

Document:	<u>EB 2008/95/R.37</u>
Point de l'ordre du	<u>11 e) ii)</u>
Date:	<u>28 novembre 2008</u>
Distribution:	<u>Publique</u>
Original:	<u>Anglais</u>

**F**



Ouvrer pour que les  
populations rurales pauvres  
se libèrent de la pauvreté

## **Mémoire du Président**

### **Cisjordanie**

### **Rapport sur le programme de gestion participative des ressources naturelles financé par le Fonds du FIDA pour Gaza et la Cisjordanie**

Conseil d'administration – Quatre-vingt-quinzième session  
Rome, 15-17 décembre 2008

---

Pour: **Approbation**

## **Note aux Administrateurs**

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour approbation.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

### **Taghrid Lahham**

Chargé de programme de pays  
téléphone: +39 06 5459 2071  
courriel: [t.lahham@ifad.org](mailto:t.lahham@ifad.org)

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

### **Deirdre McGrenra**

Fonctionnaire responsable des organes directeurs  
téléphone: +39 06 5459 2374  
courriel: [d.mcgrenra@ifad.org](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)

## **Sigles et acronymes**

FGC	Fonds pour Gaza et la Cisjordanie
PNRMP	Programme de gestion participative des ressources naturelles

## **Recommandation pour approbation**

Le Conseil d'administration est invité à approuver le financement sous la forme d'un don au titre du Fonds du FIDA pour Gaza et la Cisjordanie pour le programme de gestion participative des ressources naturelles, tel que décrit au paragraphe 20.

## **Mémoire du Président**

### **Rapport sur le programme de gestion participative des ressources naturelles financé par le Fonds du FIDA pour Gaza et la Cisjordanie**

#### **I. Présentation générale**

1. À sa vingt et unième session en février 1998, le Conseil des gouverneurs a décidé de créer un Fonds du FIDA pour Gaza et la Cisjordanie (FGC) destiné à financer les projets mis en œuvre dans les zones placées sous la juridiction de l'Autorité palestinienne (résolution 107/XXI). Cette aide financière serait apportée sous la forme de prêts et de dons, conformément aux conditions, règles, directives et procédures du FIDA. La résolution spécifiait que le FGC serait financé par les ressources ordinaires du FIDA et par d'autres contributions, et autorisait le Conseil d'administration à décider, de temps à autre, du montant maximum des ressources mises à disposition du FGC. La résolution indiquait également que le FGC resterait opérationnel soit jusqu'à l'accession de Gaza et de la Cisjordanie au statut de membre du FIDA, soit jusqu'à la proposition du Président du FIDA de clore le fonds; dès lors, le Conseil d'administration déciderait des modalités d'utilisation des ressources du FGC.
2. Le 23 avril 1998, le Conseil d'administration du FIDA a approuvé un prêt d'un montant de 5,8 millions de DTS en faveur de l'Organisation de libération de la Palestine, pour le compte de l'Autorité palestinienne, à des conditions particulièrement favorables, en vue de contribuer au financement du programme de gestion participative des ressources naturelles (PNRMP) en Cisjordanie, dans les districts de Jénine, Naplouse, Ramallah et Tulkarem.
3. L'Autorité palestinienne n'a pas effectué de nouveaux décaissements sur le compte du prêt depuis juillet 2007. En vue de réduire son exposition à la dette face à l'augmentation des obligations financières et à l'accumulation des arriérés de paiement des fonctionnaires, des créanciers et des fournisseurs, l'Autorité palestinienne a demandé au FIDA d'étudier la possibilité de convertir en don le reliquat du prêt afin de consentir une aide dont le besoin est critique.
4. Sous réserve de l'épuration de tous les arriérés et du règlement du service de la dette existante en temps utile, le présent mémoire propose de clore le prêt tout en s'assurant que le solde non dépensé (d'un montant de 3,28 millions de DTS) reste acquis au FGC et soit mis à disposition de l'Autorité palestinienne sous la forme d'un don.

#### **II. Progrès accomplis dans l'exécution du programme**

5. Le principal objectif du programme PNRMP a été d'accroître les revenus et le niveau de vie des petits agriculteurs en s'assurant de la mise en valeur et de la gestion des ressources en terre et en eau de manière à augmenter leur productivité. À cette fin, le programme comprend quatre composantes: i) bonification et amélioration des terres (y compris par la construction de terrasses, de clôtures, de citernes et de routes d'accès); ii) production agricole; iii) fonds de crédit; et iv) gestion du programme et appui institutionnel. La zone du programme englobe environ 260 villages regroupant près de 593 000 habitants et s'étend sur environ 2 400 km<sup>2</sup> en Cisjordanie au nord de Jérusalem, dans les districts de Jénine, Naplouse, Ramallah et Tulkarem.
6. Le programme est devenu opérationnel en février 2000, mais a dû être suspendu peu de temps après en raison du déclenchement de l'Intifada qui a imposé des restrictions à la liberté de circulation et provoqué l'arrêt des opérations. Les

missions de supervision du FIDA dépêchées en 2003 et en 2004 ont tenté de relancer le programme, mais les conditions de sécurité et de circulation n'ont pas permis de le faire avant 2005. Le programme a repris pleinement en 2005 avant d'être à nouveau interrompu en 2008, du fait de la crise budgétaire à laquelle a été confrontée l'Autorité palestinienne et de son incapacité à assumer les dettes supplémentaires qui auraient découlé de tout décaissement sur le compte de prêt.

7. Dans l'ensemble, les progrès enregistrés par le Ministère de l'agriculture (en partenariat avec 13 ONG) dans la mise en œuvre des composantes ayant trait à la bonification et à l'amélioration des terres ainsi qu'à la production agricole ont été satisfaisants. Des oliviers et des arbres fruitiers ont été plantés et des terrasses, des citernes et des routes d'accès ont été construites dans 32 villages. Au total, une superficie de 11 100 dunums (un dunum étant équivalent à environ 900 mètres carrés) a été mise en valeur, ce qui a directement bénéficié à 1 060 ménages agricoles et offert des possibilités d'emploi à la main-d'œuvre locale. La création de potagers familiaux pour des ménages ruraux et l'établissement d'un programme pilote visant à accroître la rentabilité de l'industrie des olives par le biais de l'amélioration de la qualité de l'huile et de la filière de commercialisation sont au nombre des activités réalisées dans le cadre de la composante consacrée à la production agricole. Ces activités ont été mises en œuvre dans une zone regroupant neuf villages, à l'intention de 500 agriculteurs exploitant 6 500 dunums d'oliveraies.
8. En raison de la dégradation de la situation économique et de la pénurie de liquidités en Cisjordanie, la composante portant sur la création d'un fonds de crédit n'a pas abouti. Dès 2004, la Banque arabe, banque commerciale partenaire ayant souscrit au programme en 1998, a retiré son soutien, et les autres banques commerciales, découragées par le climat d'incertitude économique et les troubles civils, n'ont pas lancé de programmes de prêt en faveur des petits agriculteurs.

### **III. Compte de prêt, remboursements et gestion financière**

9. Depuis le début du programme, l'Autorité palestinienne a effectué quatre prélèvements sur le compte de prêt pour un montant total de 3,7 millions d'USD, soit environ 45% du prêt. Les contributions des bénéficiaires au cours de la même période ont été de 0,5 million d'USD, en espèces et en nature. L'Autorité palestinienne a remboursé régulièrement les commissions de service, en temps voulu, jusqu'en octobre 2005; les arriérés ont alors commencé à s'accumuler.
10. Les sanctions économiques prises à l'encontre de l'Autorité palestinienne au lendemain des élections législatives de 2006 (qui incluent notamment: i) la confiscation par Israël des revenus des taxes douanières; et ii) le gel de l'aide financière internationale) se sont traduites par de graves déficits budgétaires et l'accumulation d'un volume important d'arriérés de paiement des fonctionnaires, des crédateurs et des fournisseurs privés, qui ont atteint le niveau record de 1,3 milliard d'USD en 2007. L'Autorité palestinienne a pris un certain nombre de mesures pour réduire le déficit et restaurer sa crédibilité afin de continuer à fournir les services publics indispensables. Elle a également amélioré la responsabilité et la transparence financière en créant un compte de trésorerie unique et en élaborant un plan palestinien cohérent de réforme et de développement.
11. Le Ministère des finances de l'Autorité palestinienne s'est engagé à rembourser, avec une date de valeur fixée à novembre 2008, tous les arriérés dus au titre du prêt du FIDA.

## IV. Conditions de pauvreté

12. Selon le Programme des Nations Unies pour le développement, près de 56% de la population en Cisjordanie (et environ 70% à Gaza) vivent en deçà du seuil de pauvreté (juillet 2007). Le produit intérieur brut réel par habitant a baissé de 40% entre 1999 et 2007. L'agriculture a toujours été l'un des piliers fondamentaux de l'économie et a joué un rôle de plus en plus important comme filet de sécurité pour protéger les moyens d'existence des ménages pauvres. L'escalade des prix des denrées alimentaires au niveau mondial et les mauvaises conditions météorologiques enregistrées récemment (tant gel que sécheresse au cours des 12 derniers mois) ont aggravé les conditions économiques et accentué, de ce fait, la pauvreté dans la zone couverte par le programme. L'indice des prix à la consommation des produits alimentaires a augmenté de 21,4% en Cisjordanie de juin 2007 à juin 2008.
13. Malgré la reprise de l'aide financière internationale, une enquête conjointe réalisée par l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et le Programme alimentaire mondial révèle que l'insécurité alimentaire continue de s'accroître et qu'elle serait passée de 34% en 2006 à 38% en 2007. Environ 56% des revenus gagnés en Cisjordanie sont consacrés aux dépenses alimentaires. L'analyse indique également que les Palestiniens mangent moins: 75% d'entre eux achètent moins de nourriture et 89% ont réduit la qualité des aliments. Le manque de protéines et de vitamines a accru le nombre de cas d'anémie et d'autres carences en éléments nutritifs, et risque également d'avoir des conséquences à long terme sur la santé des enfants.

## V. Don proposé

14. Conformément aux conditions décrites dans les sections III et IV ci-dessus, l'Autorité palestinienne a fait connaître au FIDA son intention de renoncer au reliquat du prêt et l'a invité à accorder un don afin de continuer à apporter un soutien indispensable au secteur agricole. Le FIDA a travaillé en collaboration avec l'Autorité pour: i) régler les arriérés dus au titre du remboursement des commissions de service; et ii) remplacer le prêt par un don qui serait constitué des ressources créditées au FGC. À cet égard, il convient de remarquer que, depuis 2002, l'aide financière de la Banque mondiale à l'Autorité palestinienne ne prend plus la forme de prêts, mais de dons.
15. Du fait de la perte des emplois des Palestiniens en Israël, des restrictions étendues sur la libre circulation des personnes en Cisjordanie, d'une perte d'accès aux sources d'eau et aux terres cultivées situées au-delà de la barrière de séparation ainsi que de la grave récession économique sévissant dans les territoires palestiniens, les activités prévues dans le cadre du PNRMP visant à atténuer la pauvreté rurale sont plus pertinentes que jamais. La bonification des terres, la conservation des sols et des eaux, la commercialisation des denrées agricoles et la finance rurale continuent d'être des éléments déterminants pour lutter contre la pauvreté rurale en Cisjordanie.
16. En conséquence, le FIDA a engagé les procédures de clôture du compte du prêt accordé au titre du PNRMP et procédé à l'examen du PNRMP en vue d'étudier la possibilité de le financer par un don constitué à partir des ressources du FGC. Dans le cadre d'un nouveau don, les objectifs, les composantes et la stratégie du PNRMP resteraient identiques à ceux approuvés par le Conseil d'administration en avril 1998, tout comme la zone d'activité, à savoir les districts de Jénine, Naplouse, Ramallah et Tulkarem, en Cisjordanie. Certaines modifications sont proposées afin d'accroître l'efficacité de la mise en œuvre, d'atténuer les risques et de renforcer la viabilité. Ces modifications sont les suivantes:

- a) le programme assurera la formation et fournira l'assistance technique nécessaires pour consolider les liens établis par l'Autorité palestinienne avec des institutions de microfinance reconnues afin d'offrir des services de microfinancement dans l'ensemble de la filière et de créer des activités rémunératrices pour les femmes et les jeunes en milieu rural;
  - b) des technologies de l'information appropriées seront adoptées et le mécanisme de financement rural sera décentralisé en prévoyant notamment le versement des fonds par l'intermédiaire de plusieurs institutions de microfinance et banques commerciales sélectionnées par appels d'offres;
  - c) l'unité financière du programme sise au Ministère des finances n'a pas été fonctionnelle et sera supprimée. À la place, le programme renforcera les capacités de l'unité de gestion du programme rattachée au Ministère de l'agriculture, en particulier par le recrutement d'un comptable principal, afin de rationaliser les activités liées à la gestion financière et à la budgétisation, et de les intégrer dans les processus de programmation, de planification et de suivi des activités;
  - d) les activités de l'unité de gestion du programme seront complétées par une assistance technique afin de soutenir l'approche de la gestion axée sur les résultats et le compte rendu de la performance par des prestataires de services techniques ou consultatifs tiers.
17. Comme précédemment, le programme sera exécuté par le Ministère palestinien de l'agriculture qui mobilisera l'unité technique et les services de vulgarisation dont il dispose pour étendre la portée du programme aux agriculteurs des zones rurales marginalisées. Les modalités de mise en œuvre du PNRMP sont bien définies et comprennent notamment une unité opérationnelle de gestion du programme, la sous-traitance d'ONG locales et internationales, un système fonctionnel de suivi et d'évaluation et un manuel d'exécution. Le FIDA se chargera de la supervision directe du don.
18. Le Ministère des finances a adopté les normes relatives au compte du Trésor unique qui ont été élaborées en collaboration avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale afin de gérer et d'assurer le suivi de toutes les ressources mobilisées et de garantir la transparence et la responsabilité envers les donateurs et les contribuants. Le don sera versé sur le compte du Trésor unique et géré par le Ministère des finances en tant que compte auxiliaire séparé.

## **VI. Coûts du programme et catégories de dépenses**

19. Le coût total du programme est estimé à 5,73 millions d'USD sur trois ans. Les sources de financement proviennent du FIDA (4,98 millions d'USD) et des bénéficiaires (0,75 million d'USD). Le financement du FIDA sera affecté aux catégories de dépenses suivantes: i) bonification et amélioration des terres (30% des coûts de base); ii) amélioration de la productivité agricole (5%); iii) finance rurale (60%); et iv) gestion du programme (5%).



## **VII. Recommandation**

20. Je recommande que le Conseil d'administration approuve le don proposé en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: Que le Fonds, sous réserve du règlement des arriérés, accordera un don à l'Autorité palestinienne en diverses monnaies d'un montant équivalant à trois millions deux cent quatre-vingt-six mille six cent quarante-neuf droits de tirage spéciaux (3 286 649 DTS) prélevé sur le Fonds du FIDA pour Gaza et la Cisjordanie, selon des modalités et des conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le Rapport et recommandation du Président, dans le but de financer en partie le programme de gestion participative des ressources naturelles (EB/98/63/R.21/Rev.1), conformément aux modifications figurant au paragraphe 16 ci-dessus.

Le Président  
Lennart Båge