

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

Troisième session ordinaire  
du Conseil d'administration

Rome, 20 - 23 octobre 1997

## PROJETS DE DÉVELOPPEMENT SOU MIS À L'APPROBATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Point 8 a) de l'ordre du  
jour



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.3/97/8-A/Add.2**

9 septembre 1997  
ORIGINAL: ANGLAIS

## PROJET GAZA/CISJORDANIE 5474

### Soutien aux programmes d'aide sociale

Durée	Deux ans
Coût total pour le PAM	7 072 000 dollars
Coût total pour le gouvernement	22 729 000 dollars
Nombre de bénéficiaires	64 800

Sauf indication contraire, toutes les valeurs monétaires sont exprimées en dollars des Etats-Unis. Le taux de change est de 3,4 nouveaux shekels israéliens pour un dollar E.-U.

### RÉSUMÉ

Le projet appuyé par le PAM s'adresse à 64 800 Palestiniens vivant dans la Bande de Gaza et dans les zones rurales de la Cisjordanie. Son objectif principal est d'aider les ménages les plus défavorisés à surmonter leurs difficultés économiques et à leur fournir un approvisionnement alimentaire suffisant pendant la période de transition difficile du statut de territoire occupé au statut d'autonomie des Territoires palestiniens. Les femmes, qui dirigent plus de 65 pour cent des ménages ciblés, assureront la distribution des produits alimentaires. Environ 10 pour cent des ressources du projet du PAM seront alloués à des ONG locales opérant dans les secteurs de la santé et de la protection sociale afin de les aider à améliorer l'information au niveau des communautés, à offrir un plus grand nombre de prestations et à étendre la couverture des bénéficiaires. Pendant un an, le PAM apportera également un soutien aux agriculteurs et aux pêcheurs démunis participant aux projets pilotes à petite échelle mis en œuvre par le Ministère de l'agriculture. Les denrées alimentaires du PAM seront distribuées à 1 500 agriculteurs et pêcheurs contre un paiement en espèces représentant 30 pour cent de la valeur de la ration alimentaire du PAM sur le marché local. Au cours de la seconde année du projet, ces bénéficiaires utiliseront, par l'intermédiaire des associations communautaires, les fonds ainsi générés pour acheter des intrants agricoles et pour mettre en place des installations de stockage et de vente après les récoltes.

Au cours de la seconde année du projet, le nombre total de bénéficiaires sera réduit à 39 000: le PAM supprimera en effet graduellement son aide et l'Autorité palestinienne devrait alors prendre à sa charge une plus grande partie des coûts. Cependant, si la situation économique dans les Territoires devait soudainement se détériorer en raison de la fermeture des frontières ou d'autres perturbations extérieures, le PAM continuerait d'apporter une assistance à l'ensemble des bénéficiaires couverts initialement par le projet: dans ce cas, un appel exceptionnel aux donateurs serait lancé pour obtenir des fonds supplémentaires. Enfin, étant donné que les Territoires palestiniens sont assimilés à la catégorie des pays les moins avancés (PMA), et conformément à la politique des Nations Unies et des donateurs offrant un soutien direct à l'Autorité palestinienne pendant la période de transition, le PAM prendra à son compte les frais de transport terrestre, d'entreposage et de manutention (TTEM) liés au projet.

Le tirage du présent document a été restreint. MM. les délégués et observateurs sont donc invités à apporter leur exemplaire personnel en séance et à ne pas demander d'exemplaires supplémentaires.

## NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

### **Le présent document contient des recommandations présentées au Conseil d'administration pour examen et approbation.**

Conformément aux décisions relatives aux méthodes de travail prises par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1996, le Secrétariat s'est efforcé de préparer à l'intention du Conseil une documentation concise et orientée vers la décision. Les réunions du Conseil d'administration seront conduites avec efficacité, dans le cadre d'un dialogue et d'échanges de vues plus larges entre les délégations et le Secrétariat. Le Secrétariat poursuivra ses efforts afin de promouvoir ces principes directeurs.

Le Secrétariat invite par conséquent les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le(s) fonctionnaire(s) du PAM mentionné(s) ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil. Cette procédure vise à faciliter l'examen du document en plénière par le Conseil.

Les fonctionnaires du PAM chargés du présent document sont les suivants:

Directeur du Bureau régional: M. Hammam tel.: 6513-2208

Coordonnateur de programmes: N. Crawford tel.: 6513-2467

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le commis aux documents et aux réunions (tél.: 6513-2641).



## ANALYSE DES PROBLEMES

1. La négociation politique concernant la transition des Territoires palestiniens du statut de territoire occupé au statut d'autonomie s'est déroulée dans le contexte d'une grave récession économique, largement provoquée par une rupture de l'accès des Palestiniens aux marchés de l'emploi et des denrées d'Israël sur lequel reposait la structure de l'économie des Territoires depuis des années. Les efforts entrepris par l'Autorité palestinienne, et soutenus par le processus de paix, pour redresser la situation se sont traduits par quelques dividendes économiques, mais les progrès sont minimes et fragiles. L'avenir politique est de surcroît incertain car de nombreuses questions fondamentales restent à ce jour sans réponse. La spécificité de la situation géopolitique affecte en tout premier lieu l'économie des Territoires et c'est en tenant compte de cette dimension que l'Assemblée générale des Nations Unies leur a accordé le statut de pays assimilé aux pays les moins avancés, au titre duquel ils peuvent bénéficier du traitement préférentiel consenti aux pays les moins développés (Résolution 43/178 de l'Assemblée générale).
2. Le climat actuel d'incertitude économique a découragé les investissements privés et entravé les efforts de diversification des échanges. Selon le premier rapport économique trimestriel de 1997, entre fin 1992 et fin 1996, le produit intérieur brut (PIB) réel n'a augmenté que de 4,4 pour cent alors que le produit national brut (PNB) réel par habitant a baissé de 36 pour cent, en raison principalement de la réduction des fonds envoyés par les émigrés palestiniens travaillant dans les Etats du Golfe et en Israël ainsi que du taux élevé de croissance démographique.
3. Les zones d'autonomie palestinienne comprennent deux territoires non contigus séparés par Israël. Israël contrôle les frontières internationales se situant entre la Cisjordanie et la Jordanie, et entre la Bande de Gaza et l'Egypte. Il contrôle également les mouvements internes entre la Cisjordanie et Gaza, ainsi qu'entre les huit villes de la Cisjordanie actuellement placées sous l'Autorité palestinienne. Les échanges avec Israël représentent plus de 80 pour cent des exportations et 90 pour cent des importations de la Cisjordanie et de Gaza. Or depuis 1994, en raison des fréquents blocages des frontières et des perturbations de la circulation des marchandises et de la main-d'œuvre, la dépendance économique ne cesse de s'accroître.
4. Depuis 1996, la croissance économique est surtout freinée par la fermeture des frontières imposée pour des raisons de sécurité. Cette situation entraîne un chômage très élevé, une baisse des niveaux de rémunération et une chute de recettes pour l'Autorité palestinienne. A Gaza, on estime que la moitié de la population active a été sans emploi pendant la majeure partie de l'année 1996 en raison du blocage des frontières, et qu'un tiers des ménages a dû recourir au soutien de la famille élargie et aux programmes d'assistance sociale pour subvenir à ses besoins. En Cisjordanie, où l'économie est encore davantage tributaire du secteur privé (notamment pour l'exportation des produits agricoles), la fermeture répétée des frontières et les possibilités limitées d'investissement se sont traduites par une nette dégradation des conditions de vie de la population rurale.
5. Dans les Territoires palestiniens, la sécurité alimentaire, tant au niveau national qu'au niveau des ménages, est à la fois chronique et transitoire. La série de récentes perturbations économiques s'est traduite par une aggravation du chômage, une augmentation des prix et des pénuries occasionnelles de denrées de base. Presque tous les produits alimentaires de base (farine de blé, riz, sucre, huile végétale) et une quantité importante de viande, de volaille, de produits laitiers et d'aliments pour animaux doivent être importés alors que les



exploitants agricoles ont besoin du revenu provenant de l'exportation de la production agricole excédentaire (fruits, légumes et œufs principalement). Les restrictions imposées aux frontières pour des raisons de sécurité se répercutent sur le coût déjà élevé des importations et des transports, et entravent de manière imprévisible la circulation des marchandises. Les installations de stockage locales sont limitées et ne peuvent abriter qu'une semaine environ de réserves vivrières.

6. Le secteur agricole représente 25 pour cent environ du PNB et continue d'employer plus de 25 pour cent de la population active. L'agriculture est essentiellement pluviale et la plupart des cultures traditionnelles de subsistance (olives, fruits, légumes, et dans une moindre mesure, céréales) sont réalisées avec des méthodes à forte intensité de main-d'oeuvre, peu onéreuses mais d'un très faible rendement. Douze pour cent seulement des terres agricoles sont irriguées; l'on y utilise des techniques plus modernes, notamment les cultures protégées en serre et l'irrigation au goutte à goutte. Environ 75 pour cent des agriculteurs disposent de moins de 20 dunums (cinq acres). La salinisation, le pompage excessif, l'augmentation du coût des intrants agricoles et le manque de débouchés pour la production ont nettement réduit les bénéfices financiers tirés de l'activité agricole.
7. La pêche, autrefois industrie locale prospère à Gaza, a été gravement touchée et n'existe plus qu'à un niveau de subsistance. Les pêcheurs, qui étaient 13 000 au début des années 80, ne sont plus que 1 500. Plusieurs facteurs expliquent cette situation: la restriction des zones de pêche en raison des strictes mesures de sécurité, le manque d'accès au marché dû à la fermeture répétée des frontières, des techniques peu modernes et une insuffisance d'installations frigorifiques. De nombreux pêcheurs se sont ainsi vus contraints d'abandonner leur activité. Dans les circonstances actuelles, les perspectives d'expansion du secteur sont extrêmement limitées et les conditions de vie des petits pêcheurs ne cessent de se détériorer.
8. La récession économique touche tous les secteurs de la société, mais elle frappe plus durement les groupes les plus vulnérables: les chômeurs, les travailleurs non qualifiés, les cas sociaux en détresse qui ne peuvent plus compter sur l'aide de leur famille, les paysans sans terre et les petits pêcheurs.
9. Les femmes ne représentent qu'une faible proportion de la main-d'oeuvre (12,4 pour cent) et le taux de fertilité (8,4 pour cent à Gaza et 5,9 pour cent en Cisjordanie) est très élevé. L'analphabétisation est plus importante parmi les femmes que parmi les hommes après l'âge de 20 ans, et plus répandue dans les zones rurales de la Cisjordanie où vit 60 pour cent de la population. Même dans les fourchettes d'âge inférieures, 15 pour cent des femmes vivant en milieu rural ne sont jamais allées à l'école et la moitié de celles âgées de 35 à 44 ans l'ont quittée avant d'avoir terminé le cycle primaire.
10. Le Programme d'investissement public palestinien pour 1998-99 continuera à privilégier le développement de l'infrastructure matérielle et à encourager le secteur privé. Cependant, soucieuse de maintenir la stabilité socio-politique, l'Autorité palestinienne maintiendra les programmes de soutien spéciaux destinés à aider les ménages les plus pauvres à surmonter leurs difficultés croissantes, surtout pendant la période de transition vers le règlement politique final.
11. L'Autorité palestinienne a mis en œuvre une série de mesures à court terme conçues pour atténuer les effets négatifs qu'entraînent, pour les groupes les plus vulnérables, les restrictions imposées aux frontières. En 1996, une part importante de l'assistance fournie par les donateurs a été réorientée pour appuyer des programmes d'emploi à court terme et pour aider l'Autorité palestinienne à payer le salaire des fonctionnaires et de la police. La



plupart de ces mesures visent à fournir un emploi temporaire, dans le cadre de projets de travaux publics, aux travailleurs non qualifiés qui ne peuvent plus travailler en Israël. On estime que 40 000 emplois temporaires ont ainsi été créés en 1995-96. Le chômage restant élevé, un nouveau programme mobilisant au minimum 10 000 travailleurs devrait être lancé en 1997.

12. Les programmes formels de protection sociale, entamés sous l'administration israélienne, sont actuellement gérés par le Ministère des affaires sociales (MAS) et bénéficient de l'appui du PAM. Ces programmes concernent 30 000 familles environ: il s'agit pour la plupart de ménages dirigés par des femmes, recensés comme cas en détresse dans la Bande de Gaza et en Cisjordanie. Les services sociaux, y compris les prestations d'aide sociale, n'ont pas augmenté au cours des 10 dernières années; ils ont même été fortement réduits en raison de l'inflation, et surtout du coût élevé des denrées de base. Le MAS a été contraint de fonctionner avec un budget très restreint et n'a donc pas été en mesure de répondre à la demande croissante de la population réclamant une plus grande couverture et un renforcement du filet de protection sociale. Il faut noter que le nombre de personnes demandant une aide sociale est particulièrement important pendant et à la suite des périodes de fermeture des frontières.
13. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), dont le mandat est limité aux seuls réfugiés enregistrés, fournit également une aide sociale en Cisjordanie et à Gaza, mais les coupures récemment effectuées dans ses programmes ont poussé un nombre supplémentaire de ménages à demander une aide au MAS. Cette situation a permis de se rendre compte que l'Autorité palestinienne ne pourra pleinement faire face à ses engagements en matière d'assistance sociale tant qu'un système de protection sociale complet ne sera pas instauré.
14. Les organisations non gouvernementales (ONG) ont assumé un rôle complémentaire en offrant un secours et une aide sociale aux indigents ainsi qu'un soutien direct à des catégories ciblées, tels que les agriculteurs pauvres. Cette aide, cependant, a été modeste, limitée à des zones géographiques précises et souvent dispensée de manière ponctuelle et imprévisible. Le secteur social des ONG est en crise depuis quelques années: les services sociaux et l'assistance formelle des ONG diminuent en effet constamment en raison de la réduction des fonds provenant de sources extérieures.
15. Le Ministère de l'agriculture élabore actuellement des programmes spécifiques destinés à relancer l'agriculture et à améliorer les conditions de vie des petits exploitants et des petits pêcheurs, notamment de ceux qui n'ont pas beaucoup d'argent à investir et dont les garanties sont insuffisantes pour obtenir des crédits. Le ministère cherche à obtenir l'aide de donateurs, y compris du PAM, pour appuyer des projets de mise en valeur des terres destinés aux petits exploitants défavorisés et pour mettre en place les services de vulgarisation nécessaires.

## **ASSISTANCE ANTERIEURE DU PAM**

16. Depuis 1991, le PAM a fourni une assistance sporadique aux Palestiniens pauvres vivant en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza sous forme d'interventions de secours à court terme et de projets d'action rapide. Cette assistance est devenue plus régulière depuis l'instauration de l'Autorité palestinienne en 1994/95 et les vivres ont été surtout distribués aux familles pauvres recensées comme cas en détresse dans la Bande de Gaza.



17. Au titre du projet en cours, qui a démarré au début de 1997 pour une durée d'un an, l'assistance du PAM a été cruciale pour les bénéficiaires que la détérioration rapide des conditions socio-économiques provoquée par la crise actuelle a rendus encore plus vulnérables.

## OBJECTIFS ET RESULTATS ESCOMPTES DU PROJET

18. L'**objectif à long terme** du projet est de contribuer au développement socio-économique des Territoires palestiniens en apportant un soutien aux programmes destinés à soulager la pauvreté. Ces programmes sont conçus pour renforcer les capacités de subsistance des groupes les plus vulnérables.

### Objectifs immédiats

19. Les objectifs immédiats du projet sont les suivants:
- garantir la sécurité alimentaire des ménages les plus pauvres recensés comme ménages en détresse dans la Bande de Gaza et dans certaines zones ciblées de Cisjordanie;
  - aider les institutions sociales palestiniennes à améliorer et à étendre leurs programmes d'assistance sociale aux ménages les plus durement touchés en assurant la formation et l'emploi de travailleurs sociaux et d'agents sanitaires;
  - apporter un soutien aux interventions s'inscrivant dans le continuum secours-relèvement-développement, notamment en appuyant les centres de formation professionnelle et les programmes destinés à l'éducation des femmes; et
  - améliorer le niveau de revenus des petits exploitants et des pêcheurs durement éprouvés par la crise économique.

### Résultats escomptés

20. L'on attend du projet les résultats suivants:
- au total, 57 500 personnes parmi les cas sociaux en détresse recensés par le Ministère des affaires sociales (37 500 à Gaza and 20 000 en Cisjordanie) recevront des rations alimentaires mensuelles pendant une année. Parmi ces bénéficiaires, 32 000 continueront à recevoir des rations au cours de la seconde année du projet et le ministère devrait couvrir, à partir de ses propres ressources, les besoins des 25 500 autres personnes. Cependant, si la situation économique devait soudainement se détériorer en raison de la fermeture des frontières ou d'autres perturbations extérieures, le PAM continuerait à prendre à sa charge, pendant la seconde année du projet, l'ensemble des 57 500 personnes en difficulté; des appels spéciaux seront alors lancés pour obtenir auprès des donateurs les ressources supplémentaires nécessaires.  
  
Au nombre de ces bénéficiaires, 500 femmes et jeunes filles seront choisies parmi les ménages en difficulté de la Cisjordanie pour suivre des cours d'alphabétisation et de formation portant notamment sur la nutrition et la santé. Elles recevront chaque mois une ration alimentaire individuelle pendant un an, ce qui les incitera à fréquenter les cours et poussera leur famille à les y encourager.
  - Dix ONG et institutions sociales situées à Gaza recevront une assistance alimentaire pendant deux ans. Au titre de ce volet du projet, 1 000 jeunes (garçons et filles) ayant abandonné leurs études pourront suivre régulièrement une formation professionnelle



dans les institutions du Ministère des affaires sociales et 300 enfants en difficulté pourront être inscrits dans des jardins d'enfants et des centres de réhabilitation. 700 femmes choisies parmi les groupes à bas revenu, vivant dans les zones périurbaines, pourront suivre des cours pour adultes tandis que 200 travailleurs sociaux et agents sanitaires ainsi que des volontaires auront la possibilité d'obtenir un emploi dans leur communauté.

- c) Pendant un an, 1 200 agriculteurs démunis (700 en Cisjordanie et 500 à Gaza) et 300 petits pêcheurs à Gaza participeront à des activités agricoles et halieutiques pilotes. Les petits exploitants mettront en valeur et cultiveront environ 6 000 dunums de terres agricoles grâce aux fonds obtenus par la monétisation en circuit fermé des denrées du PAM. Ils se détourneront des cultures maraîchères traditionnelles (tomates, concombres, aubergines et poivrons principalement) pour se consacrer aux nouvelles cultures (ail, légumineuses, pois et plantes fourragères) en demande sur le marché local. Celles-ci seront plantées sur 2 000 dunums au minimum. Les agriculteurs bénéficieront régulièrement des services de vulgarisation; ils recevront notamment une formation sur les mesures de protection des sols et des conseils pour utiliser des engrais et des pesticides moins nocifs pour l'environnement.
- d) Quant aux petits pêcheurs, propriétaires de bateaux, ils utiliseront les ressources obtenues pour rénover leur équipement (filets et moteurs) et pour améliorer les installations de stockage et dispositifs de commercialisation. Si la situation politique reste stable, leur revenu devrait augmenter de 30 pour cent environ grâce à des techniques de pêche améliorées (nouveaux filets et remise en état des moteurs) et à la possibilité d'utiliser des entrepôts frigorifiques locaux.

## ROLE ET MODALITES DE L'AIDE ALIMENTAIRE

### Fonctions

21. L'aide alimentaire agira en tant que:

- a) transfert de revenu pour les ménages pauvres: elle leur permettra d'obtenir des denrées alimentaires essentielles et de consacrer les ressources familiales en espèces à d'autres besoins;
- b) soutien budgétaire indirect: l'Autorité palestinienne et les institutions non gouvernementales pourront améliorer les programmes d'aide sociale et étendre la couverture des bénéficiaires;
- c) moyen d'encourager les femmes défavorisées à suivre des cours d'alphabétisation et de s'assurer de leur assiduité;
- d) mesure d'incitation et complément à l'indemnité en espèces versée aux travailleurs sociaux et aux agents de la santé en échange du travail qu'ils effectuent, sur une base volontaire, dans les centres communautaires; et
- e) soutien au revenu des petits exploitants et des paysans sans terre ainsi que moyen d'encourager les agriculteurs à adopter de nouvelles pratiques culturales mieux adaptées à la demande du marché local et d'aider les petits pêcheurs à maintenir ou à accroître leurs activités. En ce qui concerne ce type de bénéficiaires, un fonds destiné à financer des activités agricoles et halieutiques sera instauré; il sera alimenté par les



fonds versés par les bénéficiaires pour obtenir des rations, équivalant à 30 pour cent de la valeur monétaire locale de la ration du PAM.

### Ration individuelle journalière

22. La ration individuelle journalière correspond aux habitudes alimentaires locales. Faute de programmes de subventions alimentaires ciblés, cette ration a une valeur appréciable sur le marché pour une famille de cinq personnes dépourvue de revenus réguliers.

Denrée	Ration (grammes)	Total (tonnes) (Engagement normal du PAM)	Supplémentaire (Pour l'année 2, si besoin)
Farine de blé	300	11 000	4 068
Riz	100	3 655	1 382
Huile végétale	20	733	275
Sucre	20	733	275
		<b>16 121</b>	<b>6 000</b>

## STRATEGIE DU PROJET

### Exécution

23. Le Ministère des affaires sociales, en tant que partenaire principal du PAM, sera chargé de la mise en œuvre générale du projet. Le directeur du Département des secours et de la reconstruction rattaché au ministère, en collaboration étroite avec les bureaux régionaux du ministère (cinq à Gaza et deux en Cisjordanie), sera, quant à lui, responsable de la gestion et de l'application du programme d'assistance sociale destiné à 11 500 ménages vivant dans les Territoires palestiniens.
24. L'aide alimentaire fera partie intégrante du programme de protection sociale mis en place par le Ministère des affaires sociales. Au titre du projet, le PAM aura pour homologues immédiats les directeurs de sept bureaux régionaux du ministère et le personnel de soutien, à savoir 80 travailleurs sociaux (dont un tiers de femmes), un certain nombre d'administrateurs de programme et de comptables, et 10 magasiniers et agents de surveillance de l'aide alimentaire.
25. Les cours d'alphabétisation destinés aux femmes inscrites auprès du MAS comme personnes en détresse seront organisés par les bureaux régionaux du Ministère des affaires sociales en Cisjordanie, en étroite collaboration avec les ONG locales. Le PAM et le Département sur la condition féminine, qui relève du ministère, seront régulièrement consultés et tenus informés de l'application de ce programme pilote qui, en cas de réussite, pourrait être reproduit à plus grande échelle.
26. Le PAM choisira les 10 centres d'étude et de formation professionnelle ainsi que les ONG parmi les institutions affiliées au Ministère des affaires sociales. Il établira des programmes distincts avec chacune de ces institutions, et le MAS sera régulièrement consulté et informé de ces activités. Chaque institution désignera un membre du personnel qui sera l'interlocuteur du PAM pour assurer le suivi des activités d'aide alimentaire.





27. En ce qui concerne la mise en œuvre des activités agricoles, le Département des politiques et de la planification relevant du Ministère de l'agriculture sera le principal homologue du PAM. Quatre agents de vulgarisation travailleront directement avec les petits exploitants bénéficiant de l'appui du PAM. Les associations d'agriculteurs, les communautés villageoises et les coopératives de pêcheurs prendront part à l'élaboration des activités bénéficiant de l'appui du projet et participeront pleinement aux prises de décisions concernant le choix des bénéficiaires, le système de distribution des vivres ainsi que la collecte et les décaissements des fonds dégagés.

### Logistique de l'aide alimentaire

28. Le PAM sera chargé de livrer les denrées fournies au titre de l'aide alimentaire aux entrepôts du Ministère des affaires sociales et aux principaux centres de Gaza et de la Cisjordanie. Les vivres seront expédiés au port d'Ashdod en Israël. Les documents d'expédition seront envoyés au bureau du PAM qui se mettra en contact avec le bureau des voyages et des achats du PNUD à Jérusalem afin d'organiser avec les autorités portuaires le dédouanement et l'entrée des denrées dans les Territoires palestiniens. Un agent désigné par le PAM sera responsable de la manutention des vivres au port et lors des contrôles de sécurité.
29. Concernant d'éventuels achats dans la région, le PAM pourra se procurer une partie du riz nécessaire au projet directement en Egypte. En 1996/97, 700 tonnes de riz, livrées par camion à Gaza avec passage de la frontière internationale à Rafah, ont ainsi été obtenues auprès du bureau du PAM au Caire. En dépit de procédures de dédouanement lentes et pénibles, l'opération s'est révélée intéressante du point de vue du coût pour un produit de haute qualité.
30. Une société privée palestinienne se chargera du transport terrestre des denrées depuis le port jusqu'aux entrepôts principaux. Les opérations touchant à la logistique des vivres à l'intérieur des Territoires seront supervisées et contrôlées par la nouvelle unité locale du PAM chargée de la logistique et du suivi des activités.
31. Les vivres du PAM seront stockés dans les principaux entrepôts du Ministère des affaires sociales dans la ville de Gaza. Ces entrepôts, récemment rénovés par le PAM, ont une capacité totale de 2 000 tonnes environ. Le PAM a en outre réparé un entrepôt régional d'une capacité de 300 tonnes qui servira à distribuer les denrées dans les zones du sud. En Cisjordanie, l'UNRWA a récemment remis en état un complexe d'entrepôts à Naplouse qui sera cédé à l'Autorité palestinienne. Le MAS se verra par ailleurs remis un entrepôt d'une capacité de 800 tonnes pour stocker les denrées du PAM. La construction d'autres entrepôts est prévue au nord de la Cisjordanie.
32. **Distribution de l'aide alimentaire aux bénéficiaires.** La distribution des vivres aux personnes en détresse sera organisée conjointement par l'unité de logistique et de suivi du bureau du PAM et par le Département des secours et de la reconstruction du MAS en collaboration avec les bureaux régionaux et les travailleurs sociaux. Ces produits seront distribués tous les deux mois depuis les principaux entrepôts de la ville de Gaza, dans les trois magasins de la Bande de Gaza et depuis les deux entrepôts de la Cisjordanie.
33. Trente femmes appartenant à des groupes à bas revenus, mais non inscrites au programme d'assistance sociale du MAS, seront recrutées en tant que volontaires pour aider le personnel affecté au projet à distribuer les vivres. L'agent de surveillance de l'aide alimentaire du PAM dispensera une formation et des conseils. Durant la distribution, les volontaires aideront les travailleurs sociaux à identifier et à vérifier les cartes d'inscription



et les bons d'alimentation. Chaque volontaire recevra une ration familiale de deux semaines en échange du travail effectué dans les centres de distribution.

34. L'unité de logistique et de suivi du PAM coordonnera la livraison des produits alimentaires aux ONG et aux institutions sociales participant au projet. Les vivres seront directement distribués aux bénéficiaires ciblés pendant une période de temps déterminée depuis les entrepôts du MAS ou lors de visites rendues aux familles.
35. Le PAM et les bureaux régionaux du Ministère de l'agriculture livreront tous les trimestres les denrées alimentaires aux petits exploitants et aux pêcheurs. Les distributions seront organisées par les communautés villageoises locales et/ou par les associations d'agriculteurs.

### Fonds générés

36. Au titre du volet destiné aux petits exploitants et aux pêcheurs, la vente en circuit fermé des denrées du PAM servira à instaurer un fonds visant à financer des activités aidant les bénéficiaires ciblés à augmenter leurs revenus. Au total, 1 494 tonnes de vivres (1 080 tonnes de farine de blé, 180 tonnes de riz, 117 tonnes de sucre et 117 tonnes d'huile végétale) seront distribuées chaque mois sous forme de rations familiales à 1 500 agriculteurs et pêcheurs contre un paiement en espèces équivalant à 30 pour cent de la valeur de la ration alimentaire sur le marché.
37. L'on s'attend à ce que la vente des denrées alimentaires aux agriculteurs et aux pêcheurs génère 209 460 dollars. De cette somme, 40 pour cent serviront à l'achat d'intrants agricoles, 20 pour cent à la construction d'installations de pêches, 25 pour cent seront alloués à des activités après les récoltes et 15 pour cent au développement des communautés. Les fonds seront déposés sur un compte portant intérêt, ouvert au nom du projet, et seront utilisés dans le cadre d'activités que les petits exploitants et les pêcheurs auront choisies par le biais de leurs associations respectives. En fonction de ces activités, le Ministère de l'agriculture et le PAM établiront un calendrier général des dépenses.

### Retrait graduel de l'aide

38. Etant donné que les conditions économiques dans les Territoires palestiniens continuent de se dégrader et que la relance économique prévue risque de ne pas se produire dans le futur immédiat, une aide alimentaire affectée à des groupes ciblés s'avère nécessaire pendant la période de transition qui débouchera sur l'autonomie et l'autosuffisance économique. Les problèmes croissants de paupérisation et d'insécurité alimentaire que connaissent les ménages justifient un accroissement modéré du niveau actuel de l'assistance du PAM afin d'atteindre un plus grand nombre de familles concernées par les programmes destinés à soulager la pauvreté.
39. En raison de la nature potentiellement illimitée de l'assistance à fournir au titre du projet, le PAM a pris soin d'informer l'Autorité palestinienne que le programme ne pourra continuer à dispenser un appui de niveau similaire à plus long terme. Le PAM ne s'est engagé que pour une durée de deux ans et réduira considérablement son aide au cours de la seconde année du projet. Le PAM cherche par ailleurs à diversifier la manière dont est utilisée l'aide alimentaire afin de produire des effets plus durables et d'offrir d'autres possibilités aux bénéficiaires une fois que le projet sera terminé. A cette fin, le bureau du PAM sur place soutient les programmes des ONG destinés à l'éducation des femmes et met en œuvre des activités pilotes pour les petits exploitants et les pêcheurs.



40. Le retrait total de l'aide du PAM, prévu à la fin des deux ans du projet, suppose une augmentation des recettes de l'Autorité palestinienne. Ces recettes devraient provenir d'un meilleur contexte économique et politique, et d'un accroissement des paiements correspondant aux engagements des donateurs en faveur de l'Autorité palestinienne jusqu'à l'achèvement des négociations sur le statut final des Territoires. Une augmentation des revenus fiscaux allégerait les contraintes budgétaires qui nuisent au bon fonctionnement des institutions publiques et permettrait aux ministères d'assumer graduellement une plus grande part de responsabilité dans la gestion et le financement de leurs programmes. C'est pourquoi, le PAM réduira son assistance de 40 pour cent environ au cours de la seconde année du projet. En 1999, le MSA devrait alors être en mesure de prélever sur son budget les fonds nécessaires pour couvrir les 60 pour cent restants. Il est impossible de prévoir l'évolution de la situation dans les Territoires, mais on peut d'ores et déjà penser que les Territoires, importateurs nets de denrées de base, risquent d'avoir besoin d'une plus grande assistance du PAM au cours de la seconde année du projet, et même éventuellement après la fin de celui-ci.

## BENEFICIAIRES ET AVANTAGES ESCOMPTES

41. Le groupe le plus important bénéficiant de l'aide du PAM sera composé de 57 500 personnes inscrites au programme d'aide sociale du MAS et recensées comme personnes en détresse. Ce groupe sera constitué de ménages palestiniens extrêmement pauvres dont les membres n'ont aucun bien appréciable, et peu ou pas de perspective d'emploi. La plupart des bénéficiaires seront sélectionnés parmi les citoyens vivant dans la Bande de Gaza. Trente pour cent du groupe ciblé proviendra des zones rurales les plus défavorisées de la Cisjordanie, notamment des zones sous juridiction palestinienne des districts de Naplouse et Jenin.
42. Plus de 65 pour cent des bénéficiaires seront des femmes chefs de famille et des femmes seules, au nombre desquelles on compte des veuves, des divorcées et des femmes dont le mari est emprisonné ou handicapé à vie. Les ménages dirigés par des orphelins âgés de moins de 18 ans, et les familles dont le principal soutien est une personne âgée de plus de 70 ans, dépourvus de biens ou d'une source fiable de revenus, constitueront un autre groupe important de bénéficiaires.
43. Les autres catégories de bénéficiaires sont les jeunes appartenant à des groupes à bas revenu (garçons et filles souvent orphelins ou abandonnés) inscrits dans des centres de formation professionnelle, les femmes suivant des cours d'alphabétisation ainsi que les volontaires travaillant dans les secteurs de la santé et de la protection sociale avec les ONG locales.
44. Les petits agriculteurs bénéficiant de l'assistance du PAM seront des métayers et/ou des propriétaires d'exploitation de moins de six dunums qui vivent dans des zones marginales, dépourvues de ressources importantes, ou dans des zones exposées à la fermeture des frontières, où l'agriculture représente le seul moyen de subsistance. Les pêcheurs seront choisis parmi les habitants les plus pauvres des communautés côtières au sud de Gaza; propriétaires de petits bateaux, ils tirent leur moyen d'existence de la pêche. Une attention particulière sera accordée aux petits pêcheurs risquant de cesser leur activité.
45. Les 57 500 personnes inscrites au programme de protection sociale du MAS recevront une assistance forfaitaire constituée d'une indemnité mensuelle en espèces versée par le MAS, complétée par une ration alimentaire journalière distribuée par le PAM. Elles seront



également couvertes par une assurance médicale en cas de traitement hospitalier. Etant donné le manque de subventions alimentaires du gouvernement et l'augmentation des prix des denrées de base, les rations du PAM représentent un important transfert de revenu pour les ménages qui consacrent plus de 60 pour cent de leurs revenus aux dépenses alimentaires. L'aide du PAM permettra ainsi à de nombreuses familles de couvrir leurs besoins alimentaires de base et de consacrer leurs maigres ressources à d'autres achats utiles.

46. L'assistance du PAM aidera le Ministère des affaires sociales à améliorer ses programmes d'assistance sociale et à élargir la couverture des bénéficiaires. Grâce au PAM qui étendra son assistance à 20 000 personnes en Cisjordanie, le MAS réduira les paiements en espèces versés aux bénéficiaires en détresse. Il utilisera les économies ainsi réalisées pour couvrir un plus grand nombre de ménages ayant droit à son aide et améliorer les programmes d'assistance sociale mis en oeuvre dans les zones rurales de la Cisjordanie.
47. L'aide alimentaire fournie aux centres de formation professionnelle et de réhabilitation contribuera à consolider les programmes: elle encouragera les jeunes ayant abandonné leurs études à suivre avec assiduité les cours proposés. Les ONG soutenant les programmes d'éducation et de protection sociale utiliseront l'aide alimentaire pour atteindre un plus grand nombre de ménages pauvres et en détresse.
48. Les petits exploitants et les pêcheurs bénéficiant de l'assistance du PAM sous forme de ventes subventionnées en circuit fermé pourront ainsi surmonter la morte-saison ou les crises imprévues et protéger leur épargne pour acheter les intrants nécessaires à la prochaine saison. Les agriculteurs bénéficiant des services de vulgarisation (fournis régulièrement par le Ministère de l'agriculture) adopteront des techniques agricoles appropriées leur permettant d'augmenter les rendements. Le projet encouragera également la création et le renforcement de groupes d'agriculteurs et de pêcheurs à l'échelon communautaire, ce qui entraînera une plus grande participation des bénéficiaires à la gestion et à l'utilisation des fonds générés.
49. **Effets escomptés du projet sur les femmes.** Les femmes, dont la majorité sont chefs de famille, représentent le plus grand groupe des bénéficiaires du PAM. Au titre du projet, elles auront un accès direct à l'aide alimentaire. Les bons d'alimentation seront établis à leur nom: elles pourront ainsi aller chercher elles-mêmes la ration familiale aux centres de distribution, ce qui leur permettra d'exercer un plus grand contrôle sur l'allocation des ressources familiales et d'assurer la sécurité alimentaire du ménage.
50. Les cours d'alphabétisation permettront aux femmes pauvres des régions reculées, qui n'ont jamais été à l'école, ou peu de temps seulement, d'acquérir des connaissances. Ces femmes pourront également (et ce sont là des avantages indirects) élargir leurs contacts sociaux au-delà du cercle familial: elles pourront ainsi se mobiliser et exercer une plus grande influence sur les questions touchant aux traditions communautaires.
51. Les femmes employées dans le secteur agricole, notamment dans le cadre des activités après-récolte, bénéficieront directement des services de vulgarisation destinés à accroître la productivité et la qualité des rendements. Le projet encouragera également les femmes à participer davantage aux décisions prises par les associations locales concernant le partage des avantages à l'échelon communautaire.



## APPUI AU PROJET

52. Le PAM et l'UNRWA sont les deux institutions des Nations Unies les plus importantes à fournir une aide alimentaire directe aux couches les plus pauvres de la population. A la différence du programme du MAS d'aide aux personnes en détresse soutenu par le PAM, l'assistance de l'UNRWA ne concerne que les réfugiés enregistrés à Gaza et en Cisjordanie. En 1996, sur le budget opérationnel de 140 millions de dollars environ alloué pour Gaza et la Cisjordanie, l'UNRWA a consacré 18 millions de dollars à l'aide alimentaire et effectué des versements occasionnels en espèces pour fournir un abri à 90 000 réfugiés en détresse. Même si elles sont toujours importantes, les sommes allouées par l'UNRWA aux secteurs sanitaire et social ont baissé au cours des dernières années. L'Autorité palestinienne, et en particulier le MAS, se sont donc vus obligés de fournir une aide sociale à un nombre toujours plus grand d'indigents. Depuis la signature des Accords de paix d'Oslo, les relations entre l'UNRWA et l'Autorité palestinienne privilégient de plus en plus l'harmonisation des services en vue de transférer éventuellement ceux de l'UNRWA à l'Autorité palestinienne. Dans ce contexte, l'UNRWA et le MAS collaborent étroitement afin de veiller à ce que leur assistance soit complémentaire et de fournir un minimum de protection sociale à tous les Palestiniens considérés comme personnes en détresse. Les travailleurs sociaux du MAS et de l'UNRWA échangent des listes de bénéficiaires et travaillent ensemble pour s'assurer qu'aucune famille ne reçoit deux fois les mêmes prestations. Le coût de l'aide alimentaire de l'UNRWA s'élève à 140 dollars par personne par an et celui du PAM à 67 dollars environ, la différence du montant provenant essentiellement du fait que le PAM s'intéresse plutôt aux denrées de base de l'assortiment alimentaire.
53. En tant que contributeur le plus important au MAS, le PAM a soulevé le problème des programmes de protection sociale dans les Territoires palestiniens auprès d'autres donateurs, d'organismes des Nations Unies et d'ONG internationales. L'UNICEF et le PAM ont réalisé une étude conjointe sur ces programmes afin de définir les domaines où leur assistance peut le mieux compléter le travail du MAS et contribuer à la création de structures d'aide sociale durables. L'UNICEF met actuellement en œuvre un programme spécialement destiné aux enfants en difficulté dont les activités sont axées sur un groupe ciblé choisi parmi les cas en détresse recensés par le MAS. Dans l'avenir, l'UNICEF prévoit entre autres d'apporter une aide technique aux formes non traditionnelles d'enseignement et aux cours d'alphabétisation pour adultes ainsi qu'à la formation en matière de santé et de nutrition. Parallèlement, UNIFEM et le FNUAP collaboreront avec le MAS pour former des travailleurs sociaux, y compris ceux recrutés par le PAM, dans les domaines de la santé génésique, de la communication, et des techniques d'entreprise. UNIFEM aidera également les femmes et les jeunes filles à acquérir une formation de base dans les secteurs de la gestion et des affaires.
54. Plusieurs ONG, au nombre desquelles le service du secours catholique (CRS), Care International et l'ONG italienne, Coopération italienne Sud-Sud (CISS), apporteront une aide aux ONG locales chargées des programmes de santé et d'éducation destinés aux personnes en difficulté recensées par le MAS.
55. Pour ce qui est du volet concernant l'agriculture et la pêche, le PAM recevra un appui technique du PNUD et de la FAO par le biais de leur programme auprès du Ministère palestinien de l'agriculture. Des services groupés de vulgarisation destinés aux petits exploitants et consacrés à la mise en valeur des terres ont déjà été étudiés et les agents de vulgarisation du Ministère de l'agriculture affectés au projet du PAM recevront une



formation au titre du programme PNUD/FAO. Le PAM est actuellement en cours de négociation avec le PNUD et Aide américaine aux réfugiés du Proche-Orient (ANERA) pour que leurs programmes d'assistance agricole directe en Cisjordanie et à Gaza soient étendus aux petits exploitants les plus pauvres visés par le PAM. Conjointement à la FAO et au PNUD, le PAM entend envoyer une mission sur le terrain pour étudier les aspects techniques des programmes choisis par les agriculteurs et les pêcheurs participant au projet. Les fonds nécessaires seront obtenus au cours de la première année du projet et les programmes seront mis en œuvre au cours de la seconde année. Enfin, Save the Children Fund, en étroite collaboration avec une ONG locale, construira des routes de desserte dans les zones ciblées.

### **Transport terrestre, entreposage et manutention (TTEM)**

56. Un nouveau mécanisme a été mis en place en mai 1996 pour calculer le coût du transport terrestre, de l'entreposage et de la manutention (TTEM). Celui-ci est estimé à 55 dollars la tonne. Bien que relativement élevé par rapport aux distances couvertes (moins de 100 kilomètres depuis le port jusqu'aux divers points de livraison), ce coût est justifié par la situation politique qui exige des contrôles de sécurité au port et lors des transbordements. En outre, la capacité des installations de stockage dans les Territoires palestiniens étant limitée, le PAM risque de devoir entreposer temporairement des vivres en Israël en cas de livraisons importantes (dépassant 2 000 tonnes), et ce pour un coût relativement élevé.
57. Vu les difficultés financières de l'Autorité palestinienne et conformément aux programmes des donateurs visant à apporter une aide directe à celle-ci au cours de la période de transition, le PAM versera une subvention (TIEM) en espèces. Les vivres transportés au titre de l'engagement du PAM au projet représenteront 16 131 tonnes et le montant de la somme destinée à financer le TTEM s'élèvera à 887 205 dollars. Si des ressources supplémentaires s'avéraient nécessaires au cours de la seconde année du projet, il faudrait alors obtenir 330 000 dollars pour couvrir 6 000 tonnes de vivres supplémentaires.

### **Suivi et évaluation**

58. Le bureau du PAM à Gaza a mis en place un système complet de suivi et d'évaluation du projet. Initialement conçu pour contrôler l'exécution des activités du PAM, et surtout la logistique et la distribution des vivres, le système a été amélioré pour le projet actuel: en plus des informations concernant le type et la qualité des services fournis, il contient des données sur les groupes de bénéficiaires, les critères de sélection et le statut socio-économique des personnes recevant une aide.
59. Au titre du nouveau projet, le système de suivi sera encore amélioré: les données recueillies couvriront des domaines plus vastes et permettront au MAS d'obtenir des informations concrètes à des fins de planification stratégique. Les études préparées avec l'assistance du PAM et réalisées par les travailleurs sociaux du MAS ne se limiteront plus à l'examen de la sécurité alimentaire et des niveaux de revenu des bénéficiaires. Elles porteront sur les autres problèmes que doivent affronter les familles, à savoir: la nutrition, la santé, l'éducation, et la violence familiale. De cette manière, le MAS disposera des données nécessaires pour ajuster éventuellement les programmes d'assistance sociale et pour traiter de nouveaux problèmes. Afin d'améliorer la capacité de suivi du MAS, le PAM versera à celui-ci une contribution de 40 000 dollars pour financer la formation en cours d'emploi, pendant un an, de 10 travailleurs sociaux nouvellement engagés. Le MAS s'est engagé à employer ces travailleurs dès la fin de leur formation.



60. Le bureau du PAM à Gaza préparera et inclura dans le plan d'opérations un modèle de rapport de suivi trimestriel qui sera revu et finalisé en collaboration avec les fonctionnaires et les travailleurs sociaux du MAS. Le personnel concerné par le projet (agents de surveillance de l'aide alimentaire, administrateurs du programme et travailleurs sociaux) fournira les données, qui apparaîtront ensuite aux diverses sections des rapports trimestriels. D'autres informations pertinentes sur la situation générale des bénéficiaires ciblés, comme par exemple leurs besoins alimentaires et les perspectives d'autosuffisance, figureront également dans ces rapports. Les ONG appuyées par le PAM élaboreront leurs propres procédures de suivi en étroite consultation avec celui-ci. Des indicateurs supplémentaires seront définis pour évaluer les capacités de gestion et de logistique de ces institutions et pour évaluer l'incidence de l'aide alimentaire sur les bénéficiaires.
61. Les agents de vulgarisation, en collaboration étroite avec les associations communautaires concernées, seront responsables du suivi des activités agricoles et halieutiques. Le personnel du bureau du PAM à Gaza fournira un appui aux agents de vulgarisation pour la définition d'indicateurs concernant la collecte des données et des informations de base sur les bénéficiaires, la participation des communautés, la valeur sur le marché local d'une ration familiale du PAM, le montant des fonds générés et les taux de décaissements prévus au plan de développement, ainsi que les rendements et les hausses de revenus résultant des activités du projet.

## VIABILITE ET DURABILITE DU PROJET

62. Le projet a été préparé en fonction de l'évaluation effectuée par le bureau du PAM sur la phase actuelle du projet 5761/Q - "Appui aux programmes de protection sociale dans la Bande de Gaza" qui devrait prendre fin en décembre 1997. Cette évaluation porte également sur les activités pilotes appuyées par le PAM qui sont destinées aux petits agriculteurs et aux ONG locales actives dans les secteurs de la santé et de l'aide sociale.
63. **Viabilité technique.** Le programme d'assistance sociale actuel bénéficiant de l'aide du PAM et mis en œuvre par le MAS fournit un ensemble de prestations aux ménages défavorisés en détresse, à savoir: une indemnité mensuelle versée en espèces et une assurance médicale, plus des rations alimentaires. L'aide alimentaire du PAM est considérée comme le volet le plus stable des prestations offertes car elle échappe à l'inflation et est distribuée régulièrement.
64. Grâce au recrutement et à la formation d'une nouvelle équipe de travailleurs sociaux, on s'attend à ce que le MAS puisse améliorer le ciblage des bénéficiaires, la gestion de l'effectif de bénéficiaires et ses prestations des services. Le ministère cherche, dans la mesure du possible, à éviter que les bénéficiaires deviennent tributaires à long terme de l'assistance qui leur est fournie. Les cas de personnes en détresse sont revus tous les ans afin de vérifier que les bénéficiaires peuvent réellement continuer à prétendre au programme d'assistance sociale.
65. Un nombre toujours croissant de personnes se trouvent en difficulté en raison de la poursuite de la récession économique et de la fermeture des frontières qui limite les possibilités d'emploi. Le MAS, sollicité, a donc étendu la couverture des bénéficiaires à un petit nombre de nouveaux demandeurs, mais il n'est pas en mesure d'ajuster sensiblement ses prestations sociales au moment même où l'Autorité palestinienne traverse une crise budgétaire. Des problèmes financiers ont par ailleurs limité les initiatives du ministère en



matière de programmes de formation et d'activités rémunératrices destinés aux femmes des ménages défavorisés.

66. Grâce au soutien du PAM, le MAS a pu développer les installations de stockage et améliorer la distribution des vivres. Le MAS est maintenant reconnu comme l'institution palestinienne principale chargée de la distribution de l'aide alimentaire. Récemment des contributions bilatérales ad hoc lui ont été directement remises à Gaza compte tenu de son efficacité en matière de manutention des denrées et de ciblage des bénéficiaires. Etant donné que l'assistance en Cisjordanie est limitée à des zones géographiques bien précises, à savoir aux districts de Jenin et Naplouse au nord de la Cisjordanie, la capacité du MAS ne devrait pas être mise à trop dure épreuve.
67. Les ONG locales appuyées par le PAM sont choisies suivant qu'elles ciblent leur aide sur les personnes les plus démunies à Gaza et en fonction de la qualité des services de santé et d'aide sociale offerts. Le PAM apportera les conseils et l'assistance nécessaires pour les aider à mener efficacement les opérations de logistique alimentaire et à atteindre un plus grand nombre de personnes au sein des communautés.
68. Les petits exploitants et pêcheurs vivant dans des zones reculées qui, d'après le Ministère de l'agriculture, disposent de maigres ressources et souffrent de la politique de blocage des frontières, réunissent les critères nécessaires pour recevoir l'assistance du PAM. L'existence de groupes d'agriculteurs et de pêcheurs bien organisés et motivés constituera un critère supplémentaire de sélection puisque ces groupes sont considérés comme essentiels pour mobiliser la participation des bénéficiaires aux activités du projet. L'assistance du PAM visera les petits agriculteurs de la vallée du Jourdain en Cisjordanie et ceux de la zone côtière de Mawasi dans la Bande de Gaza où le PAM a réalisé un programme pilote similaire. Le choix des zones exactes concernées par le projet et des bénéficiaires sera arrêté une fois que le Ministère de l'agriculture, en collaboration avec le personnel du bureau du PAM, aura effectué une étude de terrain et des entretiens auprès d'agriculteurs et de pêcheurs résidents. La capacité générale des groupes d'agriculteurs à gérer, entre autres, les fonds obtenus par la vente en circuit fermé des produits alimentaires du PAM sera également évaluée. Ces groupes ont démontré leur capacité de prendre en charge les opérations de logistique relativement simples demandées dans le cadre du projet en cours. Le Ministère de l'agriculture affectera quatre agents de vulgarisation qui se chargeront exclusivement des zones concernées par le projet.

### **Viabilité économique et sociale**

69. La fermeture prolongée des frontières a entraîné une augmentation des besoins au moment même où les ressources de l'Autorité palestinienne diminuent. Afin de ne pas devoir réduire ses services auprès des ménages les plus touchés, le MAS a demandé au PAM d'étendre le programme d'aide alimentaire à plusieurs des zones les plus défavorisées de la Cisjordanie. Les rations alimentaires constituent actuellement un transfert de revenu important et durable pour les familles pauvres: la preuve en est que les bénéficiaires consomment les vivres au lieu de chercher à les échanger ou à les vendre.
70. L'assistance dispensée aux petits agriculteurs et aux pêcheurs est limitée dans le temps et fonction de la création d'un fonds destiné à améliorer la productivité de ces groupes. Les petits agriculteurs sont trop pauvres pour avoir accès à des crédits exigeant des garanties et sont prêts à abandonner leurs terres plutôt que de risquer des campagnes supplémentaires qui ne leur rapporteront rien puisque les récoltes ne sont pas commercialisables. Grâce aux conseils et au soutien des agents de vulgarisation du Ministère de l'agriculture, l'aide alimentaire et le fonds communautaire serviront à les protéger contre ce risque et les





encourageront à essayer des méthodes et des techniques nouvelles. On espère qu'en canalisant l'assistance par les comités d'agriculteurs et de pêcheurs existants, ces groupes réussiront à mettre au point un mécanisme durable de commercialisation conjointe.

71. **Risques.** La durabilité du projet dépendra en fin de compte des changements qualitatifs qui interviendront dans les domaines économique et politique. Des politiques économiques rationnelles et une stabilité politique permettraient aux autorités concernées de changer la priorité accordée aux programmes d'assistance sociale et au profit d'activités davantage axées sur le développement. Il est cependant probable que l'instabilité politique et les problèmes de sécurité continueront d'entraver l'activité économique. Les institutions de l'Autorité palestinienne et le secteur des ONG seront sans doute limités dans leurs efforts pour mettre en œuvre des programmes de développement spécifiques dont les ménages les plus défavorisés pourraient directement bénéficier. De surcroît, en raison de la crise financière actuelle, l'Autorité palestinienne risque de percevoir des recettes insuffisantes: les dépenses publiques, en particulier au niveau des programmes d'assistance sociale, se verront alors réduites.

## EFFETS DISSUASIFS, PERTURBATIONS ET DEPENDANCE

72. L'aide alimentaire du PAM sera dispensée aux ménages défavorisés dont plus de 60 pour cent des revenus sont consacrés aux dépenses alimentaires. Cette aide apportera une sécurité alimentaire à court terme aux plus indigents et contribuera à soulager la pauvreté à Gaza et dans les zones rurales les plus éprouvées de la Cisjordanie. La production céréalière locale ne couvre que 10 pour cent à peine des besoins annuels de la population et faute d'installations de minoterie, l'Autorité palestinienne doit importer la farine de blé, aliment de base des Territoires.
73. L'aide alimentaire fournie aux groupes ciblés accroît la consommation des ménages et dans le contexte du projet, on ne s'attend pas à ce qu'elle décourage la production locale.

## COORDINATION ET CONSULTATION

74. Le Ministère palestinien de la planification et de la coopération internationale sera l'organe de communication officielle entre le PAM et les institutions et fonctionnaires concernés. Le bureau du PAM à Gaza est régulièrement en contact avec les donateurs et les ONG engagés dans les secteurs de la santé et de l'aide sociale. Le PAM participe également aux réunions de coordination des donateurs et aux réunions interorganisations des Nations Unies, organisées pour coordonner l'aide locale. Le projet a été discuté avec l'Union européenne et revu par les responsables de l'UNRWA chargés du programme concernant les réfugiés en détresse. Leurs suggestions ont été prises en compte lors de l'élaboration du projet.

## RECOMMANDATION DU DIRECTEUR EXECUTIF

75. Le présent projet est recommandé à l'approbation du Conseil d'administration.



## ANNEXE

<b>VENTILATION DES COÛTS DU PROJET</b>
--

	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne (dollars)	Coût total (dollars)
<b>COÛT POUR LE PAM</b>			
<b>A. Coûts opérationnels directs</b>			
Produits alimentaires			
– Farine de blé	11 000	230	2 5
– Riz	3 665	278	1 0
– Huile végétale	733	695	509 4
– Sucre	733	335	245 5
<b>Total des produits alimentaires</b>	<b>16 131</b>		<b>4 3</b>
Transport extérieur	16 131	44.55	718 5
TTEM	16 131	55	887 2
a) Transport terrestre	16 131		0
b) TIEM	16 131	55	887 2
<b>Total partiel, coûts opérationnels directs</b>			<b>5 9</b>
<b>B. Coûts de soutien directs</b>			
a) Coûts du personnel, un membre du personnel international			240 0
b) Support technique			
– mission technique d'examen préalable du projet			20 0
– Suivi et évaluation (assistance aux travailleurs sociaux du MAS chargés des activités de suivi)			40 0
<b>Total, coûts de soutien directs</b>			<b>300 0</b>
<b>Total, coûts directs</b>			<b>6 2</b>
<b>C. Coûts de soutien indirects (13,9 pour cent du total des coûts directs)</b>			<b>863 1</b>
<b>COÛT TOTAL POUR LE PAM</b>			<b>7 0</b>
<b>COÛT POUR LE GOUVERNEMENT</b>			
– Coûts du programme			20 2
– Administration et personnel			1 3
– Coûts opérationnels			70 0
<b>COÛT TOTAL POUR LE GOUVERNEMENT</b>			<b>21 7</b>
<b>CONTRIBUTIONS SUPPLÉMENTAIRES AU PAM ACCORDÉES PAR LES DONATEURS AU TITRE DE LA SECONDE ANNÉE DU PROJET (s'il y a lieu)</b>			
Dénrées supplémentaires: 6 000 tonnes			1 6
Transport et TTEM			597 2
Coûts de soutien indirects (13,9 pour cent)			305 8
<b>COÛT SUPPLÉMENTAIRE TOTAL POUR LE PAM</b>			<b>2 5</b>
<b>COÛT TOTAL DU PROJET (PAM, gouvernement et contributions supplémentaires)</b>			<b>31 3</b>
Coûts pour le PAM en pourcentage du coût total du projet: 31 pour cent			

