ومن سجن أزواجهن أو أصيبوا بعاهات مستديمة. وأكبر المجموعات التالية هي الأسر التي يرأسها يتامى دون الثامنة عشر، والأسر التي يزيد عمر عائلها الرئيسي عن ٧٠ عاما دون أية ممتلكات أو دخل يعول عليه.

٤٣- ومن بين فئات المستفيدين الأخرى: الأولاد والبنات من المجموعات منخفضة الدخل – وأغلبهم من اليتامى أو المشردين – المسجلين في مراكز التدريب المهني، والنساء الذين يترددن على فصول محو الأمية، والمتطوعين من المشرفين الصحيين والاجتماعيين العاملين في المنظمات غير الحكومية المحلية.

٤٤- والمزارعون الذين سيستفيدون من معونة **البرنامج** هم من المزارعين بالمشاركة ومن يملكون أقل من ٦ دونمات من الأراضي الزراعية ممن يعيشون في المناطق الحدية الفقيرة في مواردها، أو المناطق المعرضة لغلق الحدود، حيث الزراعة هي المورد الوحيد للمعيشة. أما الصيادون فسيتم اختيارهم من بين السكان الفقراء للمجتمعات الساحلية في جنوب غزة ممن يملكون قوارب صيد صغيرة والذين يعتبر الصيد مصدر رزقهم. وسيولى انتباه خاص لصغار الصيادين المهددين بهجر هذه الحرفة.

٤٥- وسيحصل ٥٠٠ ٥٧ شخص مسجلين في برنامج شبكة الأمان الاجتماعي في وزارة الشؤون الاجتماعية على مجموعة من المساعدات تتكون من بدل نقدي شهري تقدمه لهم وزارة الشؤون الاجتماعية، مع تكملته بحصة يومية من الأغذية يقدمها **البرنامج**. كما يحصل هؤلاء على تأمين طبي للعلاج بالمستشفيات فقط. ونظرا لعدم وجود دعم حكومي

للأغذية، ومع ارتفاع أسعار السلع الأساسية، أصبحت الحصة الغذائية تمثل تحويلا ملموسا في دخول الأسر المستفيدة التي تنفق ٦٠ في المائة من دخلها على الطعام. وستسمح أغذية **البرنامج** للأسر أن تغطي احتياجاتها من الأغذية الأساسية، وتوفير الموارد الشحيحة لتمكين هذه الأسر من شراء لوازم منزلية إضافية.

٤٦- وستساعد معونة **البرنامج** وزارة الشؤون الاجتماعية في تحسين برامجها للرعاية الاجتماعية وزيادة عدد المستفيدين منها. ومع التوسع في مساعدات **البرنامج** لتشمل ٢٠ ٠٠٠ شخص في الضفة الغربية، فسوف تخفض وزارة الشؤون الاجتماعية مدفوعاتها النقدية للمستفيدين من أصحاب الحالات الاجتماعية الصعبة واستخدام المبالغ التي توفرها نتيجة ذلك في زيادة عدد الأسر المستحقة وتحسين برامج الرعاية الاجتماعية الحالية في المناطق الريفية من الضفة الغربية.

٤٧- وسيساهم تقديم المعونة الغذائية إلى مراكز التدريب المهني والتأهيل في تعزيز برامج هذه المراكز بجذب من يتسربون من المدارس إليها وضمان انتظامهم فيها، وستستخدم المنظمات غير الحكومية التي تدعم البرامج التعليمية والاجتماعية المعونة الغذائية في تحسين فرص وصولها إلى الأسر الفقيرة والمحرومة.

٤٨- أما المعونة الغذائية التي يقدمها **البرنامج** إلى فقراء المزارعين والصيادين، في شكل مبيعات مدعومة في دائرة مغلقة، فستساعد هؤلاء المزارعين والصيادين على اجتياز الفترات التي ينعدم فيها الصيد أو الزراعة، أو الفترات التي يتعرضون فيها لأزمات مفاجئة، بحيث تحمي مدخراتهم التي يحتاجونها في شراء ما يلزمهم للموسم التالي. فالمزارعون الذين يستفيدون من الخدمات الإرشادية (التي ستقدمها وزارة الزراعة بانتظام) سيطبقون أساليب زراعية مناسبة، تعطي في النهاية غلات وفيرة. كما سيشجع المشروع تشكيل وتدعيم مجموعات محلية من المزارعين والصيادين، بما ينطوي عليه ذلك من زيادة المشاركة من جانب المستفيدين في إدارة الأموال المتولدة واستغلالها.

٤٩- **النتائج المنتظرة للمشروع على المرأة:** إن أكبر مجموعة من المستفيدين من **البرنامج** ستكون من النساء، وأغلب هؤلاء النساء ممن يرأسن أسرهن. وستحصل المرأة على المعونة الغذائية بصورة مباشرة في هذا المشروع. فبطاقات الأغذية ستسجل بأسمائهن، وسيتولين استلام الحصة الأسرية من مراكز التوزيع بأنفسهن. وبذلك تستطيع المرأة أن تمارس سلطة أكبر في تخصيص موارد الأسرة وتحقيق متطلبات الأمن الغذائي لهذه الأسرة.

٥٠- وستقدم فصول محو الأمية فرص التعليم للنساء الفقيرات في المناطق النائية ممن لم يدخلن أية مدرسة أو تركن مدارسهن في مرحلة مبكرة. أما الفوائد غير المباشرة فتتمثل في قيام علاقات اجتماعية توسع من الدائرة الأسرية للنساء، الأمر الذي قد يساعدهن على ممارسة قدر أكبر من التأثير على المسائل التقليدية في المجتمع المحلي.

٥١- وستستفيد النساء العاملات في الزراعة، وعلى الأخص الأعمال التالية للحصاد، استفادة مباشرة من الخدمات الإرشادية التي تهدف إلى تحسين الإنتاج وجودة الغلة. كما سيشجع المشروع المزيد من المشاركة من جانب المرأة في اتخاذ القرارات داخل الجمعيات المحلية من أجل المشاركة في المزايا التي تعود على المجتمع المحلي.

دعم المشروع

٥٢- **برنامج الأغذية العالمي** و**وكالة غوث اللاجئين** الفلسطينيين هما أكبر وكالتين في **الأمم المتحدة** تقدمان الآن مساعدات غذائية مباشرة إلى أشد الفئات فقرا من السكان. وعلى عكس برنامج الحالات الاجتماعية الصعبة في وزارة الشؤون الاجتماعية، وهو **البرنامج** الذي يدعمه **برنامج الأغذية العالمي**، فإن مساعدة **وكالة غوث اللاجئين** موجهة إلى

اللاجئين المسجلين في قطاع غزة والضفة الغربية فقط. وفي عام ١٩٩٦ قدمت **الوكالة** من ميزانية تشغيلها لقطاع غزة والضفة الغربية البالغة ١٤٠ مليون دولار تقريبا، ١٨ مليون دولار معونة غذائية، بالإضافة إلى مبالغ نقدية في بعض الأحيان لإيواء ٠٠٠ ٩٠ لاجئ من الحالات الاجتماعية الصعبة. ورغم أن هذه تظل مساهمة لا يستهان بها، فإن إنفاق **الوكالة** على القطاعين الاجتماعي والصحي قد انخفض في السنوات العديدة الماضية، الأمر الذي ضغط على السلطة الفلسطينية، وعلى الأخص وزارة الشؤون الاجتماعية، لتقدم مساعدات للرعاية الاجتماعية لعدد متزايد من الفقراء. ومع توقيع اتفاقيات أوسلو للسلام، بدأت العلاقات بين **الوكالة** وبين السلطة الفلسطينية تركز بصورة متزايدة على تنسيق الخدمات، بهدف نقل خدمات **الوكالة** إلى السلطة الفلسطينية في نهاية الأمر. وفي هذا الإطار، تعمل **الوكالة** عن قرب مع الوزارة ليكفلا التكامل بين المساعدات التي يقدمها كل منهما بتوفير الحد الأدنى من شبكة الأمان لكل الفلسطينيين الذين يعتبرون حالات اجتماعية صعبة. ويتبادل المشرفون الاجتماعيون في الوزارة **والوكالة** المعلومات، ويعملون معا لكي لا تحصل كل أسرة على فوائد مزدوجة. وتبلغ تكلفة المعونة الغذائية التي تقدمها **الوكالة** لكل مستفيد ١٤٠ دولارا تقريبا في السنة، بينما تصل تكلفة المعونة التي يقدمها **البرنامج** لكل مستفيد إلى ٦٧ دولار تقريبا، ويرجع الفارق في التكلفة إلى حد كبير إلى الطبيعة الأساسية لتشكيلة الأغذية التي يقدمها **البرنامج**.

٥٣- وقد قام **البرنامج** – باعتباره أكبر مساهم في وزارة الشؤون الاجتماعية – بإثارة اهتمام الجهات المانحة الأخرى، ووكالات **الأمم المتحدة**، والمنظمات الدولية غير الحكومية، بمسألة شبكات الأمان الاجتماعي في الأراضي الفلسطينية. **فالبرنامج** يقوم الآن مع **منظمة اليونيسيف** بدراسة مشتركة حول مشروعات شبكة الأمان الاجتماعي في الأراضي الفلسطينية، بهدف تحديد المجالات التي تكمل فيها مساعداتهما عمل وزارة الشؤون الاجتماعية على الوجه الأكمل، والمساعدة في إقامة هياكل دائمة لشبكة الأمان الاجتماعي. كما تقوم **منظمة اليونيسيف** في الوقت الحاضر بتنفيذ برنامج خاص للأطفال الذين يعيشون في ظل ظروف صعبة يتكون من مجموعة أنشطة تركز على مجموعة مأخوذة من الحالات الاجتماعية الصعبة المسجلة في وزارة الشؤون الاجتماعية. كما تنوي **منظمة اليونيسيف** أن تقدم دعما فنيا إلى التعليم غير الرسمي وفصول تعليم الكبار، والتدريب على المسائل التغذوية والصحية. وبالمثل، فإن صندوق **الأمم المتحدة** الإنمائي للمرأة وصندوق **الأمم المتحدة** للسكان سيعملان مع وزارة الشؤون الاجتماعية لتوفير التدريب للمشرفين الاجتماعيين، بما فيهم هؤلاء الذين يعيِّنهم **البرنامج**، في مجالات الصحة التناسلية والاتصالات والمشروعات الصغيرة. كما أن صندوق **الأمم المتحدة** للمرأة سيقوم بتدريب النساء والفتيات بصورة مباشرة على أعمال الإدارة.

٥٤- وهناك العديد من المنظمات غير الحكومية، مثل خدمات الإغاثة الكاثوليكية، ومؤسسة كير الدولية، والمنظمة الإيطالية غير الحكومية للتعاون بين بلدان الجنوب، سيقدم دعمه للمنظمات غير الحكومية المحلية العاملة في برامج التعليم والصحة، والتي تتولى الحالات الاجتماعية الصعبة المسجلة في وزارة الشؤون الاجتماعية.

٥٥- وبالنسبة لعنصر المشروع الخاص بالزراعة ومصايد الأسماك، فإن **البرنامج** سيحصل على دعم فني من برنمجهما للمساعدة الفنية الزراعية المباشرة بحيث تشمل المزارعين الفقراء في الضفة الغربية وقطاع غزة الذين يعمل **برنامج الأغذية العالمي** من أجلهم. وينوي **البرنامج** – بالتعاون مع **منظمة الأغذية والزراعة** و**برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** – إيفاد بعثة لدراسة الجوانب الفنية للمشروعات التي يحددها المزارعون والصيادون المشتركون في المشروع. وسيتكون الصندوق الخاص بالمشروع خلال السنة الأولى من عمر المشروع، لكي تنفذ المشروعات الفرعية في السنة الثانية. وأخيرا، سيقوم صندوق إغاثة الطفولة – بالتعاون الوثيق مع المنظمات غير الحكومية المحلية – ببناء طرق فرعية في مناطق المشروع.

تكاليف النقل البري والتخزين والمناولة

٥٦- وضعت مصفوفة جديدة للنقل البري والتخزين والمناولة في شهر مايو/ أيار ١٩٩٦. وتقدر تكاليف النقل البري والتخزين والمناولة بنحو ٥٥ دولارا للطن. وتعتبر التكلفة عالية بالنسبة لقصر المسافة موضع الحديث (أقل من ١٠٠ كيلومتر من الميناء إلى مختلف نقاط التسليم) ولكن لها ما يبررها بسبب الظروف السياسية الخاصة التي تتطلب الكشف بمعرفة سلطات الأمن في الميناء وأثناء النقل. ثم أن نقص مرافق التخزين في الأراضي الفلسطينية قد يستدعي قيام **البرنامج** – في حالة الشحنات الكبيرة (التي تزيد عن ٠٠٠ ٢ طن) – أن يخزن السلع تخزينا مؤقتا داخل إسرائيل، بتكلفة عالية نسبيا.

٥٧- ونظرا للصعوبات المالية التي تواجهها السلطة الفلسطينية، واتساقا مع برامج الجهات المانحة لتقديم دعم مباشر إلى السلطة الفلسطينية أثناء الفترة الانتقالية، فسوف يسدد **البرنامج** دعما نقديا لتكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة. ويبلغ مجموع السلع التي ستنقل لتغطية التزامات **البرنامج** العادية إلى المشروع ١٣١ ١٦ طنا، والمبلغ اللازم لتمويل النقل البري والتخزين والمناولة ٢٠٥ ٨٨٧ دولارات. أما إذا احتاج الأمر لمواد تكميلية في السنة الثانية، فسيكون المطلوب ٠٠٠ ٣٣٠ دولار لتغطية كمية إضافية من السلع مقدارها ٠٠٠ ٦ طن.

الرصد والتقييم

٥٨- وضع المكتب القطري **للبرنامج** في غزة نظاما شاملا لرصد الأنشطة المتعلقة ب**البرنامج**. وإذا كان هذا النظام قد وضع أساسا لمتابعة تنفيذ أنشطة **البرنامج**، والتركيز على إمدادات السلع وتوزيعها، فقد أدخلت عليه تحسينات في ظل المشروع الحالي ليشمل أيضا بيانات عن مجموعات المستهدفين، ومعايير اختيارهم، وأوضاعهم الاجتماعية – الاقتصادية، بالإضافة إلى معلومات عن نوع الخدمات المقدمة وجودتها.

٥٩- وفي ظل المشروع الجديد، سيتم تعزيز نظام الرصد مرة أخرى، والتوسع في البيانات التي يتم جمعها، بهدف إعطاء وزارة الشؤون الاجتماعية معلومات واضحة للتخطيط الاستراتيجي. وكمثال، فإن عمليات المسح التي يتم تصميمها بمساعدة **البرنامج** والتي ينفذها المشرفون الاجتماعيون في وزارة الشؤون الاجتماعية، ستتجاوز الآن مجرد دراسة الأمن الغذائي ومستوى دخل المستفيدين، لكي تشمل المشكلات الأخرى التي تواجه الأسر المستفيدة مثل مشكلات التغذية والصحة والتعليم والعنف الأسري، الخ. وبهذه الطريقة تتوفر لدى وزارة الشؤون الاجتماعية معلومات تسمح لها بإدخال تعديلات – بحسب الظروف – على برامج الرعاية الاجتماعية الحالية، لمعالجة المشكلات الأخرى المتعلقة بالرعاية الاجتماعية. ودعما لقدرة الوزارة على الرصد، سيقدم **البرنامج** مبلغ ٠٠٠ ٤٠ دولار إلى الوزارة لدعم برنامج للتدريب أثناء الخدمة لمدة سنة واحدة لعشرة مشرفين اجتماعيين معينين حديثا. وقد وافقت الوزارة على تعيين هؤلاء المتدربين رسميا بمجرد انتهاء فترة التدريب.

٦٠- وسوف يصمم المكتب القطري للبرنامج استمارة لتقارير الرصد ربع السنوية ويدرجها في خطة العمليات، وهي الاستمارة التي سيعاد النظر فيها واعتمادها بالتعاون مع المسؤولين في وزارة الشؤون الاجتماعية والمشرفين الاجتماعيين فيها. وسيقوم الموظفون المعنيون في المشروع، وهم مراقبو الأغذية، ومديرو البرامج، والمشرفون الاجتماعيون، بتقديم البيانات اللازمة، التي ستسجل في الأقسام الخاصة بها في التقارير ربع السنوية. كما ستشمل هذه التقارير المعلومات الإضافية المتعلقة بالحالة العامة للمستفيدين المستهدفين، بما في ذلك احتياجاتهم الغذائية، واحتمالات اعتمادهم على أنفسهم. أما المنظمات غير الحكومية فستصمم إجراءات الرصد الخاصة بها بدعم من **البرنامج**، وبالتشاور الوثيق معه.

وستحدد مؤشرات إضافية لتقدير طاقات هذه المؤسسات في مجال الإدارة والإمدادات، ولتقييم تأثير المعونة الغذائية على المستفيدين المقصودين.

٦١- أما رصد أنشطة الزراعة والصيد فسيكون مسؤولية موظفي الإرشاد في المشروع الذين سيعملون بالتعاون الوثيق مع الجمعيات المحلية المعنية. وسيقدم المكتب القطري للبرنامج المشورة لموظفي الإرشاد عند تحديد المؤشرات لجمع البيانات، والمعلومات الأساسية عن المستفيدين، ومشاركة أفراد المجتمع المحلي، وقيمة حصة الأغذية الأسرية التي يقدمها **البرنامج** في الأسواق المحلية، وجملة الأموال المولدة ومعدلات الصرف منها على كل خطة للتنمية، ومستويات الغلة والدخل الناجمة عن أنشطة المشروع.

جدوى المشروع واستمراريته

٦٢- تم إعداد هذا المشروع على أساس تقدير المكتب القطري للمرحلة الجارية من المشروع ٥٧٦١/ عاجل "دعم مشروعات شبكة الأمان الاجتماعي في غزة"، المقرر انتهائه في ديسمبر/ كانون الأول ١٩٩٨. كما يغطي هذا التقدير الأنشطة التجريبية التي يدعمها **البرنامج** والموجهة نحو صغار المزارعين والمنظمات غير الحكومية المحلية العاملة في القطاعين الاجتماعي والصحي.

٦٣- **الجدوى الفنية:** تقدم خطة شبكة الأمان الاجتماعي الحالية التي يدعمها **البرنامج** والتي تنفذها وزارة الشؤون الاجتماعية، حزمة من المساعدات الموجهة نحو الأسر الفقيرة المسجلة كحالات اجتماعية صعبة، وتتكون من إعانة نقدية شهرية وتأمين طبي، مع استكمالهما بحصص غذائية. وتعتبر المعونة الغذائية التي يقدمها **البرنامج** أكثر العناصر استقرارا في حزمة شبكة الأمان، نظرا لأنها لا تتأثر بالتضخم بالإضافة إلى الانتظام في توزيعها.

٦٤- ومع تعيين وتدرب فريق جديد من المشرفين الاجتماعيين، أصبح بإمكان وزارة الشؤون الاجتماعية أن تتفرغ لتحديد المستفيدين، وأن تتحمل أعباء العمل، وأن تقدم الخدمات المطلوبة منها. وتسعى الوزارة – بقدر الإمكان – إلى تلافي اعتماد المستفيدين على المساعدات الاجتماعية لفترات طويلة. فهي تقوم بمراجعة الحالات الاجتماعية الصعبة في كل سنة، للتأكد من استمرارية انطباق شروط الاستحقاق على المستفيدين بمقتضى برنامج الرعاية الاجتماعية.

٦٥- مع استمرار التدهور الاقتصادي، وإغلاق الحدود الذي يحد من فرص العمل، تسعى أعداد متزايدة بسرعة من السكان الذين يتعرضون لمتاعب اجتماعية لفترات طويلة إلى الحصول على مساعدات من وزارة الشؤون الاجتماعية. وقد توسعت الوزارة في تغطيتها لهؤلاء السكان لتشمل عددا صغيرا من أصحاب الطلبات الجديدة، ولكنها لا تستطيع إدخال تعديلات جذرية على حزمة المساعدات الاجتماعية في وقت تمر فيه الميزانية بأزمة بالنسبة للسلطة الفلسطينية بأكملها. كما أن المشكلات المالية حدت من مبادرات الوزارة لدعم برامج التدريب والأنشطة المولدة للدخول الموجهة نحو نساء الأسر الفقيرة.

٦٦- وقد استطاعت الوزارة – بدعم من **البرنامج** – أن تتوسع في مرافق التخزين وأن تحسن من مناولة الأغذية وتوزيعها. فقد أصبحت الوزارة هي المؤسسة الفلسطينية الرئيسية المعترف بها لتوزيع المعونة الغذائية. وحدث مؤخرا أن قدمت تبرعات الأغذية الثنائية التي كانت تقدم من حين إلى آخر، إلى الوزارة في غزة بصورة مباشرة، اعترافا بكفائتها في مناولة هذه الأغذية وتحديدها السليم للمستفيدين منها. وحيث أن المساعدات التي تقدم إلى الضفة الغربية قاصرة على

مناطق محددة جغرافيا، وهي قضاءي جنين ونابلس شمال الضفة الغربية – فليس من المتوقع تحميل طاقة الوزارة بعبء ثقيل.

٦٧- ويتم اختيار المنظمات غير الحكومية المحلية المعانة من **البرنامج** على أساس توجيهها لمساعداتها إلى أشد الناس احتياجا في غزة، مع مراعاة جودة الخدمات الاجتماعية والصحية التي تقدمها هذه المنظمات. وسوف يزود **البرنامج** هذه المؤسسات بالمشورة اللازمة، ويدعمها لمساعدتها في القيام بالتعامل في إمدادات الأغذية بصورة فعالة، وتحسين فرص وصولها إلى المجتمعات المحلية.

٦٨- ومن بين المستهدفين لمعونة **البرنامج** المزارعين والصيادين في المناطق النائية، الذين تحددهم وزارة الزراعة باعتبارهم فقراء في مواردهم ومتضررين من سياسات إغلاق الحدود. ومن بين معايير الاختيار الإضافية، وجود مجموعات من المزارعين والصيادين ذات تنظيم جيد ومتحفز للعمل، حيث أن هذه المجموعات تعتبر ضرورية لضمان مشاركة المستفيدين في أنشطة المشروع. وفي الضفة الغربية، سيساعد المشروع المزارعين في وادي الأردن، وفي قطاع غزة المزارعين في منطقة مواسي الساحلية، حيث نفذ **البرنامج** مشروعات تجريبية مماثلة، ولن تحدد مناطق المشروع والمستفيدين منه بصورة قاطعة إلا بعد أن تجري وزارة الزراعة – بالتعاون مع العاملين في المكتب القطري للبرنامج – مسحا ميدانيا وتجري لقاءات مع المزارعين والصيادين المقيمين. كما سيجرى بالمثل تقدير للطاقة الكلية لمجموعات المزارعين، بما في ذلك قدرتها على إدارة الأموال المتولدة من بيع سلع **البرنامج** في دائرة مغلقة. وبالنسبة لمشروع **البرنامج** الجاري تنفيذه الآن، فقد أوضحت هذه المجموعات حتى الآن قدرتها على معالجة عمليات متواضعة نسبيا لإمدادات الأغذية اللازمة لهذا العنصر. وسوف تقدم وزارة الزراعة خدمات أربعة من موظفي الإرشاد يخصصون لمناطق المشروع دون تحديد.

السلامة الاجتماعية والاقتصادية للمشروع

٦٩- تسبب إغلاق الحدود لفترة طويلة في زيادة الاحتياجات في وقت تتراجع فيه موارد السلطة الفلسطينية. وتلافيا من وزارة الشؤون الاجتماعية لتخفيض الخدمات التي تقدمها إلى الأسر التي تتعرض لمتاعب اجتماعية، فقد طلبت الوزارة من **البرنامج** أن تمد برنامج المساعدات الغذائية ليشمل العديد من أشد المناطق الريفية فقرا في الضفة الغربية. وأصبحت الحصص الغذائية تمثل الآن تحويلا هاما ومستمرا في دخول الأسر الفقيرة، يتضح من استهلاك المستفيدين للسلع التي يحصلون عليها، دون تبادلها أو بيعها.

٧٠- والمساعدات التي تقدم إلى صغار المزارعين والصيادين محدودة المدة، ومرتبطة بإقامة صندوق يستخدم في تحسين إنتاجية هؤلاء المزارعين والصيادين. فهؤلاء المزارعون والصيادون فقراء لدرجة تجعلهم لا يستحقون قروضا بضمان، كما أنهم يوشكون على ترك أراضيهم بدلا من المخاطرة بمواسم زراعية جديدة تعطي ربحية ضئيلة بسبب المحاصيل التي لا يستطيعون تسويقها. وستفيد المعونة الغذائية والصندوق المحلي في حمايتهم من هذه الأخطار وتشجيعهم على تجربة تكنولوجيا ووسائل جديدة، بمشورة ودعم من موظفي الإرشاد في الزراعة. كما أنه من المنتظر أن يؤدي توجيه المعونة عن طريق اللجان القائمة للمزارعين والصيادين إلى مساعدة هذه المجموعات على إقامة آلية دائمة للتسويق المشترك.

٧١- **المخاطر**: إن استمرارية هذا المشروع في المدى البعيد ستعتمد في النهاية على التغييرات النوعية في المجالين السياسي والاقتصادي. فالاستقرار السياسي والسياسات الاقتصادية السليمة سيسمحان للسلطات المعنية بأن تحول تركيز

برامج الرعاية الاجتماعية الحالية إلى الأنشطة الإنمائية. ولكن الأرجح أن يستمر الوضع السياسي والأمني الذي يكتنفه الغموض عرقلته للأنشطة الاقتصادية، الأمر الذي يحد من فرص مؤسسات السلطة الفلسطينية وقطاع المنظمات غير الحكومية في تنفيذ برامج التنمية الخاصة التي من شأنها أن تفيد أشد الأسر احتياجا بشكل مباشر. ثم أنه مع الأزمة المالية الجارية قد يؤدي العجز في إيرادات السلطة الفلسطينية إلى تخفيض الإنفاق العام، بما في ذلك تخفيض برامج الرعاية الاجتماعية.

المثبطات والإخلال بالمعاملات التجارية والاعتماد على المعونة

٧٢- توجه المعونة الغذائية التي يقدمها **البرنامج** إلى الأسر الفقيرة التي تنفق أكثر من ٦٠ في المائة من دخلها على الطعام. وتوفر هذه المعونة أمنا غذائيا قصير الأجل لأشد الناس احتياجا، وتساهم في تخفيف حدة الفقر في قطاع غزة والمناطق الريفية الفقيرة في الضفة الغربية. ولا يكاد الإنتاج المحلي من الحبوب يغطي ١٠ في المائة من الاحتياجات السنوية للسكان. ونظرا لعدم وجود مطاحن، فإن السلطة الفلسطينية تستورد دقيق القمح، وهو غذاء أساسي.

٧٣- ستؤدي المعونة الغذائية إلى المستفيدين المقصودين إلى زيادة الاستهلاك على مستوى الأسرة، دون أي تثبيط للإنتاج المحلي من تقديم المعونة الغذائية في إطار هذا المشروع.

التنسيق والتشاور

٧٤- ستقوم وزارة التخطيط والتعاون الدولي الفلسطينية بدور القناة الرسمية للاتصال بين **البرنامج** وبين المسؤولين المعنيين والمؤسسات المعنية. والمكتب القطري للبرنامج في غزة على اتصال مستمر بالجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية العاملة في القطاعين الاجتماعي والصحي. كما يشترك **البرنامج** في الاجتماعات التي تعقدها الجهات المانحة للتنسيق، والاجتماعات التي تعقدها وكالات **الأمم المتحدة** لتنسيق المعونة المحلية. وقد نوقش هذا المشروع مع الاتحاد الأوروبي، وراجعه موظفو **وكالة غوث اللاجئين** الفلسطينيين المسؤولين عن برنامج الحالات الاجتماعية الصعبة للاجئين. وقد أخذت اقتراحاتهم في الاعتبار عند صياغة هذا المشروع.

توصية المديرة التنفيذية

٧٥- توصي المديرة التنفيذية بأن يجيز **المجلس التنفيذي** هذا المشروع.

الملحق الأول

تفاصيل تكاليف المشروع

	الكمية (بالطن)	متوسط تكلفة الطن (بالدولار)	مجموع التكاليف (بالدولار)
مجموع التكاليف التي يتحملها البرنامج			
(أ) **تكاليف التشغيل المباشرة**			
السلع			
– دقيق القمح	١١ ٠٠٠	٢٣٠	٢ ٥٣٠ ٠٠٠
– الأرز	٣ ٦٦٥	٢٧٨	١ ٠١٨ ٨٧٠
– الزيوت النباتية	٧٣٣	٦٩٥	٥٠٩ ٤٣٥
– السكر	٧٣٣	٣٣٥	٢٤٥ ٥٥٥
مجموع السلع	**١٦ ١٣١**		**٤ ٣٠٣ ٨٦٠**
النقل الخارجي	١٦ ١٣١	٤٤,٥٥	٧١٨ ٥٧٨
النقل البري والتخزين والمناولة	١٦ ١٣١	٥٥	٨٨٧ ٢٠٥
(أ) النقل البري	١٦ ١٣١		صفر
(ب) النقل الداخلي والتخزين والمناولة	١٦ ١٣١	٥٥	٨٨٧ ٢٠٥
المجموع الفرعي لتكاليف التشغيل المباشرة			**٥ ٩٠٩ ٦٤٣**
(ب) **تكاليف الدعم المباشر**			
(أ) تكاليف الموظفين وموظف دولي واحد			٢٤٠ ٠٠٠
(ب) الدعم الفني			
– البعثة الفنية لتقدير المشروع			٢٠ ٠٠٠
– الرصد والتقييم (الدعم المقدم إلى المشرفين الاجتماعيين في وزارة الشؤون الاجتماعية لأعمال الرصد)			٤٠ ٠٠٠
مجموع تكاليف الدعم المباشر			**٣٠٠ ٠٠٠**
مجموع التكاليف المباشرة			**٦ ٢٠٩ ٦٤٣**
(ج) **تكاليف الدعم غير المباشر (١٣,٩ في المائة من مجموع التكاليف المباشرة)**			**٨٦٣ ١٤٠**
مجموع التكاليف التي يتحملها البرنامج			**٧ ٠٧٢ ٧٨٣**
التكاليف التي تتحملها الحكومة			
– تكاليف برامجية			٢٠ ٢٩٤ ١١٧
– تكاليف الإدارة والعاملين			١ ٣٦٥ ٠٠٠
– تكاليف التشغيل			٧٠ ٠٠٠
مجموع التكاليف التي تتحملها الحكومة			**٢١ ٧٢٩ ١١٧**
مساهمات تكميلية من الجهات المانحة إلى البرنامج للسنة الثانية (إذا دعا الأمر)			
سلع إضافية: ٦ ٠٠٠ طن			١ ٦٠٣ ٠٨٦
تكاليف الشحن والنقل البري والتخزين والمناولة			٥٩٧ ٢٧٨
تكاليف الدعم غير المباشر (١٣,٩ في المائة)			٣٠٥ ٨٥١
مجموع التكاليف التكميلية التي يتحملها البرنامج			**٢ ٥٠٦ ٢١٥**
التكاليف الإجمالية للمشروع (البرنامج والحكومة والتكاليف التكميلية)			**٣١ ٣٠٨ ١١٥**
التكاليف التي يتحملها **البرنامج** كنسبة مئوية من مجموع تكاليف المشروع: ٣١ في المائة			