



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
GÉNÉRALE

DP/1997/16/Add.3
3 mars 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Session annuelle de 1997
12-23 mai 1997
Point 8 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORT ANNUEL DE L'ADMINISTRATEUR POUR 1996 ET QUESTIONS CONNEXES

Additif

PROGRAMME D'ASSISTANCE AU PEUPLE PALESTINIEN

RESUME

Le présent rapport donne un compte rendu des activités du Programme d'assistance du PNUD au peuple palestinien pendant l'année 1996, qui porte notamment sur les conditions générales du Programme d'assistance, l'exécution et la stratégie du Programme, la situation financière, les principaux aspects opérationnels et le rôle de coordination du PNUD. Une recommandation concernant l'action du Conseil d'administration figure au chapitre VI.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. CONDITIONS GÉNÉRALES	1 - 3	2
II. EXECUTION ET STRATÉGIE DU PROGRAMME	4 - 6	2
III. SITUATION FINANCIÈRE	7 - 10	3
IV. PRINCIPAUX ASPECTS OPÉRATIONNELS	11 - 33	4
V. LE RÔLE DU PNUD EN MATIÈRE DE COORDINATION	34 - 35	9
VI. ACTION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION	36	10

I. CONDITIONS GENERALES

1. En application de l'Accord intérimaire d'autonomie (ou Accord d'Oslo II) signé en septembre 1995 entre le Gouvernement israélien et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), le peuple palestinien a participé à des élections démocratiques tenues en janvier 1996 pour choisir le chef de l'Autorité palestinienne et les 88 membres du Conseil législatif palestinien nouvellement instauré. Ces élections ont été suivies en juin de l'investiture du nouveau cabinet de l'Autorité palestinienne. Depuis lors le processus de paix a piétiné, et les négociations finales sur le statut, qui devaient être entamées à la mi-mai 1996, n'ont pas encore commencé.

2. L'année 1996 a été marquée essentiellement par un net ralentissement économique en Cisjordanie et à Gaza, une montée du chômage, une grave crise financière de l'Autorité palestinienne due à la situation économique défavorable, aux troubles civils et à la violence ainsi qu'aux périodes prolongées de fermeture de la Rive occidentale et de Gaza.

3. En octobre 1996 le Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés a estimé que le revenu par habitant en Cisjordanie et Gaza avait baissé d'environ 25% par rapport à son niveau de 1992, avant que ne commence le processus de paix. La population active palestinienne qui, dans une large mesure avait été tributaire des emplois en Israël, est confrontée à des taux de chômage pouvant atteindre 60% à Gaza et 40% en Cisjordanie. Pour 1996 le déficit de l'Autorité palestinienne qui, pas plus tard que janvier 1996 était, selon les prévisions, de l'ordre de 75 millions de dollars a, depuis lors, été évalué à plus de 125 millions de dollars.

II. EXECUTION ET STRATEGIE DU PROGRAMME

4. Tout au long de l'année 1996 l'exécution est demeurée la priorité primordiale du PNUD/Programme d'assistance. Pour 1996 les dépenses se sont élevées à environ 52 millions de dollars, contre 37 millions en 1995. Cette augmentation spectaculaire s'explique par les modalités novatrices selon lesquelles le Programme d'assistance a fonctionné en coopération étroite avec l'Autorité palestinienne à tous les niveaux.

5. Conformément aux stratégies et aux initiatives envisagées dans le cadre de programme PNUD/Programme d'assistance pour la période 1996-1998, présentées dans le document DP/1995/20/Rev.1, le Programme d'assistance s'est davantage attaché à étendre son rôle de plaidoyer à la promotion de divers aspects du développement humain durable, tels que l'élimination de la pauvreté, les moyens de subsistance stables, le rôle des femmes dans le développement et la gestion de l'environnement.

6. En 1996 le Programme d'assistance a également mis en oeuvre des activités de grande envergure pour améliorer aux niveaux local, municipal et central l'administration publique de l'Autorité palestinienne. Dans le déroulement des opérations le Programme d'assistance a pleinement tiré parti du considérable savoir faire local disponible dans la région.

III. SITUATION FINANCIERE

7. Avec un volume de dépenses d'environ 52 millions de dollars, le PNUD/Programme d'assistance est l'un des trois plus importants agents d'exécution de projets financés par des donateurs en Cisjordanie et à Gaza, les deux autres étant l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et le Conseil économique palestinien pour le développement et la reconstruction.

8. Le PNUD/Programme d'assistance continue dans une large mesure à s'autofinancer. Comme les années précédentes, les coûts administratifs d'entretien du bureau PNUD/Programme d'assistance ont été couverts essentiellement par les recettes provenant de l'exécution de projets financés par des donateurs, tandis que la contribution au budget administratif de base à partir des ressources centrales du PNUD est restée à son précédent niveau de 710 000 dollars. Unique en son genre, cet arrangement financier a permis au PNUD/Programme d'assistance de payer les 125 membres de son personnel qui sont pour la plupart des techniciens hautement qualifiés, ingénieurs et programmeurs, secondés par le Programme des administrateurs auxiliaires, grâce au financement provenant de divers donateurs bilatéraux.

9. Les activités du PNUD/Programme d'assistance sont appuyées essentiellement par des donateurs bilatéraux. Depuis septembre 1993, date de signature de la déclaration de principes et du démarrage du processus de paix, 11 donateurs bilatéraux ont versé au PNUD/Programme d'assistance une contribution supérieure à 130 millions de dollars et se sont fermement engagés à verser un complément de 33 millions vers la fin de 1996 ou le début de 1997. Pour l'année 1996 à elle seule, sept donateurs bilatéraux ont versé plus de 34 millions de dollars. Etant donné la rapidité d'exécution dont le PNUD/Programme d'assistance a fait preuve dans des circonstances diverses on est fondé à espérer que les donateurs bilatéraux maintiendront un haut niveau d'appui en 1997. Il convient de noter à cet égard que la gestion du programme d'assistance entend continuer de s'employer sans réserve à ses vastes activités de mobilisation des ressources.

10. Outre les apports de donateurs bilatéraux, le PNUD/Programme d'assistance a bénéficié d'un montant de 1,5 million de dollars sur un total de 4 millions de dollars affectés au titre de la position 1.1.3 des objectifs d'allocation des ressources: montants cibles concernant l'allocation des ressources de base (MCARB) pour 1997. Le PNUD/Programme d'assistance a commencé à programmer et utiliser ces ressources de base en 1996 pour mettre sur pied des programmes d'appui à la création d'institutions avec l'Autorité palestinienne, dans des domaines tels que l'agriculture, le développement du tourisme et l'administration publique.

IV. PRINCIPAUX ASPECTS OPERATIONNELS

11. Dans l'exécution de ses stratégies générales, qui viennent d'être examinées, le Programme d'assistance a lancé un certain nombre d'activités dont plusieurs sont décrites ci-après.

12. En raison de la difficile situation économique qui sévit sur la Rive occidentale et à Gaza et des périodes prolongées de fermeture de la frontière, un premier programme d'intervention visait à assurer des moyens d'existence stables aux Palestiniens par l'exécution de projets créateurs d'emplois. En 1996, le PNUD/Programme d'assistance a créé 26 000 emplois temporaires, résultat

de six projets générateurs d'emplois dotés d'un budget de 15 millions de dollars, venus s'ajouter aux 18 millions alloués au même type d'activités reportées de 1995.

13. Par l'intermédiaire du Groupe de travail sectoriel sur la création d'emplois, le PNUD/Programme d'assistance continue de jouer un rôle actif dans la mise en place de mécanismes d'exécution rapide aussi bien que dans la création et le renforcement des structures de gestion de l'Autorité palestinienne. En outre, dans la seconde moitié de 1996, le PNUD/Programme d'assistance a commencé à formuler des programmes à grande échelle pour l'emploi, comme le programme relatif à la remise en état de l'infrastructure pour les futures activités de Bethléem 2 000 et d'autres programmes concernant le défrichage des terres, la remise en valeur des sources et l'approvisionnement en eau, qui pourraient multiplier les possibilités d'emploi dans l'agriculture. Des donateurs bilatéraux se sont fermement engagés à fournir un complément de 9 millions de dollars pour appuyer des activités de génération d'emplois à Jéricho, Bethléem et Khan Younis.

14. En 1996, le PNUD/Programme d'assistance a resserré ses liens avec le Groupe de la gestion des programmes, du Conseil palestinien pour le développement et la reconstruction à Gaza, qui est son principal organisme de contrepartie pour la formulation et l'exécution d'activités créatrices d'emplois. Par ailleurs on s'est davantage efforcé d'intéresser d'autres partenaires palestiniens à l'exécution, notamment des municipalités, des ministères de l'Autorité palestinienne et des ONG. Le programme de création d'emplois a également été lancé en Cisjordanie pour la première fois en 1996. Bien que la situation de l'emploi n'y soit pas aussi inquiétante qu'à Gaza, elle n'en constitue pas moins une forte entrave au développement de l'économie palestinienne.

15. Non seulement le PNUD/Programme d'assistance assure l'appui technique et la justification des projets générateurs d'emplois, il transfère aussi aux organismes de contrepartie de l'Autorité palestinienne, les connaissances et le savoir faire en matière de gestion et d'exécution. L'Autorité palestinienne a incorporé nombre d'activités conjointes de ce type dans son Programme d'investissements publics pour 1997, qui a été présenté à la communauté des donateurs à la réunion du Groupe consultatif de novembre 1996.

16. Le PNUD/Programme d'assistance a continué de recommander que le plus grand nombre possible d'experts techniques financés par le PNUD soient intégrés dans les ministères ou autres institutions centrales de l'Autorité palestinienne. Cette politique a abouti en 1996 au recrutement sur le plan international de deux conseillers techniques en chef dans le domaine de l'agriculture et d'un conseiller technique en chef dans le domaine du tourisme, tandis qu'a été mené à bien le processus de sélection en vue du recrutement de conseillers techniques en chef, qui seraient affectés au Programme d'appui à l'administration publique et au programme local de développement rural. Non seulement ces conseillers techniques chevronnés aident le PNUD/Programme d'assistance à formuler et exécuter ses activités de projets, ils assistent aussi, sur une base quotidienne, l'Autorité palestinienne dans ses tâches de planification du développement à long terme et dans la formulation de nouveaux projets et programmes. Ils facilitent donc à la fois les activités du PNUD et les activités de développement des institutions de l'Autorité palestinienne.

17. Dans le cadre de son Programme de remise en état de l'infrastructure, le PNUD/Programme d'assistance a continué ses activités dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement en participant à l'aménagement de l'infrastructure matérielle et la création d'institutions. Des systèmes nationaux de distribution d'eau ont été construits pour 20 villages de Cisjordanie; ils approvisionnent plus de 100 000 villageois. La remise en état de réseaux de distribution d'eau et la construction de réservoirs souterrains ont été entreprises dans les villes d'Hébron et de Toulkarem en Cisjordanie. A Gaza, le PNUD/Programme d'assistance a réaménagé et modernisé le système de distribution d'eau pour la ville de Khan Younis et terminé l'installation d'un système d'égouts pour une zone adjacente au camp de réfugiés de Jebalia, qui dessert une population de 30 000 réfugiés.

18. Dans le cadre du même programme, le PNUD/Programme d'assistance a entrepris en 1996 trois activités primordiales se rapportant au développement institutionnel dans les secteurs de l'eau et des eaux usées. Il s'agissait notamment des activités ci-après: a) assistance à l'Office palestinien des eaux, chargé d'assurer une gestion efficace des ressources en eau dans toute la Cisjordanie et la bande de Gaza; b) en coopération avec l'Office palestinien des eaux, achèvement d'un plan-cadre pour l'aménagement d'un système d'égouts desservant la région moyenne de Cisjordanie, y compris une étude de faisabilité sur le traitement des eaux usées et leur recyclage à Hébron; et c) fourniture de moyens de formation et autres formes d'appui aux services municipaux des eaux en ce qui concerne le fonctionnement et l'entretien des systèmes de distribution d'eau et la réparation des canalisations.

19. En 1996, les activités d'aménagement relatives à l'infrastructure matérielle dans le secteur de l'éducation comprenaient la reconstruction de 17 écoles dans les zones rurales de Cisjordanie, la construction d'une école et d'un complexe sportif à Jéricho, y compris un stade de 5 000 places construit selon les normes internationales, et la construction d'écoles d'agriculture à Gaza et dans le district d'Hébron en Cisjordanie.

20. Dans le secteur de la santé, le PNUD/Programme d'assistance a installé des blocs opératoires dans les services de soins intensifs de l'hôpital Ittihad à Naplouse, a achevé l'installation d'un pavillon de services et d'une salle de stockage de matériel à l'hôpital Beit Jala et a entrepris l'installation de services d'urgence et de soins intensifs à l'hôpital de Toulkarem.

21. Dans le secteur du logement, le PNUD/Programme d'assistance a terminé la construction de quatre immeubles d'habitation comprenant 256 appartements pour les familles de membres de la police palestinienne.

22. La valeur totale des activités du PNUD/Programme d'assistance menées dans le cadre du programme de remise en état de l'infrastructure en 1996 a dépassé les 37 millions de dollars. La Finlande, l'Italie, le Japon, la Norvège et les Etats-Unis d'Amérique figuraient parmi les contributeurs bilatéraux.

23. Le PNUD/Programme d'assistance a renforcé son rôle d'appui au développement humain durable dans le contexte palestinien où il a multiplié les initiatives, telles que l'élaboration d'un profil du développement humain. Ce projet, qui devrait être terminé en avril 1997, donne lieu à des consultations approfondies avec l'Autorité palestinienne, les institutions de la société

civile, les organismes compétents des Nations Unies et les experts palestiniens de la diaspora. En 1996 le Programme d'assistance a également renforcé la capacité de sa section du développement humain pour lui permettre une interaction avec tous les secteurs d'activités du programme.

24. Dans le contexte de l'année internationale pour l'élimination de la pauvreté, le PNUD/Programme d'assistance a lancé diverses initiatives avec la communauté palestinienne sur les aspects et les causes profondes de la pauvreté en Cisjordanie et à Gaza en vue de définir et d'établir des priorités d'action telles qu'une cartographie de la pauvreté et l'établissement de principes directeurs à l'intention des ministères de l'Autorité palestinienne les plus directement responsables de la lutte contre la pauvreté.

25. Le Programme concernant la femme et le développement a pour principal objectif de renforcer en Palestine les capacités des décideurs, des organes de planification, des institutions de la société civile, et des établissements de recherche, en matière de formulation, de mise en oeuvre et de suivi des politiques de sensibilisation du public au rôle des femmes dans la société. Ce programme a étoffé ses activités en 1996 pour tenir compte des recommandations de la quatrième conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en septembre 1995. Cette mesure a eu pour conséquence immédiate l'installation au sein des ministères compétents de l'Autorité palestinienne, de départements chargés d'organiser la participation des femmes au développement. Ces départements fournissent un cadre interministériel qui a pour tâche de coordonner les opérations de lutte contre la pauvreté, s'adressant notamment aux femmes des zones rurales. Un autre projet a été mis sur pied pour assister le Bureau central palestinien de statistique dans la production d'informations statistiques réparties par sexe.

26. Des progrès ont été accomplis en 1996 en vue de l'intégration dans le Centre national pour l'administration publique (Autorité palestinienne), de deux activités du secteur public menées par le PNUD/Programme d'assistance. Il s'agit du Programme de formation dans le domaine de l'administration publique et d'une activité concernant le transfert des connaissances par l'intermédiaire d'expatriés palestiniens. En 1996, 44 consultants palestiniens expatriés ont, dans le cadre du Programme de transfert des connaissances par l'intermédiaire de nationaux expatriés (TOKTEN), entrepris des missions auprès de 28 institutions de l'Autorité palestinienne, y compris des ministères, des organismes centraux, des universités et des centres de recherche. Plus de 1 500 fonctionnaires palestiniens ont participé à plus de 70 cours de formation organisés en liaison avec le Programme de formation dans le domaine de l'administration publique.

27. Un programme concernant la conduite des affaires publiques et l'appui à l'administration publique a été formulé par le PNUD/Programme d'assistance avec la coopération de la Division du renforcement de la gestion et de la gouvernance (PNUD). Ce programme a pour but de renforcer les capacités de vérification des comptes de l'institut de vérification générale, d'appuyer la coordination interministérielle, notamment en ce qui concerne le processus de formulation des politiques, et de former les fonctionnaires des administrations locales aux modalités de la décentralisation qu'ils doivent appuyer.

28. L'agriculture est devenue un domaine sur lequel le PNUD/Programme d'assistance a concentré son attention en 1996. Plusieurs programmes à grande

échelle et à forte intensité de main d'oeuvre ont été mis sur pied en matière d'analyse des politiques et de planification, d'appui institutionnel, de recherche et activités connexes, de lutte contre la brucellose et d'aménagement ou de régénération des terres et des ressources en eau. Ces programmes ont été lancés en coopération avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation arabe de développement agricole. Un conseiller technique en chef a été nommé en renfort au Ministère de l'agriculture et un autre a été chargé de revitaliser les services de recherche agricole et services auxiliaires. De manière analogue, on a lancé un programme de coopération entre le Ministère de l'agriculture, l'Autorité palestinienne et des centres régionaux hautement spécialisés.

29. Dans un autre domaine du secteur privé, le PNUD/Programme d'assistance a coopéré avec l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) pour lancer la phase initiale d'un programme d'appui au développement du tourisme en Cisjordanie et à Gaza. Dans le cadre de ce programme, le PNUD/Programme d'assistance collaborent avec le Ministère du tourisme et le Comité Bethléem 2 000 pour planifier et mettre en oeuvre des activités touristiques dans la région.

30. Le programme local de développement rural appuyé par le PNUD et le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) a été remanié en 1996. Dans le cadre de ce programme une expérience concluante de planification décentralisée et de financement du développement rural sera transformée en un programme intégré sous l'égide du Ministère des administrations locales de l'Autorité palestinienne. Tout en étendant ses opérations à la Cisjordanie, le programme aidera l'Autorité palestinienne à adopter un système de transferts financiers intergouvernementaux du niveau central au niveau local. Cette opération devrait résulter en une dépense de 25 millions de dollars d'investissements dans le développement rural sur une période de quatre ans. Des contributions ont déjà été obtenues du Gouvernement japonais et par prélèvement sur les ressources de base du FENU et du PNUD.

31. Les activités du programme des Volontaires des Nations Unies en Cisjordanie et à Gaza ont été étoffées et diversifiées en 1996; elles comptent maintenant plus d'une vingtaine de Volontaires. Une modalité nationale de Volontaires des Nations Unies a été mise en place afin que des équipes de Volontaires nationaux et internationaux puissent travailler ensemble pour épauler les institutions palestiniennes telles que les municipalités de Gaza et les ONG palestiniennes. Les Volontaires nationaux font partie intégrante d'un projet pour la jeunesse, qui a vocation de remettre en état sept centres de jeunes dans la bande de Gaza et d'offrir des activités sportives, culturelles et éducatives aux jeunes de Gaza, qui constituent la moitié de la population. L'initiative des casques blancs parrainée par le Gouvernement argentin, est aussi devenue opérationnelle en 1996 dans le cadre d'un programme pilote de planification urbaine et de systèmes d'information géographique au profit de la municipalité de Gaza.

32. Le PNUD/Programme d'assistance a continué de fournir un appui aux autres organismes des Nations Unies opérant en Cisjordanie et à Gaza, en utilisant une partie de ses ressources disponibles au titre de la position 1.1.3 (montants cibles pour l'allocation des ressources de base) pour faire appel à des experts techniques de la FAO, de l'OMT et des Volontaires des Nations Unies. Le PNUD/Programme spécial a également fourni un appui administratif et logistique aux programmes du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme et de

l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, qui ont tous deux mené des opérations en Cisjordanie et à Gaza en 1996.

33. A la suite de mesures prises par le PNUD/Programme d'assistance, les territoires palestiniens ont pu bénéficier des activités menées sous l'égide du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), y compris des activités de projets concernant la protection de la biodiversité et l'énergie, dont le démarrage est prévu pour 1997.

V. LE ROLE DU PNUD EN MATIERE DE COORDINATION

34. Le PNUD/Programme d'assistance a continué d'apporter son concours au Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés, qui a été chargé par le Secrétaire général des Nations Unies de faciliter la coordination entre les programmes et organismes des Nations Unies intervenant en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Cet appui consiste entre autres à servir de secrétariat à six des douze groupes de travail sectoriels créés en janvier 1995 pour promouvoir et coordonner les activités de donateurs dans divers secteurs en fonction des priorités de l'Autorité palestinienne. Le rôle de coordination du PNUD/Programme d'assistance comportait l'élaboration, à la demande du Coordonnateur spécial des Nations Unies, de quatre des six propositions de stratégies des Nations Unies pour les groupes sectoriels d'action prioritaire créés dans les domaines suivants: éducation, création d'emplois, santé, infrastructure et logement, création d'institutions et développement du secteur privé.

35. En outre, le PNUD/Programme d'assistance a facilité la coordination au niveau technique. La participation de Conseillers techniques en chef aux travaux des ministères de l'Autorité palestinienne, la formulation de programmes d'appui sectoriel et l'active collaboration aux affaires quotidiennes apportée à l'Autorité palestinienne ont été des facteurs positifs, s'agissant notamment de la création d'emplois, de la rénovation de l'infrastructure, de l'agriculture et de l'administration publique.

VI. ACTION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

36. Le Conseil d'administration souhaitera peut-être:

1. Prendre acte du présent rapport;
2. Encourager la communauté internationale des donateurs à maintenir et accroître ses contributions au Programme d'assistance au peuple palestinien, et à mettre pleinement à profit les capacités du Programme en ce qui concerne la mise en oeuvre et l'exécution rapides, en particulier dans le cadre de vastes programmes d'appui à la création d'institutions, formulés avec le concours de l'Autorité palestinienne dans des domaines tels que l'agriculture, la création d'emplois, le développement rural et l'administration publique.
