

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Tercer período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 20 - 23 de octubre de 1997

PROYECTOS DE DESARROLLO QUE REQUIEREN LA APROBACIÓN DE LA JUNTA EJECUTIVA

Tema 8 a) del
programa



Distribución: GENERAL

WFP/EB.3/97/8-A/Add.2

9 septiembre 1997

ORIGINAL: INGLÉS

PROYECTO GAZA/RIBERA OCCIDENTAL 5474

Apoyo a los planes de creación de una red de protección social

Duración	Dos años
Costo total para el PMA	7 072 000 dólares
Costo total para el Gobierno	22 729 000 dólares
Número de beneficiarios	64 800

Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU. Un dólar equivale a 3,4 nuevos shekels israelíes.

RESUMEN

Este proyecto que cuenta con la asistencia del PMA se dirige a 64 800 de los palestinos más pobres de la Faja de Gaza y de las zonas rurales de la Ribera Occidental. La finalidad principal de esta ayuda es mitigar la penuria económica de las familias más desfavorecidas y ayudarles a satisfacer sus necesidades en materia de seguridad alimentaria durante el difícil período de transición de la ocupación al autogobierno. Más del 65 por ciento de esas familias están encabezadas por una mujer y serán mujeres voluntarias las que administrarán la distribución de los productos alimenticios. Aproximadamente el 10 por ciento de los recursos del proyecto se asignarán a ONG locales que trabajan en los sectores de la asistencia social y de la salud para ayudarles a mejorar la asistencia que prestan a su comunidad, aumentar sus servicios y ampliar el número de beneficiarios. Además, el PMA prestará asistencia, durante un año, a campesinos y pescadores pobres que participan en proyectos piloto en pequeña escala que ejecuta el Ministerio de Agricultura. Los alimentos del PMA se distribuirán a 1 500 campesinos y pescadores mediante un pago en efectivo equivalente al 30 por ciento del valor de la ración de alimentos del PMA en el mercado local. En el segundo año del proyecto, los beneficiarios emplearán, por intermedio de sus asociaciones, los fondos así generados para adquirir insumos agrícolas e instaurar instalaciones de poscosecha.

Como parte de la estrategia de supresión gradual de la ayuda del PMA y con la esperanza de que la Autoridad Palestina (AP) pueda asumir una parte mayor de los gastos, en el segundo año del proyecto se reducirá a 39 000 el número total de beneficiarios. Ahora bien, si la situación económica de los territorios palestinos (TP) empeorara súbitamente a causa del cierre de fronteras u otros acontecimientos externos, el PMA estaría dispuesto a proseguir la asistencia a todos los beneficiarios, financiando el costo adicional mediante llamamientos especiales a los donantes. Por último, en consonancia con la condición de los TP de asimilados a los países menos adelantados (MA) y con la política de las Naciones Unidas y los donantes de prestar apoyo directo a la Autoridad Palestina durante el período de transición, el PMA se hará cargo del costo del transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM) del proyecto.

Se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Por lo tanto, se ruega a los delegados y observadores que lo lleven consigo a las reuniones y se abstengan de pedir otros ejemplares.

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para su examen y aprobación.

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de 1996, acerca de los métodos de trabajo, la documentación que prepara la Secretaría para la Junta es concisa y se centra en aquellos aspectos que facilitan la toma de decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva han de tener una orientación práctica y propiciar el diálogo y el intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría no cejará en su empeño de impulsar estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse al personal del PMA que se indica a continuación, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento facilitará el examen del documento durante la sesión plenaria de la Junta.

Los funcionarios del PMA encargados de coordinar el presente documento son los siguientes:

Director regional:	M. Hammam	tel.: 6513-2208
Coordinador del programa:	N. Crawford	tel.: 6513-2467

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de documentos y reuniones (tel.: 6513-2641).



ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS

1. La transición política negociada en los territorios palestinos (TP) de la ocupación militar al autogobierno ha coincidido con un período de aguda depresión económica, causada en gran medida por la imposibilidad de que los palestinos puedan acceder a los mercados de trabajo y de productos israelíes, de los que la economía ha tenido una dependencia estructural a lo largo de los años. Los esfuerzos desplegados por la Autoridad Palestina (AP), apoyados por el proceso de paz, para enderezar la situación han producido algunos beneficios económicos, aunque los progresos han sido mínimos y frágiles durante la transición actual. Además, no se han resuelto todavía una serie de cuestiones fundamentales, lo que arroja incertidumbre sobre el futuro político. La especial situación geopolítica de los TP es el factor más destacado que afecta a la economía en este momento. Teniendo esto presente, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha concedido a los TP la condición de “asimilados a los países MA”, aplicándoles el mismo trato preferente que se concede a los países menos adelantados (Resolución 43/178 de la Asamblea General de las Naciones Unidas).
2. El clima de incertidumbre económica reinante frena la inversión privada y obstaculiza los esfuerzos dirigidos a diversificar el comercio. Según el primer informe económico trimestral de las Naciones Unidas de 1997, el producto interno bruto (PIB) real sólo aumentó el 4,4 por ciento entre finales de 1992 y finales de 1996. En el mismo período, el producto nacional bruto (PNB) per cápita disminuyó el 36 por ciento, en buena parte por la pérdida de las remesas de los palestinos que trabajaban en los Estados del Golfo y en Israel y por la elevada tasa de crecimiento demográfico.
3. Las zonas palestinas de autogobierno están formadas por dos territorios no contiguos separados por Israel. Las fronteras internacionales entre la Ribera Occidental y Jordania, así como entre la Faja de Gaza y Egipto, están controladas por Israel, que controla también los movimientos internos entre la Ribera Occidental y Gaza y entre las ocho ciudades existentes en ésta última, actualmente bajo la jurisdicción de la AP. El comercio con Israel representa más del 80 por ciento de las exportaciones y el 90 por ciento de las importaciones de la Ribera Occidental y Gaza; la dependencia económica se ha intensificado desde 1994 como consecuencia del frecuente cierre de las fronteras y de la perturbación del movimiento de mercancías y mano de obra.
4. El cierre de fronteras por motivos de seguridad que ha tenido lugar desde 1996 se ha convertido en un impedimento de primer orden para el crecimiento económico y ha ocasionado un desempleo masivo, un descenso de los niveles salariales y una disminución de los ingresos de la AP. En Gaza, se estima que a causa del cierre de las fronteras, la mitad de la fuerza de trabajo estuvo desempleada durante la mayor parte de 1996. Por ello, aproximadamente la tercera parte de los hogares de Gaza dependen del apoyo familiar ampliado y de los programas de asistencia social para cubrir sus necesidades básicas. En la Ribera Occidental, donde la economía tiene una mayor dependencia del sector privado (particularmente, de la exportación de sus productos agropecuarios), el cierre de las fronteras y las escasas oportunidades de inversión se han traducido en un acusado deterioro de las condiciones de vida de la población rural.
5. Los TP son una zona en la que la inseguridad alimentaria no es transitoria, sino crónica, y se manifiesta a nivel nacional y familiar. La reciente crisis económica ha intensificado el elevado desempleo, las subidas de precios y la escasez ocasional de productos esenciales. Prácticamente todos los productos básicos (harina de trigo, arroz, azúcar y aceite vegetal) y



una parte importante de la carne, aves de corral, productos lácteos y piensos deben ser importados, mientras que, por otro lado, los campesinos dependen de la exportación de los productos agropecuarios excedentarios, como hortalizas, frutas y huevos. Las restricciones fronterizas por motivos de seguridad influyen en el ya alto precio de las importaciones, aumentando los costos del transporte y ocasionando un impredecible cuello de botella en el movimiento de mercancías. Las instalaciones locales de almacenamiento son limitadas y sólo pueden dar cabida a los productos necesarios para una semana.

6. El sector agropecuario aporta el 25 por ciento del PNB y continúa siendo una fuente importante de empleo para más del 25 por ciento de la población activa. La agricultura es esencialmente de secano y en su mayor parte no ha superado el nivel tradicional de subsistencia, utilizando técnicas de gran intensidad de mano de obra, bajo costo y escaso rendimiento para el cultivo de olivos, árboles frutales, hortalizas y, en menor medida, cereales. Sólo el 12 por ciento de las tierras de cultivo son de regadío y en ellas se han adoptado prácticas agrícolas avanzadas, como el cultivo en invernaderos y el riego por goteo. Alrededor del 75 por ciento de los agricultores cultivan parcelas de menos de 20 dunums (cinco acres). La salinidad creciente, el bombeo excesivo de agua, el costo cada vez mayor de los insumos agrícolas y la falta de canales de comercialización han reducido de forma significativa los beneficios financieros de las actividades agrícolas.
7. La pesca, que fuera otrora una próspera industria autóctona en Gaza, se ha visto gravemente afectada y actualmente se practica al nivel de subsistencia. El número de pescadores, 13 000 a principios de los años ochenta, es de sólo 1 500 en el momento presente. La reducción de las zonas de pesca como consecuencia de las estrictas medidas de seguridad, la imposibilidad de acceder a los mercados debido al cierre de las fronteras, el bajo nivel tecnológico y la escasez de instalaciones de refrigeración explican el importante declive del sector pesquero de Gaza. La consecuencia es que un gran número de pescadores se han visto obligados a abandonar la actividad. En las circunstancias actuales, las oportunidades para ampliar el sector son sumamente reducidas y las condiciones de vida de los pescadores artesanales no han dejado de empeorar.
8. Aunque la depresión económica ha afectado a todos los segmentos de la población, se ha dejado sentir con especial dureza entre los grupos más vulnerables: desempleados, trabajadores no cualificados, casos difíciles que no pueden contar ya con el apoyo de sus familias, trabajadores carentes de tierra y pescadores artesanales.
9. Las mujeres son una parte relativamente reducida (el 12,4 por ciento) de la mano de obra y las tasas de fecundidad (el 8,4 por ciento en Gaza y el 5,9 por ciento en la Ribera Occidental) son muy elevadas. El analfabetismo es mucho mayor entre las mujeres que entre los hombres una vez superada la edad de los 20 años y es un fenómeno particularmente agudo en las zonas rurales de la Ribera Occidental, donde vive el 60 por ciento de la población. Incluso entre los grupos de edad más jóvenes, el 15 por ciento de las mujeres campesinas nunca han acudido a la escuela y la mitad de las mujeres del grupo de edad de entre 35 y 44 años abandonaron la escuela antes de concluir la enseñanza primaria.
10. El Programa Palestino de Inversión Pública para 1998-99 seguirá centrándose en el desarrollo de la infraestructura material y en la promoción del sector privado. No obstante, la AP, ansiosa por mantener la estabilidad sociopolítica, continuará financiando programas especiales para aliviar la creciente penuria de los hogares más afectados, especialmente durante el período de transición hacia una solución política definitiva.
11. La AP ha aplicado diversas medidas a corto plazo para mitigar los efectos negativos de las restricciones fronterizas sobre los sectores más vulnerables de la sociedad. Durante el



pasado año se modificó el destino de una parte sustancial de la asistencia de los donantes, para dedicarla a financiar programas de empleo a corto plazo y cubrir los salarios de los funcionarios y las fuerzas de policía de la AP. La mayor parte de esas medidas tienen por objeto ofrecer empleos temporales mediante planes de obras públicas y pretenden dar trabajo a los obreros no cualificados que ya no pueden trabajar en Israel. Se calcula que en 1995-96 se crearon 40 000 empleos temporales en el marco de estos programas. Habida cuenta de que las cifras de desempleados son todavía elevadas, en 1997 se proyecta aplicar un programa para dar trabajo al menos a 10 000 trabajadores.

12. En la actualidad, los programas oficiales de creación de una red de protección social, iniciados en tiempos de la administración israelí, dependen del Ministerio de Asuntos Sociales (MAS) con apoyo del PMA. Esta asistencia social alcanza a unos 30 000 hogares, la mayor parte de los cuales están encabezados por mujeres y están registrados como casos difíciles en la Faja de Gaza y la Ribera Occidental. Los servicios sociales, incluidos los pagos asistenciales, no han aumentado en los diez últimos años y, de hecho, han experimentado una importante reducción como consecuencia de la inflación y, en particular, por el alto costo de los alimentos básicos. El MAS se ha visto obligado a funcionar con un presupuesto muy corto y no ha podido atender a la creciente demanda pública para aumentar la cobertura y reforzar la red de protección social. El número de los que solicitan asistencia social aumenta notablemente durante el cierre de fronteras y en los momentos posteriores.
13. El Organismo sobre Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), cuyo mandato se limita a los refugiados registrados, también presta asistencia social en la Ribera Occidental y Gaza, aunque los recientes recortes han hecho que un mayor número de familias soliciten asistencia al MAS. Los recortes del OOPS han hecho tomar conciencia de la capacidad limitada de la AP para cumplir los compromisos de asistencia social en el futuro, ante la inexistencia de un sistema general de seguridad social.
14. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) desempeñan una función complementaria en la prestación de asistencia social y de socorro a la población indigente, así como de apoyo directo a determinados sectores como los campesinos pobres. Pero esta ayuda es pequeña y limitada desde el punto de vista geográfico y, por lo general, se presta en momentos puntuales. En los últimos años se ha desencadenado una crisis en el sector de las ONG dedicadas a la asistencia social, que se ha concretado en una reducción sistemática de los servicios sociales y la asistencia que prestan estas organizaciones, ocasionada por la disminución de los fondos procedentes de fuentes externas.
15. El Ministerio de Agricultura está formulando programas específicos para revitalizar la agricultura y mejorar las condiciones de vida de los pequeños agricultores y pescadores, particularmente aquellos que poseen fondos limitados para la inversión y apenas disponen de garantías. El Ministerio trata de recabar asistencia de donantes, incluido el PMA, para financiar proyectos de rehabilitación de tierras dirigidos a los agricultores pobres y organizar servicios adecuados de extensión.

ASISTENCIA ANTERIOR DEL PMA

16. El PMA viene prestando asistencia a los palestinos pobres de la Faja de Gaza y la Ribera Occidental de forma intermitente desde 1991, en forma de intervenciones de socorro de corta duración y proyectos de intervención rápida. La asistencia del PMA ha proseguido de



forma más regular desde 1994-95, con el establecimiento de la AP. En su mayor parte, la ayuda alimentaria del PMA se distribuía entre familias pobres de la Faja de Gaza registradas como casos especialmente difíciles.

17. En el marco del proyecto actual, de un año de duración, que comenzó a principios de 1997, la asistencia del PMA ha resultado crucial para los beneficiarios, a los que el acelerado deterioro de las condiciones socioeconómicas producido por la reciente crisis ha hecho aún más vulnerables.

OBJETIVOS Y RESULTADOS PREVISTOS DEL PROYECTO

18. El **objetivo a largo plazo** del proyecto es contribuir al desarrollo socioeconómico de los TP, prestando apoyo a los programas de mitigación de la pobreza encaminados a fortalecer la capacidad de supervivencia de los grupos más vulnerables.

Objetivos inmediatos

19. Los objetivos inmediatos del proyecto son los siguientes:
- a) conseguir la seguridad alimentaria familiar para los más indigentes, registrados como casos difíciles en la Faja de Gaza y en determinadas zonas de la Ribera Occidental;
 - b) contribuir a que las instituciones sociales palestinas perfeccionen y amplíen sus programas de asistencia social a los hogares más afectados, financiando la capacitación y el empleo de asistentes sociales y de salud;
 - c) apoyar intervenciones en el proceso de transición de las operaciones de socorro a las de rehabilitación y desarrollo, particularmente respaldando los centros de formación profesional y los programas de educación de la mujer; y
 - d) aumentar los niveles de ingresos de los pescadores artesanales y de los campesinos pobres que han sido duramente golpeados por la crisis económica.

Resultados previstos

20. Se prevé que el proyecto arrojará los siguientes resultados:
- a) Un total de 57 500 personas registradas como casos especialmente difíciles en el Ministerio de Asuntos Sociales (37 500 en Gaza y 20 000 en la Ribera Occidental) recibirán durante un plazo de un año raciones alimentarias mensuales. De éstas, 32 000 personas seguirán recibiendo raciones durante el segundo año del proyecto y, según se espera, el MAS prestará asistencia a otras 25 500 personas con cargo a sus propios recursos. Ahora bien, si la situación económica experimentara un súbito deterioro como resultado del cierre de fronteras o de otras perturbaciones externas, el PMA continuaría prestando asistencia a los 57 500 casos difíciles durante el segundo año del proyecto, aportando recursos adicionales que se obtendrían mediante un llamamiento especial a los donantes.

De ese grupo de beneficiarios, cerca de 500 mujeres y muchachas pertenecientes a familias consideradas como casos difíciles de la Ribera Occidental participarán en cursos de alfabetización, que dedicarán una especial atención a la educación nutricional y sanitaria. Cada una de las participantes recibirá una ración alimentaria mensual durante un período de un año como incentivo para participar y para que la familia aliente su participación.



- b) Diez ONG e instituciones sociales de Gaza recibirán asistencia alimentaria durante dos años. En el marco de este componente, un total de 1 000 niños y niñas en edad escolar que hubieran abandonado la escuela acudirán regularmente a instituciones de formación profesional del MAS, y 300 niños que se encuentren en circunstancias difíciles asistirán a jardines de infancia y centros de rehabilitación. En total, 700 mujeres, pertenecientes a grupos de bajos ingresos de las zonas periurbanas, participarán en cursillos de educación de adultos; además, se brindarán oportunidades de empleo en sus propias comunidades a 200 asistentes sociales y sanitarios y a voluntarios.
- c) Se iniciarán actividades experimentales en los sectores agrícola y pesquero en las que participarán 1 200 campesinos pobres (700 de la Ribera Occidental y 500 de Gaza) y 300 pescadores artesanales de Gaza durante un año. Mediante los fondos generados con la venta de productos del PMA en circuito cerrado, los campesinos rehabilitarán y cultivarán unos 6 000 dunums de tierras de cultivo. Los campesinos sustituirán el cultivo tradicional de hortalizas (principalmente tomate, pepino, berenjenas y pimientos) por otros nuevos cultivos como ajo, legumbres, guisantes y forraje, más en consonancia con la demanda del mercado local. Se establecerán nuevos cultivos en una superficie no inferior a 2 000 dunums. Los agricultores tendrán a su disposición servicios de extensión, que brindarán, entre otras cosas, capacitación sobre técnicas adecuadas de protección del suelo y asistencia para aplicar fertilizantes y plaguicidas más respetuosos con el medio ambiente.
- d) Los pescadores artesanales que dispongan de pequeñas embarcaciones utilizarán los fondos generados para renovar el equipo de pesca (redes y motores) y mejorar los servicios de comercialización. La mejora de las técnicas de pesca (nuevas redes y motores reparados) y la disponibilidad de almacenes refrigerados en la zona deberían permitir un aumento del 30 por ciento de los ingresos de los pescadores, a condición de que se mantenga la estabilidad política.

FUNCIÓN Y MODALIDADES DE LA AYUDA ALIMENTARIA

Funciones

21. La ayuda alimentaria se utilizará como:

- a) transferencia de ingresos a las familias pobres, que permitirá cubrir las necesidades alimentarias básicas y liberar recursos en efectivo para atender a otras necesidades;
- b) apoyo presupuestario indirecto a la AP y a instituciones no gubernamentales, lo que les permitirá reforzar sus programas de asistencia social y ampliar el número de beneficiarios;
- c) incentivo a las mujeres pobres para inscribirse en cursos de alfabetización y asegurar su asistencia regular;
- d) suplemento de una prestación en efectivo e incentivo a los asistentes sociales y sanitarios a cambio de su trabajo voluntario en centros comunitarios; y
- e) incentivo y ayuda a los ingresos de los pequeños agricultores y de los campesinos sin tierra para que adopten nuevos sistemas de cultivo que se ajusten a la demanda del mercado local, así como a los pescadores artesanales para mantener o ampliar sus actividades pesqueras. Para esta categoría de beneficiarios, se utilizarán fondos para



establecer un fondo del proyecto que permita financiar actividades relacionadas con la agricultura y la pesca y que se constituirá mediante un pago en efectivo de los beneficiarios por las raciones que reciban, equivalente al 30 por ciento del valor monetario local de la ración de alimentos del PMA.

Ración diaria individual

22. La ración diaria individual está en consonancia con las costumbres locales. Ante la ausencia de programas selectivos de subvención alimentaria, la ración del PMA tiene un alto valor comercial para una familia promedio de cinco personas en la que ninguno de sus miembros percibe ingresos fijos.

Producto	Ración (gramos)	Total (toneladas) (compromiso ordinario del PMA)	Adicional (para el año 2, en caso necesario)
Harina de trigo	300	11 000	4 068
Arroz	100	3 655	1 382
Aceite vegetal	20	733	275
Azúcar	20	733	275
		16 121	6 000

ESTRATEGIA DEL PROYECTO

Ejecución

23. En su condición de principal asociado del PMA, el MAS asumirá la responsabilidad de la ejecución global del proyecto. Por su parte, el Director del Departamento de Socorro y Rehabilitación del MAS se encargará, en estrecha cooperación con las oficinas regionales del Ministerio (cinco en Gaza y dos en la Ribera Occidental) de la dirección y ejecución del programa de asistencia social dirigido a 11 500 familias de los territorios palestinos.
24. La ayuda alimentaria será una parte integral del plan de establecimiento de una red de protección social. Los homólogos inmediatos del PMA para el proyecto serán los directores de siete oficinas regionales del Ministerio y el personal auxiliar, del que formarán parte 80 asistentes sociales -un tercio de ellos mujeres- y un determinado número de administradores y contables, así como 10 encargados de almacén y supervisores de alimentos.
25. La organización de los cursos de alfabetización para mujeres que figuran en las listas de casos difíciles del MAS se encomendará a las oficinas regionales del Ministerio de Asuntos Sociales en la Ribera Occidental, en estrecha cooperación con ONG locales. Se consultará e informará con regularidad al PMA y al Departamento de Asuntos de la Mujer del MAS sobre la ejecución de este programa piloto, que si da resultados satisfactorios, podría aplicarse en mayor escala en otros lugares.
26. El PMA se encargará de seleccionar los diez centros de enseñanza y formación profesional y las ONG, de entre instituciones afiliadas al Ministerio de Asuntos Sociales. El PMA elaborará programas distintos con cada una de las instituciones a las que dará apoyo y



consultará e informará periódicamente al MAS sobre estas actividades. Cada institución designará a un miembro de su plantilla como punto de contacto con el PMA, para supervisar las actividades relacionadas con la ayuda alimentaria.

27. El principal asociado del PMA para la ejecución de las actividades agrícolas será el Departamento de Políticas y Planificación del Ministerio de Agricultura. Cuatro extensionistas trabajarán directamente con los agricultores que recibirán la asistencia del PMA. Las asociaciones de agricultores, los comités de aldea de la zona del proyecto y las cooperativas de pescadores intervendrán en el diseño de las actividades del proyecto y participarán plenamente en el proceso de adopción de las decisiones relativas a la selección de los beneficiarios, la organización de la distribución de los alimentos y la recaudación y desembolso de los fondos generados.

Logística de la ayuda alimentaria

28. Al PMA le incumbirá la responsabilidad de entregar los alimentos a los almacenes del MAS y a los principales centros de Gaza y de la Ribera Occidental. Los productos se enviarán al puerto de Ashod, en Israel. Los documentos de embarque se despacharán a la oficina del PMA en el país, que entrará en contacto con la oficina de viajes y compras del PNUD en Jerusalén y arreglará con las autoridades portuarias la exención de los derechos de aduana y la entrada de los productos del PMA en los territorios palestinos. Un representante del PMA se encargará de la manipulación de los alimentos en el puerto y durante los controles de seguridad.
29. El PMA podrá realizar compras en la región, adquiriendo en Egipto una parte del arroz necesario. En 1996-97, la oficina del PMA en El Cairo compró 700 toneladas de arroz que se enviaron en camiones a Gaza a través de las fronteras internacionales de Rafah. Aunque los procedimientos aduaneros fueron lentos y engorrosos, la operación resultó bastante rentable y el producto era de muy buena calidad.
30. Una compañía palestina privada asegurará el transporte por tierra desde el puerto hasta los principales almacenes. La dependencia de logística y seguimiento local del PMA, creada recientemente, supervisará y controlará las operaciones de logística de los alimentos en el país.
31. Los productos del PMA se almacenarán en los principales almacenes que posee el MAS en la ciudad de Gaza. Las instalaciones de almacenamiento, que renovó hace poco tiempo el PMA, tienen una capacidad total de 2 000 toneladas. Además, el PMA reparó un almacén regional de 300 toneladas, que se utilizará para distribuir los alimentos en la zona meridional. Por lo que respecta a la Ribera Occidental, el OOPS ha reparado recientemente un conjunto de almacenes en Nablus, del que hará entrega a la AP. Al MAS se le asignará un almacén de 800 toneladas de capacidad en el que se depositarán los alimentos del PMA. Además, existe un plan para construir otros almacenes en la zona norte de la Ribera Occidental.
32. **Distribución de alimentos a los beneficiarios.** La Dependencia de Logística y Seguimiento de la oficina del PMA en el país y el Departamento de Socorro y Rehabilitación del MAS organizarán conjuntamente la distribución de los productos alimenticios a los casos especialmente difíciles, en cooperación con las oficinas regionales y los asistentes sociales. Los alimentos se entregarán cada dos meses en los principales almacenes de la ciudad de Gaza, en los tres subalmacenes de la Faja de Gaza y en los dos almacenes existentes en la Ribera Occidental.



33. Un total de 30 mujeres pertenecientes a grupos de bajos ingresos, pero que no están registradas en el programa de asistencia social del MAS, trabajarán como voluntarias para colaborar con el personal del proyecto en la distribución de los alimentos. El supervisor de alimentos del PMA dará capacitación y orientaciones al respecto. Las voluntarias ayudarán a los asistentes sociales presentes en el momento de la distribución a identificar y comprobar las fichas de inscripción en el MAS y los cupones para alimentos. Cada una de ellas recibirá la ración de alimentos de dos semanas por su trabajo en los centros de distribución.
34. La Dependencia de Logística y Seguimiento del PMA coordinará la entrega de los alimentos a las ONG y a las instituciones de asistencia social que participen en el proyecto. Los alimentos se distribuirán directamente a los beneficiarios durante un período preestablecido en los almacenes del MAS o en su propio domicilio.
35. De la entrega de los alimentos a los pequeños agricultores y pescadores, que se efectuará con una periodicidad trimestral, se encargarán el PMA y las oficinas regionales del Ministerio de Agricultura. Las comunidades rurales locales y/o las asociaciones de agricultores asumirán la responsabilidad de organizar la distribución.

Fondos generados

36. En el marco del componente de apoyo a los agricultores/pescadores, la venta en circuito cerrado de los productos del PMA generará un fondo del proyecto que se destinará a financiar actividades que ayuden a los beneficiarios a aumentar sus ingresos. Se distribuirán 1 494 toneladas de alimentos (1 080 toneladas de harina de trigo, 180 de arroz, 117 de azúcar y 117 de aceite vegetal) en forma de raciones familiares mensuales a un grupo de 1 500 campesinos y pescadores contra un pago en efectivo equivalente al 30 por ciento del valor de la ración alimentaria en el mercado local.
37. Se prevé que la venta de alimentos a los agricultores y pescadores reportará unos ingresos de 209 460 dólares. El 40 por ciento de esa suma se destinará a la compra de insumos, el 20 por ciento a la ampliación de las instalaciones de pesca, el 25 por ciento a actividades posteriores a la cosecha y el 15 por ciento al desarrollo comunitario. Los fondos se depositarán en una cuenta a nombre del proyecto que devengue intereses y se invertirán en la forma que decidan los campesinos y pescadores por conducto de sus asociaciones. El Ministerio de Agricultura y el PMA establecerán un plan de desembolso de los fondos generados con arreglo a las actividades que hayan seleccionado los beneficiarios.

Supresión gradual de la ayuda del PMA

38. A causa de la difícil situación económica de los territorios palestinos, en constante deterioro, y de las escasas probabilidades de que la esperada recuperación se materialice en un futuro inmediato, las operaciones de ayuda alimentaria selectiva se consideran necesarias y apropiadas durante el período de transición hasta que los palestinos consigan la plena autonomía y la autosuficiencia económica. Los problemas cada vez más graves de la pobreza y la inseguridad alimentaria en los hogares justifican un modesto incremento del nivel actual de la ayuda del PMA para poder llegar a un mayor número de familias necesitadas de asistencia a través de los programas de reducción de la pobreza.
39. Debido a la naturaleza potencialmente ilimitada de la asistencia que prestará el proyecto, el PMA ha tenido buen cuidado en informar a la AP de que el programa no podrá mantener un nivel similar de ayuda a más largo plazo. Por esa razón, el PMA limitará sus asignaciones al proyecto a un plazo de dos años y durante el segundo año reducirá



sustancialmente el nivel de asistencia. Tratará también de diversificar el empleo de la ayuda alimentaria a fin de generar beneficios más sostenibles y de ofrecer a los beneficiarios otras oportunidades, una vez que haya concluido el proyecto. En este orden de cosas, la oficina en el país del PMA apoya los programas de las ONG para la educación de la mujer y lleva a cabo actividades experimentales centradas en los pequeños agricultores y pescadores.

40. La supresión gradual de la ayuda que se proyecta una vez concluido este proyecto de dos años de duración, descansa en el supuesto de un aumento de los ingresos de la AP gracias a la mejora de la situación económica y política y de un mayor desembolso de los compromisos de los donantes a la AP hasta que hayan concluido las negociaciones para lograr una situación definitiva. El aumento de los ingresos fiscales aliviaría las restricciones presupuestarias que afectan al funcionamiento de las instituciones públicas, permitiendo que los ministerios asumieran gradualmente mayores responsabilidades en la administración y financiación de sus programas. Por esa razón, el PMA ha formulado una estrategia de retirada progresiva en el segundo año del proyecto, reduciendo la asistencia global en torno a un 40 por ciento, con la esperanza de que el MAS pueda cubrir su déficit presupuestario en 1999. No obstante, teniendo en cuenta que los TP son importadores netos de alimentos básicos y que la evolución de la situación es muy difícil de prever, es posible que en el segundo año del proyecto, e incluso una vez que éste haya concluido, la situación justifique que el PMA siga aportando un mayor nivel de ayuda.

BENEFICIARIOS Y PRESTACIONES

41. El grupo más numeroso de beneficiarios del PMA estará formado por 57 500 personas necesitadas de los TP registradas como casos difíciles en el programa de asistencia del MAS. Este grupo de beneficiarios está integrado por familias extremadamente pobres cuyos miembros apenas poseen bienes de algún tipo y no tienen perspectivas de empleo. La mayor parte de los beneficiarios serán seleccionados de entre la población urbana de la Faja de Gaza y el 30 por ciento procederá de las zonas rurales más pobres de la Ribera Occidental, concretamente de territorios de los distritos de Nablus y Jenin bajo jurisdicción palestina.
42. Más del 65 por ciento de los beneficiarios serán mujeres que son cabezas de familia y viudas, divorciadas y otras cuyos esposos están encarcelados o sufren una discapacidad permanente. Los restantes grupos importantes serán familias encabezadas por huérfanos menores de 18 años y familias cuyos ingresos principales provienen de personas de más de 70 años de edad sin bienes ni ingresos seguros.
43. Otras categorías de beneficiarios serán los muchachos de ambos sexos pertenecientes a grupos de bajos ingresos -en muchos casos huérfanos y niños abandonados- matriculados en centros de formación profesional; mujeres que asisten a cursos de alfabetización; y voluntarios que trabajan en ONG locales dedicadas a actividades sociales y sanitarias.
44. Los campesinos que se beneficiarán de la asistencia del PMA serán aparceros y/o propietarios cuyas fincas tienen menos de seis dunums de extensión, que viven en zonas marginales de escasos recursos o en lugares afectados por el cierre de fronteras, donde la agricultura es el único medio de vida. Los pescadores se seleccionarán entre los habitantes pobres de las comunidades costeras del sur de Gaza que poseen una embarcación pequeña y para quienes la pesca es su medio de vida. Se prestará especial atención a los pequeños pescadores que corren el riesgo de tener que abandonar esta actividad.



45. Las 57 500 personas inscritas en el programa del MAS de creación de una red de protección social se beneficiarán de un paquete de asistencia consistente en una cantidad mensual en efectivo suministrada por el MAS, complementada con una ración alimentaria diaria del PMA. Contarán también con un seguro de enfermedad que sólo cubrirá el tratamiento hospitalario. Ante la ausencia de subvenciones oficiales en forma de alimentos y dado el incremento de precios de los productos básicos, las raciones de alimentos representan una importante transferencia de ingresos para las familias beneficiarias que gastan más del 60 por ciento de sus ingresos en la compra de alimentos. Los alimentos del PMA permitirán a las familias satisfacer sus necesidades alimentarias básicas y destinar sus escasos recursos a adquirir otros productos necesarios para el hogar.
46. La asistencia del PMA contribuirá a que el Ministerio de Asuntos Sociales pueda mejorar sus programas de asistencia social y ampliarlos a un mayor número de beneficiarios. Con la extensión de la ayuda del PMA a 20 000 personas de la Ribera Occidental, el MAS reducirá las subvenciones en efectivo a beneficiarios necesitados y utilizará esas economías para incrementar el número de familias asistidas y mejorar los programas de asistencia social de las zonas rurales de la Ribera Occidental.
47. La entrega de ayuda alimentaria a los centros de formación profesional y de rehabilitación contribuirá a consolidar los programas atrayendo a los alumnos que hayan abandonado la escuela a los cursos ofrecidos y asegurando su asistencia regular a los mismos. Las ONG que prestan apoyo a la enseñanza y a los programas sociales utilizarán la ayuda alimentaria para incrementar su asistencia a las familias pobres y en situación desesperada.
48. La asistencia del PMA a los campesinos y pescadores pobres, en forma de ventas subvencionadas en circuito cerrado, les ayudará a hacer frente a la situación durante la época de inactividad o de crisis inesperadas, protegiendo sus ahorros, necesarios para adquirir insumos para la temporada siguiente. Los agricultores que se beneficien de los servicios de extensión (que prestará de forma regular el Ministerio de Agricultura) adoptarán técnicas adecuadas de cultivo, lo que permitirá aumentar el rendimiento. El proyecto fomentará también la formación y fortalecimiento de grupos comunitarios de campesinos y pescadores, con una mayor participación de los beneficiarios en la administración y utilización de los fondos generados.
49. **Repercusiones del proyecto en la mujer.** El grupo más numeroso de beneficiarios del PMA estará formado por mujeres, en su mayor parte cabezas de familia. En el marco de este proyecto, las mujeres tendrán acceso directo a la asistencia alimentaria. En los cupones de alimentos figurarán sus nombres y recogerán la ración familiar en los centros de distribución. Esto les permitirá ejercer un mayor control en la distribución de los recursos familiares y en la satisfacción de sus necesidades alimentarias.
50. Los cursos de alfabetización impartirán instrucción a mujeres pobres de zonas remotas que nunca han asistido a la escuela o que la abandonaron a edad muy temprana. Las mujeres obtendrán también beneficios indirectos, como la posibilidad de entablar relaciones sociales y la ampliación de su círculo familiar, lo que podría ayudarles a movilizarse y ejercer una mayor influencia en las cuestiones comunitarias tradicionales.
51. Las mujeres dedicadas a las faenas agrícolas, principalmente en actividades posteriores a la cosecha, se beneficiarán directamente de los servicios de extensión que tienen como objetivo aumentar la productividad y la calidad de los productos. El proyecto impulsará también una mayor participación de la mujer en la toma de decisiones en el seno de asociaciones locales, en relación con la distribución de los beneficios comunitarios.



APOYO AL PROYECTO

52. El PMA y el OOPS son los principales organismos de las Naciones Unidas que prestan actualmente asistencia sanitaria directa a los segmentos más pobres de la población. A diferencia del programa del MAS para los casos difíciles, que cuenta con el apoyo del PMA, la asistencia del OOPS se dirige exclusivamente a la población refugiada registrada en Gaza y la Ribera Occidental. En 1996, el OOPS, cuyo presupuesto operacional para Gaza y la Ribera Occidental asciende aproximadamente a 140 millones de dólares, destinó 18 millones de dólares de ayuda alimentaria, así como pagos en efectivo ocasionales, para proporcionar vivienda a 90 000 refugiados considerados como casos difíciles. Aunque todavía son significativos, los gastos del OOPS en los sectores de la asistencia social y de salud han disminuido en los últimos años, lo que ha obligado a la AP -y particularmente al MAS- a prestar asistencia social a un número creciente de personas indigentes. Con la firma de los acuerdos de paz de Oslo, la cooperación entre el OOPS y la AP ha empezado a centrarse en la armonización de los servicios, con miras a una eventual transferencia de los servicios del OOPS a la AP. En este contexto, el OOPS y el MAS trabajan en estrecha cooperación para asegurar la complementariedad de su asistencia, con objeto de ofrecer una red mínima de protección social a todos los palestinos incluidos en la categoría de casos difíciles. Los asistentes sociales del MAS y el OOPS intercambian información sobre los beneficiarios y trabajan conjuntamente para asegurarse de que ninguna familia recibe asistencia por dos vías diferentes. El costo por beneficiario de la asistencia alimentaria del OOPS es de aproximadamente 140 dólares al año, mientras que en el caso del PMA asciende a unos 67 dólares anuales (la diferencia de costos se debe en gran medida a que la cesta de alimentos del PMA es más básica que la del OOPS).
53. Como principal contribuyente del MAS, el PMA ha señalado a la atención de otros donantes, de los organismos de las Naciones Unidas y de ONG internacionales la cuestión de la red de protección social en los territorios palestinos. El UNICEF y el PMA están realizando un estudio conjunto sobre un plan para establecer una red de protección social en los TP, a fin de determinar en qué aspectos su asistencia puede complementar mejor la labor del MAS y ayudar a construir una estructura duradera en lo que respecta a la red de protección social. En el momento presente, el UNICEF está ejecutando un programa especial dirigido a los niños en circunstancias difíciles, cuyas actividades se centran en un grupo que figura en las listas de casos difíciles del MAS. Entre las futuras intervenciones del UNICEF hay que mencionar las actividades educativas no estructuradas y los cursos de alfabetización de adultos, así como la capacitación en materia nutricional y de salud. También el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) colaborarán con el MAS para impartir a los asistentes sociales -entre ellos los contratados por el PMA- capacitación en las esferas de la salud reproductiva y las técnicas de comunicación y empresariales. El UNIFEM también impartirá directamente capacitación a mujeres y muchachas sobre técnicas empresariales y de gestión.
54. Varias ONG, como el Servicio de Socorro Católico (CRS), Care International y la ONG italiana Cooperación Italiana Sur-Sur (CISS), prestarán apoyo a las ONG locales que participan en programas de enseñanza y de salud dirigidos a personas incluidas en las listas de casos difíciles del MAS.
55. Por lo que respecta a los componentes de agricultura y pesca del proyecto, el PMA recibirá apoyo técnico del PNUD y de la FAO, a través de sus programas de asistencia técnica con el Ministerio Palestino de Agricultura. Ya se ha preparado material de extensión para los



pequeños agricultores sobre la bonificación de tierras, y los agentes de extensión del Ministerio de Agricultura asignados al proyecto del PMA recibirán capacitación en el marco del programa PNUD/FAO. Además, el PMA está manteniendo conversaciones con el PNUD y la Ayuda Americana para los Refugiados del Cercano Oriente (ANERA) con el fin de ampliar sus programas de asistencia técnica agrícola directa en la Ribera Occidental y Gaza a los campesinos más pobres a los que se dirige la asistencia del PMA. El PMA tiene el propósito de organizar una misión sobre el terreno, conjuntamente con la FAO y el PNUD, para examinar los aspectos técnicos de los planes que han identificado los agricultores y pescadores participantes. El fondo del proyecto se generará durante el primer año de ejecución y los planes se pondrán en práctica a lo largo del segundo año. Por último, Save the Children Fund construirá caminos de acceso en las zonas del proyecto, en estrecha colaboración con una ONG local.

Transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM)

56. En mayo de 1996 se elaboró una nueva matriz de transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM). El costo del TTAM, que se estima en 55 dólares por tonelada, es relativamente elevado si se tiene en cuenta que las distancias son bastante cortas (menos de 100 km desde el puerto a los diferentes puntos de entrega), pero se explica por las circunstancias políticas especiales que exigen comprobaciones en puerto por motivos de seguridad y controles durante el transbordo. Por otra parte, ante las limitadas instalaciones de almacenamiento de los TP, es posible que cuando se hagan envíos voluminosos (de más de 2 000 toneladas) el PMA necesite disponer de instalaciones temporales de almacenamiento en Israel, con un costo relativamente alto.
57. Habida cuenta de las dificultades financieras de la AP y en consonancia con los programas de los donantes para apoyar directamente a la AP durante el período de transición, el PMA hará una subvención en efectivo en concepto de TTAM. El volumen total de productos que se habrá de transportar en el marco de la asignación ordinaria del PMA al proyecto ascenderá a 16 131 toneladas y la suma necesaria para financiar el TTAM es de 887 205 dólares. En caso de que hubiera que aportar recursos adicionales en el segundo año del proyecto, hará falta asignar 330 000 dólares para sufragar las 6 000 toneladas de productos adicionales.

Seguimiento y evaluación (SyE)

58. La oficina del PMA en Gaza ha establecido un sistema general para el seguimiento de las actividades relacionadas con la Organización. Pensado inicialmente para el seguimiento de la ejecución de las actividades del PMA y centrado en la logística y la distribución de los productos, el sistema se ha perfeccionado en el marco del presente proyecto e incluye datos sobre los grupos de beneficiarios, los criterios de selección, la situación socioeconómica y, además, información sobre el tipo y calidad de los servicios prestados.
59. En el marco del nuevo proyecto, se reforzará aún más el sistema de seguimiento, ampliando la diversidad de datos recogidos, con el fin de suministrar al MAS información detallada para la planificación estratégica. Por ejemplo, las encuestas elaboradas con la asistencia del PMA y efectuadas por asistentes sociales del MAS no se limitarán a examinar los niveles de seguridad alimentaria y de ingresos entre los beneficiarios, sino que abordarán otros problemas con los que se enfrentan estas familias, como la nutrición, la salud, la enseñanza y la violencia en el hogar, etc. De esta forma, el MAS dispondrá de información para adecuar, según proceda, los programas de asistencia social en vigor, a fin de afrontar otros problemas de asistencia social. Con objeto de fortalecer la capacidad de



seguimiento del MAS, el PMA le entregará 40 000 dólares para financiar un año de formación en el empleo de asistentes sociales de nueva contratación. El MAS ha convenido en que esos cursillistas serán empleados oficialmente después del período de capacitación.

60. La oficina del PMA en el país diseñará e incorporará en el plan de operaciones un sistema de informes de seguimiento trimestrales, que serán examinados y ultimados en cooperación con funcionarios y asistentes sociales en el MAS. El personal participante en el proyecto, esto es, supervisores de los productos alimenticios, administradores de programas y asistentes sociales, aportarán los datos necesarios que se registrarán en las secciones pertinentes de los informes trimestrales. En dichos informes se facilitará también otra información relativa a la situación general de los beneficiarios, incluso sus necesidades alimentarias y las perspectivas de autosuficiencia. Las ONG a las que preste apoyo el PMA diseñarán sus propios procedimientos de seguimiento en estrecha consulta con el PMA. Se determinarán otros indicadores para evaluar la capacidad de gestión y de logística de esas instituciones y las repercusiones de la ayuda alimentaria sobre los beneficiarios.
61. El seguimiento de las actividades agrícolas y pesqueras se encomendará a los agentes de extensión del proyecto, que trabajarán en estrecha cooperación con las asociaciones comunitarias interesadas. El personal de la oficina del PMA en el país asesorará a los agentes de extensión sobre la determinación de indicadores para la recogida de datos e información básica sobre los beneficiarios, la participación comunitaria, el valor de la ración familiar del PMA en el mercado local, la cuantía de los fondos generados y las tasas de desembolso con arreglo al plan de desarrollo, así como los rendimientos y los niveles de ingresos resultantes de las actividades del proyecto.

VIABILIDAD Y SOSTENIBILIDAD DEL PROYECTO

62. La preparación de este proyecto se basa en la evaluación de la oficina en el país de la fase en curso del proyecto 5761/Q “Apoyo a los planes de creación de una red de protección social en Gaza”, cuya terminación está prevista para diciembre de 1997. La evaluación abarca también las actividades experimentales a las que presta apoyo el PMA y que están dirigidas a los pequeños agricultores y ONG locales que desarrollan su labor en los sectores social y de la salud.
63. **Viabilidad técnica.** La red de protección social existente, que apoya el PMA y gestiona el MAS, suministra un paquete de ayuda a las familias pobres registradas como casos especialmente difíciles y consiste en una prestación mensual en efectivo y en un seguro de enfermedad, complementados con raciones de alimentos. La ayuda alimentaria está considerada como el componente más estable del sistema de protección social porque no se ve afectada por la inflación y porque se distribuye de forma regular.
64. Cabe pensar que con la contratación y capacitación de un nuevo equipo de asistentes sociales, el MAS perfeccionará la selección de los beneficiarios, el control de los casos difíciles y la prestación de servicios. El Ministerio trata de evitar, en la medida de lo posible, que los beneficiarios dependan a largo plazo de la asistencia social. Cada año se revisarán los casos difíciles para verificar que los beneficiarios continúen reuniendo las condiciones exigidas en el marco del programa de protección social.
65. La depresión económica y el cierre de fronteras reduce las posibilidades de encontrar empleo, lo cual ha hecho aumentar rápidamente el número de personas afectadas por una situación prolongada de penuria que reclaman la asistencia del MAS, que ha ampliado el número de beneficiarios para incluir a un reducido número de nuevos solicitantes, pero al



que los problemas presupuestarios que afectan a la AP en general no le permite realizar grandes ajustes en el paquete de asistencia social. Además, las dificultades financieras han frenado las iniciativas del MAS de apoyo a los programas de capacitación y las actividades generadoras de ingresos dirigidas a las mujeres pertenecientes a familias pobres.

66. La cooperación del PMA ha permitido al MAS ampliar las instalaciones de almacenamiento y organizar mejor la distribución de alimentos. El MAS se ha convertido en la principal institución palestina reconocida de distribución de la ayuda alimentaria. Recientemente, se hicieron directamente al MAS contribuciones alimentarias bilaterales en reconocimiento de su eficiente administración de los productos y de su adecuada selección de los beneficiarios. Dado que en la Ribera Occidental la asistencia se limita a unas zonas geográficas muy concretas -los distritos septentrionales de Jenin y Nablus- no cabe pensar que el MAS vea superada su capacidad de ejecución.
67. Los criterios que se aplican para seleccionar a las ONG a las que presta apoyo el PMA son que se dediquen a las personas más necesitadas de Gaza y que los servicios de asistencia social y sanitaria que prestan sean de gran calidad. El PMA brindará a esas instituciones el asesoramiento y apoyo necesarios para ayudarles a administrar de forma eficiente las operaciones de logística de los alimentos y mejorar su asistencia a la comunidad.
68. Recibirán ayuda del PMA los campesinos y pescadores de las zonas remotas que el Ministerio de Agricultura (MA) considera que tienen pocos recursos y se ven afectados por el cierre de fronteras. Para efectuar la selección de los beneficiarios se aplicarán, además, otros criterios, como la existencia de agrupaciones de campesinos y pescadores bien organizadas y motivadas, pues se consideran esenciales para conseguir la participación de los beneficiarios en las actividades del proyecto. En la Ribera Occidental, el proyecto prestará asistencia a agricultores del valle del Jordán, y en la Faja de Gaza, a campesinos de la zona costera de Mawasi, donde el PMA ha puesto en práctica un plan piloto de similares características. La selección concreta de los beneficiarios y de las zonas del proyecto no tendrá lugar hasta que el Ministerio de Agricultura haya llevado a cabo, en colaboración con personal de la oficina del PMA en el país, una encuesta sobre el terreno y entrevistas con los agricultores y pescadores. También se evaluará la capacidad global de las agrupaciones de campesinos, incluso su capacidad para administrar los fondos generados mediante las ventas de los productos del PMA en circuito cerrado. En el proyecto del PMA en curso de ejecución, esas asociaciones han demostrado su capacidad para gestionar las operaciones de logística de los alimentos relativamente modestas que requiere ese componente. El Ministerio de Agricultura asignará a cuatro agentes de extensión a las zonas del proyecto, en las que trabajarán con dedicación exclusiva.

Viabilidad social y económica

69. El cierre prolongado de las fronteras se ha traducido en un aumento de las necesidades que ha coincidido con la disminución de los recursos de la AP. Para no reducir los servicios que presta a las familias muy necesitadas, el MAS ha pedido al PMA que extienda el programa de ayuda alimentaria a algunas de las zonas más pobres de la Ribera Occidental. Actualmente, las raciones alimentarias representan una importante transferencia de ingresos a las familias indigentes, como lo demuestra el hecho de que los beneficiarios no utilizan los alimentos para intercambiarlos o venderlos, sino para su propio consumo.
70. La asistencia a los pequeños agricultores y pescadores será limitada en el tiempo y se vinculará a la creación de un fondo de capital que se utilizará para aumentar la productividad de los beneficiarios. Estos campesinos son demasiado pobres para poder obtener créditos con garantía y están a punto de abandonar sus tierras, pues no están



dispuestos a seguir realizando unas faenas agrícolas poco rentables por la imposibilidad de vender las cosechas. Con el asesoramiento y el apoyo de los agentes de extensión del MA, la ayuda alimentaria y el fondo comunitario les protegerán frente a esos problemas y alentarán a los campesinos y pescadores a experimentar nuevas tecnologías y métodos de explotación. Previsiblemente, la canalización de la ayuda por conducto de los comités de pescadores y agricultores existentes les ayudará a desarrollar un mecanismo duradero de comercialización conjunta.

71. **Riesgos.** En último extremo, la sostenibilidad de este proyecto a largo plazo dependerá de los cambios cualitativos que se acometan en las esferas económica y política. La estabilidad política y la formulación de unas políticas económicas adecuadas permitirían a las autoridades dedicar a actividades más vinculadas con el desarrollo la atención que ahora está centrada en los programas de asistencia social. No obstante, es muy probable que la situación política y en materia de seguridad, cuya evolución es difícil de prever, continúe obstaculizando las actividades económicas, lo cual será un freno para que las instituciones de la AP y las ONG puedan poner en marcha programas especiales de desarrollo que beneficiarían directamente a las familias más necesitadas. Por otra parte, ante la crisis financiera existente, la disminución de los ingresos recaudados por la AP podría traducirse en una reducción del gasto público, con los consiguientes recortes en los programas de asistencia social.

DESINCENTIVOS, DESPLAZAMIENTO DE SUMINISTROS Y DEPENDENCIA

72. La ayuda alimentaria del PMA se dirigirá a las familias pobres que gastan en la compra de alimentos más del 60 por ciento de sus ingresos. Brinda seguridad alimentaria a corto plazo a los más necesitados y contribuye a mitigar la pobreza en Gaza y en las zonas rurales más desfavorecidas de la Ribera Occidental. La producción local de cereales apenas cubre el 10 por ciento de las necesidades anuales de la población y al carecer de instalaciones para la molienda, los territorios palestinos importan harina de trigo, el principal producto básico.
73. La ayuda alimentaria permite aumentar el consumo familiar. No cabe pensar que los alimentos suministrados en el marco de este proyecto supongan un desincentivo para la producción local.

COORDINACIÓN Y CONSULTA

74. El Ministerio Palestino de Planificación y Cooperación Internacional será el canal oficial de comunicación entre el PMA y los funcionarios e instituciones competentes. La oficina del PMA en Gaza mantiene un contacto permanente con los donantes y con las ONG que intervienen en los sectores de la asistencia social y la salud. El PMA también participa en la reunión de coordinación de donantes y en las reuniones entre organismos de las Naciones Unidas para coordinar la ayuda local. El proyecto se estudió conjuntamente con la Unión Europea y fue examinado por los funcionarios del OOPS encargados del programa para casos difíciles de refugiados. Sus observaciones se han tenido en cuenta en la formulación del proyecto.



RECOMENDACIÓN DE LA DIRECTORA EJECUTIVA

75. Se recomienda a la Junta Ejecutiva que apruebe el proyecto.



ANEXO I

DESGLOSE DE LOS COSTOS DEL PROYECTO

	Cantidad (toneladas)	Costo medio por ton. (dólares)	Costo total (dólares)
COSTOS PARA EL PMA			
A. Costos operacionales directos			
Productos			
– Harina de trigo	11 000	230	2 5
– Arroz	3 665	278	1 0
– Aceite vegetal	733	695	509 4
– Azúcar	733	335	245 5
Total de los productos	16 131		4 3
Transporte externo	16 131	44.55	718 5
TTAM	16 131	55	887 2
a) Transporte terrestre	16 131		0
b) TIAM	16 131	55	887 2
Total parcial de los costos operacionales directos			5 9
B. Costos de apoyo directo			
a) Costos de personal, un funcionario internacional			240 0
b) Apoyo técnico			
– Misión de apreciación técnica del proyecto			20 0
– SyE (apoyo a los asistentes sociales del MAS que se encargan del seguimiento)			40 0
Total de los costos de apoyo directo			300 0
Total de los costos directos			6 2
C. Costos de apoyo indirecto (13,9 por ciento de los costos directos)			863 1
COSTOS TOTALES PARA EL PMA			7 0
COSTOS PARA EL GOBIERNO			
– Costos de los programas			20 2
– Costos administrativos y de personal			1 3
– Costos de las operaciones			70 0
COSTOS TOTALES PARA EL GOBIERNO			21 7
CONTRIBUCIONES ADICIONALES DE DONANTES PARA EL SEGUNDO AÑO DEL PROYECTO (en caso necesario)			
Productos adicionales: 6,000 toneladas			1 6
Transporte y TTAM			597 2
Costos de apoyo indirecto (13,9 por ciento)			305 8
COSTOS TOTALES ADICIONALES PARA EL PMA			2 5
COSTOS TOTALES DEL PROYECTO (PMA, Gobierno y adicionales)			
			31 3
Costos para el PMA en porcentaje de los costos totales del proyecto: 31 por ciento			

