



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le
C(2008) XXX final

DÉCISION DE LA COMMISSION

du [...]

**relative au financement d'un plan global d'actions humanitaires sur le budget général
des Communautés européennes au profit des populations les plus vulnérables victimes
du conflit israélo-palestinien au
Moyen-Orient
(ECHO/-ME/BUD/2009/01000)**

DÉCISION DE LA COMMISSION

du [...]

**relative au financement d'un plan global d'actions humanitaires sur le budget
général des Communautés européennes au profit des populations les plus
vulnérables victimes du conflit israélo-palestinien au
Moyen-Orient
(ECHO/-ME/BUD/2009/01000)**

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,
vu le règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide
humanitaire¹, et notamment ses articles 2 et 4 et son article 15, paragraphe 2,
considérant ce qui suit:

- (1) Après huit années de conflit et d'affrontements exacerbés entre factions depuis le début de la deuxième intifada, la détérioration, en 2008, des conditions économiques et sociales sur le Territoire palestinien occupé a eu des conséquences graves sur les moyens de subsistance de l'ensemble de la population palestinienne, rendant des segments de la population toujours plus importants dépendants de l'aide humanitaire.
- (2) L'extension des bouclages et des restrictions de circulation en Cisjordanie, de même que la construction en cours de la barrière de séparation en Cisjordanie et autour de Jérusalem Est, ont continué de perturber la vie quotidienne des Palestiniens vivant dans cette zone.
- (3) Le bouclage de la Bande de Gaza à la suite de la prise de pouvoir de ce territoire côtier par le Hamas en juin 2007 a plongé la bande dans une profonde crise socio-économique qui a un effet dévastateur sur le tissu social de la population, dont les conditions humanitaires n'ont pas été améliorées par la trêve négociée par l'Égypte en juin 2008.
- (4) Malgré la reprise de négociations directes entre le gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne et les promesses faites à l'Autorité palestinienne à la conférence des donateurs de Paris, il est essentiel de soutenir la population palestinienne et de lui garantir un niveau minimal d'aide humanitaire en 2009 en lui apportant une aide au rétablissement des moyens de subsistance, des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement et des services de santé, des abris, un soutien psychosocial, une protection et des activités de coordination.

¹ JO L 163 du 2.7.1996, p. 1. Règlement modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1882/2003 (JO L 284 du 31.10.2003, p. 1).

- (5) Les réfugiés palestiniens vivent dans des camps de réfugiés au Liban dans des conditions d'hygiène et de santé précaires et dans des abris délabrés et souvent dangereux et bénéficient de peu d'attention de la part de la communauté internationale des donateurs.
- (6) L'échelle et la complexité de la crise humanitaire, qui risque de se poursuivre, nécessitent l'élaboration d'un cadre d'action cohérent.
- (7) Pour parvenir aux populations dans le besoin, l'aide peut être octroyée par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales (ONG) ou d'organisations internationales, dont les agences des Nations unies. Par conséquent, la Commission européenne peut exécuter le budget en gestion centralisée directe ou en gestion conjointe.
- (8) D'après une évaluation de la situation humanitaire, il apparaît que la Communauté devrait financer des actions d'aide humanitaire pour une période de 18 mois.
- (9) Compte tenu du budget disponible, des contributions d'autres donateurs et de divers facteurs, il est estimé qu'un montant de 58 millions d'euros, dont 28 millions provenant de la ligne budgétaire 23 02 01 du budget général des Communautés européennes, est nécessaire pour fournir une assistance humanitaire à plus de 2 000 000 de personnes. Les activités visées dans le présent plan global peuvent donc être financées en intégralité conformément à l'article 253 des modalités d'exécution du règlement financier.
- (10) Compte tenu de l'évolution rapide de la situation sur le terrain et de la nature des actions à financer dans le cadre du présent plan global, il convient d'établir une réserve pour imprévus, destinée à être utilisée en cas d'événements imprévus.
- (11) Le présent plan global constitue une décision de financement au sens de l'article 75 du règlement financier (CE, Euratom) n° 1605/2002², de l'article 90 des modalités d'exécution du règlement financier établies par le règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002³ et de l'article 15 des règles internes sur l'exécution du budget général des Communautés européennes⁴.
- (12) Pour assurer son application efficace au début de l'exercice budgétaire 2009, le présent plan global pourrait être exceptionnellement adopté en 2008.
- (13) Conformément à l'article 17, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire, le comité d'aide humanitaire a rendu un avis favorable le 11 décembre 2008,

² JO L 248 du 16.9.2002, p. 1.

³ JO L 357 du 31.12.2002, p. 1.

⁴ Décision de la Commission du 5.3.2008 (C/2008/773).

DÉCIDE:

Article premier

1. Conformément aux objectifs et orientations générales de l'aide humanitaire, la Commission approuve l'attribution d'un montant de 58 000 000 EUR à un plan global pour des opérations d'aide humanitaire au profit des populations les plus vulnérables touchées par le conflit israélo-palestinien, au titre des lignes budgétaires 23 02 01 (28 000 000 EUR, dont 19 800 000 EUR en faveur du Territoire palestinien occupé, 6 000 000 EUR pour le Liban et 2 200 000 EUR pour une réserve pour imprévus) et 23 02 02 (30 000 000 EUR) du budget général 2009 des Communauté européennes.
2. En vertu des articles 2 et 4 du règlement n° 1257/96 du Conseil, les actions humanitaires sont menées en vue d'atteindre les objectifs spécifiques suivants:
 - répondre aux besoins humanitaires des couches les plus vulnérables de la population du territoire palestinien occupé touchées par le conflit. Un montant de 19 800 000 EUR au titre de la ligne budgétaire 23 02 01 est affecté à cet objectif spécifique;
 - répondre aux besoins humanitaires des réfugiés palestiniens et d'autres populations touchées au Liban. Un montant de 6 000 000 EUR au titre de la ligne budgétaire 23 02 01 est affecté à cet objectif spécifique;
 - garantir aux populations vulnérables touchées par la crise humanitaire dans le territoire palestinien occupé un accès aux vivres et la disponibilité de ces vivres et stabiliser ou améliorer leur état nutritionnel en leur fournissant une aide ou une assistance alimentaire appropriée et suffisante et en leur apportant un soutien à court terme en matière de sécurité alimentaire et une aide d'urgence au rétablissement des moyens de subsistance. Un montant de 30 000 000 EUR au titre de la ligne budgétaire 23 02 01 est affecté à cet objectif spécifique.

Article 2

Une réserve pour imprévus, d'un montant de 2 200 000 EUR, est destinée exclusivement aux objectifs spécifiques n° 1 et 2 visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, et financée sur la ligne budgétaire 23 02 01. En ce qui concerne ces objectifs spécifiques et sans préjudice de l'utilisation de la réserve, la Commission peut, dans les cas justifiés par la situation humanitaire, réaffecter les niveaux de financement fixés pour un des objectifs à un autre de ces objectifs, pour autant que le montant réaffecté représente moins de 20 % du montant global prévu par le présent plan global et n'excède pas 2 000 000 EUR.

Article 3

1. La durée de mise en œuvre du présent plan global s'étend sur 18 mois à partir du 1^{er} janvier 2009.
2. Les dépenses engagées au titre du présent plan global sont admissibles à compter du 1^{er} janvier 2009.

3. Si les actions envisagées dans le présent plan global sont suspendues pour cause de force majeure ou en raison de circonstances comparables, la période de suspension n'est pas prise en considération dans le calcul de la durée de mise en œuvre du présent plan global.

Article 4

1. La Commission exécute le budget en gestion centralisée directe ou en gestion conjointe avec des organisations internationales.
2. Les actions financées par le présent plan global seront mises en œuvre soit par des organisations sans but lucratif qui satisfont aux critères d'admissibilité et aux autres critères appropriés énoncés à l'article 7 du règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil, soit par des organisations internationales, ou encore directement par la Commission.
3. Compte tenu des spécificités de l'aide humanitaire, de la nature des activités à entreprendre, des contraintes particulières liées à la situation géographique et du degré d'urgence, les activités visées dans le présent plan global peuvent être financées en intégralité conformément à l'article 253 des modalités d'exécution du règlement financier.

Article 5

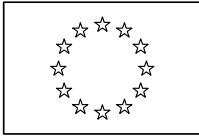
1. Le montant de 58 000 000 EUR sera fonction des fonds nécessaires disponibles dans le cadre du budget général 2009 des Communautés européennes.
2. Le présent plan global prend effet à la date de son adoption.

Fait à Bruxelles, le [...]

Par la Commission

[...]

Membre de la Commission



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AIDE HUMANITAIRE - ECHO

AIDE HUMANITAIRE
pour
les populations les plus vulnérables victimes
du conflit israélo-palestinien
au
Moyen-Orient

PLAN GLOBAL 2009
ECHO/-ME/BUD/2009/01000

Comité d'Aide Humanitaire
Décembre 2008

Table des matières

<i>Document d'appui</i>	page
1. Résumé	9
2. CONTEXTE ET SITUATION	10
2.1. Contexte général.....	10
2.2. Situation actuelle	11
3. IDENTIFICATION ET ÉVALUATION DES BESOINS HUMANITAIRES.....	12
3.1. Cisjordanie et Bande de Gaza.....	12
3.2. Liban.....	16
4. STRATÉGIE ENVISAGÉE PAR LA DG ECHO	17
4.1. Cohérence avec les priorités stratégiques globales de la DG ECHO	17
4.2. Impact de la réponse humanitaire précédente	17
4.3. Coordination avec les activités d'autres donateurs et institutions.....	19
4.4. Evaluation des risques et hypothèses	20
4.5. Stratégie envisagée par la DG ECHO	20
4.6. Durée	24
4.7. Montant de la décision et matrice de programmation stratégique.....	25
5. ÉVALUATION	27
6. QUESTIONS DE GESTION	27
7. ANNEXES	27
Annexe 1: Statistiques sur la situation humanitaire	28
Annexe 2: Carte du pays et localisation des actions de la DG ECHO	29
Annexe 3: Liste des actions précédentes de la DG ECHO.....	30
Annexe 4: Autres donateurs et mécanismes de coordination entre donateurs	31
Annexe 5: Liste d'abréviations	32

1. RÉSUMÉ

Ce Plan Global couvre la Cisjordanie et la Bande de Gaza dans le territoire palestinien occupé et les réfugiés au Liban.

Pour ce qui est du territoire palestinien occupé, dans un contexte de cloisonnement et d'isolement incessant de la Cisjordanie et le blocus continu de la Bande de Gaza, la crise humanitaire persiste. La plus récente série de négociations initiée à la conférence d'Annapolis de novembre 2007 a jusqu'à présent échoué car elle n'a pas apporté de solutions aux éléments de conflit de longue date entre l'Etat d'Israël et les autorités palestiniennes. Entre-temps, la violence quotidienne continue autant entre Palestiniens et forces israéliennes qu'entre les différentes factions palestiniennes. Les principes de base du droit international humanitaire (DIH) sont négligés, faisant ainsi de la protection des civils le problème central de cette crise. De plus, la dépendance croissante à l'aide internationale et la détérioration soutenue de la situation socio-économique de la population palestinienne contribuent de manière substantielle à la complexité de cette crise chronique. Le contexte au Liban est largement influencé par la situation dans le territoire palestinien occupé, bien que le sentiment de désespoir et de ressentiment soit encore plus répandu au sein de la population de réfugiés palestiniens dans le pays.

Avec un quart de la population palestinienne en situation d'insécurité alimentaire, les prix de produits de base en hausse et les chocs climatiques de l'hiver passé, l'accès à la nourriture reste un des facteurs essentiels de la crise humanitaire. De ce fait, de l'assistance alimentaire et des programmes de sécurité alimentaire seront financés à travers ce plan global. Il s'agira là d'une réponse intégrée à la détérioration de la sécurité alimentaire dans la Bande de Gaza et d'une partie de la Cisjordanie. Les opérations se concentreront aussi sur d'autres besoins humanitaires urgents de la population palestinienne dans le territoire palestinien occupé et au Liban, à savoir : programmes argent-contre-travail (revenu temporaire créant des opportunités pour soutenir les ménages vulnérables), opérations d'eau et assainissement, et de santé de base. La DG ECHO continuera également à apporter une attention spécifique aux enfants, en particulier par le biais d'un soutien psychosocial. Comme la protection de la population civile est un problème central dans le territoire palestinien occupé, le soutien au Comité international de la Croix Rouge (CICR) sera poursuivi afin d'assurer le respect par les deux parties des obligations au conflit sous le DIH. Au Liban, l'assistance et l'aide légale aux réfugiés palestiniens non enregistrés, sera incluse dans les programmes correspondants.

La DG ECHO continuera également son soutien à la coordination globale de l'aide humanitaire via l'Office des Nations Unies pour la Coordination des Affaires Humanitaires (UNOCHA). Une coordination rapprochée sera aussi maintenue avec les autres services de la Commission afin d'assurer une complémentarité entre assistance humanitaire et d'autres programmes, notamment PEGASE⁵, qui soutiennent le Plan de réforme et développement palestinien (PRDP) et les Directions Générales aux Relations

⁵ PEGASE, a European mechanism of both EU Member States and the European Commission, builds on experience of the TIM. It began on 1 February 2008 in order to support the three year Palestinian Reform Development Plans as presented by the PA Prime Minister Salam Fayyad at the Paris Donor Conference of 17 December 2007.

Extérieures et à la Coopération (DG RELEX/AIDCO), en particulier pour leur financement de la reconstruction du camp de réfugiés de Nahr el Bared. La DG ECHO financera la réparation et la réhabilitation d'abris à Nahr el Bared et dans d'autres camps officiels et improvisés au Liban.

La réussite et l'exécution de ce Plan Global dépendra des conditions d'accès et de sécurité qui restent fragiles et assez imprévisibles.

2. CONTEXTE ET SITUATION

2.1. Contexte général

Depuis la signature de la Déclaration de principes de Washington, le 13 septembre 1993, par Ytzhak Rabin et Yasser Arafat, l'examen des questions les plus brûlantes inscrites au calendrier des pourparlers de paix au Moyen-Orient a été renvoyé à la phase des négociations portant sur le statut permanent du territoire palestinien.

La création d'un État palestinien et la délimitation de ses frontières, le statut de Jérusalem, le sort des colonies de peuplement israéliennes, la définition d'une perspective d'avenir pour les réfugiés palestiniens, l'accès à l'eau: tous ces thèmes figuraient à l'ordre du jour des négociations qui ont suivi et de l'accord-cadre de 2000. Cependant, les divergences entre les deux parties ont conduit à l'échec du sommet de Camp David en juillet 2000 et au déclenchement de la seconde Intifada en septembre de cette même année. Malgré la nouvelle impulsion donnée par la conférence d'Annapolis de novembre 2007 aux négociations visant à résoudre le conflit israélo-palestinien, la progression de la "Feuille de route pour la paix" qui ouvrait la voie à la création d'un État palestinien indépendant vivant côte à côte avec Israël, lancée en 2002 à l'initiative du Quartet pour le Moyen-Orient (États-Unis, Union européenne, Russie, Nations unies), se trouve au point mort. Les attaques suicide contre les civils israéliens, la poursuite de la construction de ce qu'on a appelé la "barrière de séparation", les restrictions d'accès et de circulation imposées en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza, l'extension de la colonisation israélienne sur la rive occidentale du Jourdain et l'isolement de la Bande de Gaza après la prise de pouvoir du Hamas n'ont fait qu'aggraver le conflit.

Le Liban accueille actuellement quelque 408 438⁶ réfugiés palestiniens enregistrés par l'Office des Nations unies de secours et de travaux pour les réfugiés de Palestine (UNRWA), qui représentent près de 12 % de la population du pays. La majorité d'entre eux vivent dans 12 camps surpeuplés. On estime, en outre, à 45 000 le nombre de réfugiés non enregistrés par l'UNRWA et à 3 000 celui des Palestiniens non identifiés, sans moyens officiels de reconnaissance. De plus, un grand nombre de réfugiés vivent en dehors des camps officiels, rassemblés dans plus de 56 camps improvisés, en raison du manque d'espace, de la destruction de leur logement et/ou de leur camp, ou encore par suite des déplacements de populations provoqués par la guerre civile (1975-1990) et par l'invasion israélienne de 1982. En 2007, la situation des réfugiés palestiniens est devenue encore plus critique quand le camp de Nahr el-Bared s'est retrouvé au coeur des affrontements entre l'armée libanaise et le groupe radical Fatah al-Islam.

⁶ Chiffres de l'UNRWA au 31 décembre 2007.

2.2. Situation actuelle

En Cisjordanie, l'extension de la barrière de séparation et des infrastructures de colonisation a, de fait, rendu près de 40% des terres cisjordanaises inaccessibles aux Palestiniens⁷. Depuis la conférence d'Annapolis, l'action de colonisation se poursuit pratiquement sans frein. La Cisjordanie est confrontée à deux types de restrictions d'accès: d'un côté, le cloisonnement ou le bouclage interne, de l'autre l'isolement ou le bouclage externe entravant le passage entre la Cisjordanie et Israël. En août 2008, on dénombrait 630 obstacles physiques sur le territoire (contre 376 en août 2005), tels que des postes de contrôle, des barrages routiers, des talus, des tranchées, des clôtures ou encore des portes. La construction de la barrière de séparation se poursuit: 57% du projet a déjà été porté à terme et 9% est en cours de réalisation. Cette barrière constitue déjà une source de difficultés majeures pour les villages, comme pour les moyens ou grands centres urbains palestiniens, isolant des communautés entières et coupant des dizaines de milliers de personnes de leurs services, de leurs terres et de leur subsistance.

Le bouclage externe se réfère aux 56 passages contrôlés par les Israéliens à l'entrée et à la sortie de la Cisjordanie, situés le long de la barrière de séparation, que toutes les marchandises et personnes doivent franchir pour accéder au territoire palestinien occupé ou en sortir. Le commerce palestinien a été particulièrement affecté, dans la mesure où les marchandises doivent d'abord franchir la barrière interne qui encercle les centres urbains de Cisjordanie avant de quitter le territoire en passant par l'un des six terminaux établis par les autorités israéliennes.

Les engagements pris à la Conférence des donateurs à Paris pour soutenir le Plan de réformes et de développement palestinien (PRDP) portaient sur un montant d'environ 5 milliards d'euros pour la période 2008-2010. Bien que, pour l'essentiel, l'effort financier promis reste encore à confirmer, certains des projets de développement envisagés commencent déjà à avoir un impact en Cisjordanie. Cette reprise de l'aide au développement en faveur de la Cisjordanie a en quelque sorte inversé les tendances négatives observées en 2006 encore que la pauvreté extrême affecte toujours 9,7% de la population (contre 11% en 2006) et la pauvreté officielle 19,1% de la population (contre 22% en 2006)⁸.

Dans la Bande de Gaza, avec le Hamas à la tête des affaires intérieures, la situation est tout aussi sombre. Elle s'est encore aggravée en 2008 après que tous les accès à la Bande de Gaza ont été fermés par les autorités israéliennes et que les fournitures de denrées, de médicaments, de carburant et de biens humanitaires à la population ont été interrompues. Bien que le bouclage autorise le passage des denrées de base, telles que la farine, les produits laitiers frais ou le sucre, ainsi que des détergents et des médicaments, un grand nombre de produits essentiels font défaut sur les marchés de la Bande de Gaza. De plus, les exportations ont été stoppées. Depuis le bombardement du poste de contrôle d'Erez, à la fin de mai, tous les passages fonctionnent de façon intermittente et sont fréquemment sujets à des jours de fermeture ou à des interruptions. Le cessez-le-feu de juin 2008 n'a permis d'enregistrer que de faibles améliorations.

Le secteur manufacturier, qui dépend presque entièrement des importations de matières premières, de machines et de pièces détachées, est l'un des plus affectés par le régime de fermeture imposé à Gaza. Selon les associations d'entreprises de Gaza, 96% des activités

⁷ Appel d'urgence de l'UNRWA pour 2008, novembre 2007

⁸ *Bureau central palestinien des statistiques*, Enquête sur les dépenses et la consommation des Palestiniens en 2007, Mars 2008.

industrielles ont cessé, y compris celles relatives aux productions manufacturières et agricoles destinées au marché interne et à l'exportation ou relevant du secteur des services. Il en résulte que le tissu économique et social de la Bande de Gaza se trouve démantelé, accablé par la montée en flèche du taux de chômage, la chute des revenus des ménages, l'augmentation de l'insécurité alimentaire et l'accroissement général de la dépendance de la population à l'égard de l'aide humanitaire internationale.

Les réfugiés palestiniens au Liban demeurent dans une situation d'extrême vulnérabilité malgré la nouvelle ouverture du gouvernement libanais à l'égard de mesures améliorant les conditions de vie des Palestiniens. Toujours est-il que les initiatives récemment adoptées demanderont du temps et un soutien vigoureux de la part de la communauté internationale pour produire les résultats escomptés. Entre-temps, l'absence de statut juridique et de protection appropriés a eu pour effet de mettre les réfugiés palestiniens dans la nécessité d'une assistance continue, et, en particulier, les quelque 30 000 réfugiés déplacés de leur habitation d'origine au camp de Nahr el-Bared à la suite du conflit de l'an dernier. Ce camp a lui-même été pesamment bombardé alors qu'il était assiégé et la plupart de ses habitants ont fui pour gagner le camp de réfugiés palestiniens de Beddawi (qui a ainsi vu sa population doubler et s'est trouvé vite surpeuplé) ou pour chercher refuge plus au sud, à Tripoli, Beyrouth ou Saida. Depuis la fin de la crise, les mouvements de retour ont été entravés du fait des importantes destructions infligées aux infrastructures et aux logements du camp. Devant les graves effets actuellement exercés par la crise sur les conditions de vie des réfugiés, l'UNRWA a récemment lancé un appel à l'aide pour les réfugiés et pour la rapide reconstruction du camp de Nahr el-Bared de septembre 2008 à décembre 2009.

3. IDENTIFICATION ET ÉVALUATION DES BESOINS HUMANITAIRES

3.1. Cisjordanie et Bande de Gaza

Aide alimentaire/Sécurité alimentaire/ Soutien à la subsistance

L'accès économique à la nourriture demeure un facteur critique dans la crise actuelle dans les territoires palestiniens occupés. Dans la Bande de Gaza, le manque de denrées alimentaires est un sujet de préoccupation majeur. Le cloisonnement accru de la Cisjordanie, de pair avec l'effondrement du secteur privé dans la Bande de Gaza, ainsi que les restrictions d'accès au marché de l'emploi israélien imposées aux Palestiniens ont entraîné une perte de revenu généralisée et une grande partie des ménages palestiniens est durement confrontée à la nécessité immédiate de trouver des solutions de rechange, encore valables, pour remédier à la crise. Selon une évaluation effectuée en mai 2008 par le Programme alimentaire mondial (PAM), le niveau d'insécurité alimentaire s'est stabilisé en Cisjordanie, où le nombre de personnes touchées par le phénomène représente 25% de la population contre 24,4% en 2006. Néanmoins, cette même étude révèle une situation alarmante dans la Bande de Gaza où 56% de la population souffre d'insécurité alimentaire (contre 53,2% en 2006). Les restrictions de mouvements empêchent le PAM et l'UNRWA d'atteindre la population la plus éprouvée par l'insécurité alimentaire. La forte hausse mondiale des prix des produits alimentaires, du carburant et des transports a contribué à aggraver encore les conditions de subsistance des ménages les plus vulnérables.

Abris

Les conditions de logement d'environ 50 000 Bédouins vivant en Cisjordanie demeurent critiques. La marginalisation de ces communautés a été encore accentuée par le processus

de cloisonnement en cours en Cisjordanie. Du fait des restrictions croissantes imposées à leurs déplacements, le mode de vie traditionnel des éleveurs nomades n'est plus viable. Qui plus est, les récentes transformations du climat ont rendu encore plus précaires leurs moyens de subsistance. Les Bédouins vivent regroupés en petites communautés stables dans des zones proches de leurs pâturages potentiels, dans des conditions de pauvreté extrême (tentes, cavernes ou abris en tôle construits avec des matériaux de fortune) qui sont inférieures aux seuils communément admis.

Santé

Un Plan stratégique national pour la santé a été mis au point par le ministère de la Santé pour la période 2008-2010. Il a pour priorité de maintenir et d'améliorer les services existants plutôt que de construire de nouvelles structures. Ce plan devrait être financé par les fonds promis par les donateurs à la Conférence internationale de Paris dans le cadre du Plan palestinien de réformes et de développement. Le ministère de la Santé a, en outre, déclaré qu'il ne se propose plus de recourir à l'aide humanitaire en 2008 mais qu'il souhaiterait plutôt utiliser les fonds d'aide au développement pour porter à terme le Plan stratégique.

Cependant, les restrictions imposées à la circulation à l'intérieur du territoire occupé et au sortir et à l'entrée de celui-ci continuent de régir l'accès des Palestiniens aux services de santé. La situation est encore compliquée par le dédoublement du ministère de la Santé entre deux instances séparées en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza.

En Cisjordanie, les restrictions de circulation empêchent, de façon induite, près de 2,4 millions de Palestiniens d'accéder aux soins primaires de santé. Dans la Bande de Gaza, le bouclage imposé par les autorités israéliennes a de graves répercussions sur la santé des habitants. Un grand nombre de traitements médicaux spécialisés ou essentiels à la survie des patients ne sont plus disponibles dans les hôpitaux gouvernementaux et l'accès à ces traitements à l'étranger comporte des procédures longues et incertaines qui aboutissent à la détérioration de l'état de santé ou à la mort de certains patients. La qualité des services de santé offerts connaît par ailleurs une détérioration en raison de fréquentes pénuries d'équipements et de médicaments essentiels.

Soutien psychosocial

D'après le dernier rapport de la représentante spéciale des Nations Unies sur les enfants et les conflits armés au Moyen-Orient⁹, les guerres font payer un lourd tribut aux enfants sur le plan psychique et social, car ils sont plus exposés aux violences politiques et aux manipulations des différentes factions militaires. Dans le territoire palestinien occupé, 93% des enfants ont fait l'expérience de la violence dans leur foyer et 45% à l'école¹⁰. Tout aussi préoccupant est le nombre d'enfants palestiniens détenus, qui non seulement pâtissent des mesures illégales de détention militaire israéliennes mais qui, une fois libérés, doivent endurer le rejet social et parfois affectif de leurs camarades et de leur famille.

En Cisjordanie, les communautés qui ont été "murées" à l'extérieur de la barrière de séparation et celles qui sont implantées le long de celle-ci continuent d'être fortement éprouvées. Les habitants des enclaves sont très vulnérables du fait que ces zones sont "bouclées". Les enfants qui vont à l'école ou qui rendent visite à des parents doivent franchir des postes de contrôle ou des portes et font souvent, à leur passage, l'objet de

⁹ Rapport publié par Défense internationale des enfants / Section Palestine le 18 juillet 2007, intitulé "Enfants derrière les barreaux: numéro 31"

¹⁰ D'après les chiffres récents du Bureau central palestinien des statistiques (PCBS)

quolibets, de brimades ou d'agressions physiques de la part des soldats ou des colons israéliens.

Les luttes intestines palestiniennes dans la Bande de Gaza ont laissé leur marque sur la population, surtout sur les enfants. Selon l'UNICEF, la population est soumise à de telles pressions à Gaza qu'elle n'est plus en mesure de faire face aux situations en recourant à des moyens traditionnels. Parallèlement à la détérioration continue des conditions socio-économiques de la population, le quasi-siège de Gaza contribue à une désintégration sociale et civile. La violence dans les rues, les foyers et les écoles a atteint des niveaux sans précédents.

Eau et assainissement

Le contrôle direct et persistant des ressources hydriques par les autorités israéliennes et les récents changements climatiques ont eu pour effet d'accroître encore les tensions autour des ressources en eau, déjà limitées dans le territoire palestinien occupé.

En Cisjordanie, l'accès physique et économique à l'eau et aux installations sanitaires demeure des plus problématiques. Les villes et villages palestiniens qui sont raccordés à un réseau d'adduction sont irrégulièrement alimentés, tandis qu'on estime que quelque 200 communautés palestiniennes ne sont pas desservies par les infrastructures hydriques et sanitaires, criblées de fuites. Un grand nombre de ménages, appartenant surtout à des communautés marginalisées vivant dans des zones reculées de la Cisjordanie, dépendent entièrement, pour leur approvisionnement, de camions-citernes, qui livrent leur eau à des prix rendus prohibitifs par le régime de bouclage et l'escalade des coûts de transport. 25 à 40 % des dépenses de ces ménages ont été ainsi consacrées à l'achat d'eau, leurs moyens de subsistance se trouvant ainsi proches de l'épuisement.

Dans la Bande de Gaza, les communautés ont encore accès à l'eau en quantité suffisante, bien que celle-ci soit d'une qualité extrêmement médiocre. L'eau fournie est polluée en raison d'infiltrations d'eau salée dues à un pompage excessif, à une diminution des eaux de pluie et à une baisse de la capacité de recharge des nappes aquifères côtières, ainsi qu'en raison de fuites continues provenant des systèmes inadéquats d'égouts et d'évacuation des eaux usées. D'une façon plus générale, les restrictions d'accès à l'eau et aux installations sanitaires imposées par Israël, de même que la diminution de la fourniture d'énergie, affectent gravement la gestion des eaux usées et les systèmes d'égouts, entraînant une augmentation de la contamination de l'eau et des risques de vaste portée pour la santé.

Cependant, à la suite de la Conférence des donateurs de Paris, qui a donné son appui au Plan de réformes et de développement palestinien, certains des projets de développement envisagés commencent à prendre forme et sont susceptibles, à l'avenir, d'améliorer les conditions générales d'approvisionnement en eau et d'assainissement dans le territoire. La mise en place de ces mesures sera nécessairement un processus lent qui ne saurait avoir, à court terme, de répercussions positives notables sur les communautés les plus pauvres.

Protection

Pour le droit international humanitaire, le plus fondamental des principes est que les parties à un conflit n'ont pas un choix illimité de moyens ou de méthodes pour faire la guerre. La violation de ce principe et l'absence de protection des civils, en particulier, demeurent un sujet de préoccupation dans le territoire palestinien occupé.

En septembre 2008, l'UNOCHA, le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations unies, a fait état d'une aggravation du cloisonnement du territoire et d'un renforcement des restrictions de circulation, en particulier en Cisjordanie. À Gaza, l'Accord sur la circulation et l'accès signé en novembre 2005 entre le gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne est loin d'être respecté.

Le rapport de l'UNOCHA indique en outre que, jusqu'en août 2008, 427 Palestiniens ont été tués dans des affrontements directs¹¹ et 1 626 autres ont été blessés, soit 20 % de plus que l'année dernière à la même époque. La situation est aggravée par le conflit interne et les divisions entre les autorités palestiniennes en Cisjordanie et à Gaza.

En dépit des engagements pris à la suite de la Conférence d'Annapolis, les colonies de peuplement israéliennes continuent à s'étendre. L'augmentation du nombre d'incidents signalés comportant des attaques perpétrées par des colons israéliens contre des Palestiniens ou contre leurs biens est alarmante.

Parallèlement, les déplacements imposés à la population pour cause de démolition de logements, par suite d'avis d'éviction et/ou en conséquence de pressions sociales et économiques, se multiplient dans le territoire palestinien occupé. En 2008, les agences des Nations unies ont confirmé que 198 communautés étaient actuellement concernées par des déplacements forcés, dont 81 communautés de Bédouins nomades et d'autres encore établies entre la barrière de séparation et la "Ligne verte" de 1948. D'autres études conduites par les Nations unies ont révélé que plus de 94 % des demandes de permis de construire dans des communautés palestiniennes situées dans la zone C¹² présentées aux autorités israéliennes entre janvier 2000 et septembre 2007 ont été rejetées. Au cours de la même période, 5 000 ordres de démolition ont été émis et plus de 1 600 édifices palestiniens ont été abattus.

Coordination

Le nombre élevé d'agences chargées de la mise en œuvre de programmes présentes dans le territoire palestinien occupé, le montant considérable des flux d'aide humanitaire, l'importance des enjeux politiques du conflit et la complexité de la situation sur le terrain soulignent amplement la nécessité d'une coordination efficace des interventions humanitaires. Pour répondre concrètement aux besoins de la population palestinienne, pour maximiser l'impact des ressources financières et pour assurer la complémentarité des programmes humanitaires et des projets de développement, les agences d'aide doivent étroitement coordonner leurs actions.

Dans le cadre de cette crise prolongée et compte tenu des coûts additionnels occasionnés par les restrictions d'accès, qui sont susceptibles d'entraver la distribution de l'aide, il est d'une importance cruciale de pouvoir assurer une coordination efficace entre les donateurs, un regain d'efforts pour porter à terme les objectifs arrêtés et un suivi permanent des actions entreprises ainsi que le soutien des partenaires pour les questions de sécurité et d'accès.

¹¹ 38 en Cisjordanie et 389 à Gaza, UNOCHA 2008

¹² Voir carte à l'annexe 2

3.2. Liban

Abris et eau

Les besoins en eau et en abris, tels qu'ils ont été identifiés en 2008, demeurent des plus aigus tant dans les camps improvisés que dans les camps officiels, en dépit des actions menées précédemment par divers organismes. La plupart des réfugiés palestiniens au Liban vivent dans des camps officiels ou improvisés (centres de rassemblement¹³) et, de tous les réfugiés palestiniens établis dans des pays hôtes au Moyen-Orient, il ressort que ce sont eux qui connaissent les conditions de vie les plus difficiles¹⁴. Les services publics dans les camps improvisés sont gérés par les comités populaires, l'UNRWA n'intervenant pas dans ces centres de rassemblement. Qui plus est, de nouveaux besoins en abris, en eau et en installations sanitaires sont apparus en conséquence de la crise de Nahr el-Bared de 2007, auxquels il n'a pas été répondu.

Santé

Des besoins spécifiques sont encore à couvrir dans ce secteur. Les réfugiés palestiniens ne sont pas autorisés à bénéficier des soins dispensés dans les hôpitaux publics libanais. Alors que les besoins de soins de santé de base sont couverts de façon satisfaisante par les services gratuits de l'UNRWA, l'accès aux soins de santé secondaires demeure limité et leur qualité médiocre. Pour ce qui a trait à la santé mentale, les rapports indiquent que les réfugiés palestiniens au Liban souffrent de détresses plus aiguës que, par exemple, les réfugiés enregistrés en Jordanie. La santé mentale de certaines catégories de population vivant dans des camps de réfugiés au Liban est tout particulièrement exposée à des risques, principalement celle des personnes âgées et des adolescents. Les déplacements entraînés par la crise de Nahr el-Bared ont entamé encore plus le bien-être mental des réfugiés.

Subsistance

En matière de subsistance, les besoins identifiés sont imputables à la crise de Nahr el-Bared de 2007, dans la mesure où la majorité des réfugiés qui ont fui ce camp ont perdu, ce faisant, leur source de revenu et leurs moyens de subsistance. La situation actuelle accentue la détresse des ménages de réfugiés palestiniens déjà durement éprouvés, notamment ceux qui ont perdu à la fois leur maison, leurs possessions et les biens qui servaient à garantir leur subsistance.

Protection

D'une façon générale, sous l'effet d'un ensemble complexe de phénomènes, tels que les déplacements continus de population, la persistance de conditions de vie misérables, les privations économiques, les violations de droits, auxquels il faut ajouter l'évolution des mécanismes de protection internationale pour les réfugiés palestiniens et, en général, l'absence d'un mandat de protection de l'UNRWA, il a fini par se créer au Liban une situation de "vide chronique de protection" pour les réfugiés palestiniens, livrés au dénuement, à la coercition et à la violence. Parmi les questions qui demeurent ouvertes figurent celle de l'accès aux services de l'UNRWA et de la liberté de mouvement pour les réfugiés sans papiers. Un système de protection de fait des Palestiniens vulnérables, basé sur l'échange d'informations, a pris corps parmi les ONG, dont la coordination, à

¹³ Plus de 63.000 réfugiés palestiniens vivent dans quelque 39 "centres de rassemblement", ainsi qu'on les appelle, principalement dans le Sud entre Saïda et Tyr (Enquête du DRC - Conseil danois pour les réfugiés - Évaluation des besoins des réfugiés palestiniens dans les centres de rassemblements du Liban, 2005)

¹⁴ FAO 2002

cet égard, s'est améliorée à la faveur d'une intégration accrue des impératifs de protection dans divers projets.

Coordination

Il est également nécessaire d'établir un relevé détaillé des besoins dans les centres de rassemblement, de fixer des priorités pour ces besoins et, d'une façon générale, de miser sur une coordination plus étroite des actions, vu le nombre d'intervenants présents sur le terrain. Si, à l'échelon national, des défauts de coordination continuent d'exister, une meilleure coordination est désormais en place pour la reconstruction du camp de Nahr el-Bared.

4. STRATÉGIE ENVISAGÉE PAR LA DG ECHO

4.1. Cohérence avec les priorités stratégiques globales de la DG ECHO

Pour le territoire palestinien occupé et le Liban, l'indice de vulnérabilité GNA (Global Needs Assessment) a été évalué à 2 pour 2008 (contre 3 pour le territoire palestinien occupé et 2 pour le Liban en 2007) et l'indice de crise FCA (Forgotten Crisis Assessment) à 3 pour 2008 (3 également en 2007). La poursuite de l'action de soutien de la DG ECHO aux victimes du conflit en cours en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza ainsi qu'aux réfugiés palestiniens du Liban est par conséquent pleinement en accord avec ses priorités stratégiques qui tendent à cibler les zones géographiques caractérisées par des besoins humanitaires aigus (Cisjordanie et Bande de Gaza) et à privilégier comme cadre de ses interventions les situations de crise relativement oubliées (réfugiés palestiniens au Liban). Qui plus est, les interventions prévues dans le cadre de la présente décision s'attacheront tout particulièrement à répondre aux besoins des enfants (au moyen de programmes de protection, de soutien psychosocial et de soins de santé). Au Liban, les réfugiés palestiniens seront les principaux bénéficiaires du financement de la DG ECHO. Cependant, d'autres populations touchées pourraient également être prises en considération. L'engagement et le plaidoyer en faveur du respect du droit international humanitaire sera aussi une priorité pour la DG ECHO en 2009, en accord avec le Consensus européen sur l'aide humanitaire, qui voit dans le respect du droit international humanitaire un volet essentiel de l'aide humanitaire.

4.2. Impact de la réponse humanitaire précédente

Territoire palestinien occupé

La DG ECHO demeure l'un des principaux donateurs d'aide humanitaire aux Palestiniens touchés par la crise actuelle. De récentes études portant sur la santé et la sécurité alimentaire montrent que les dernières tendances de 2008 sont plutôt stables en dépit de la nette détérioration générale relevée en 2007, ce qui indique que les besoins les plus urgents ont été couverts. Néanmoins, les entraves à l'accès à Gaza, la politique de bouclage et les restrictions de circulation qui ont suivi en Cisjordanie, les incursions militaires israéliennes et les affrontements entre factions palestiniennes aggravent une situation déjà explosive et rendent difficiles les interventions d'aide des partenaires de la DG ECHO. Toujours est-il qu'à ce jour, les personnes les plus vulnérables ont pu être secourues à temps.

Quelque 550 000 réfugiés ont bénéficié d'une aide alimentaire dans la Bande de Gaza et plus de 188 000 non-réfugiés dans l'ensemble du territoire palestinien occupé. En outre,

des légumes frais ont été régulièrement fournis à près de 70 000 personnes vulnérables à Gaza. Des projets de sécurité alimentaire (cultures potagères, élevage, distribution de fourrage) ont intéressé 17 500 autres bénéficiaires en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza.

Une aide à la subsistance a été assurée à 180 familles de Bédouins vulnérables, au moyen de l'amélioration de leurs conditions de logement, à la suite des crises climatiques qui ont sévi en Cisjordanie et de la forte hausse des prix des matières premières.

Un soutien a été fourni au système de soins de santé primaires et aux initiatives d'aide d'urgence de façon à assurer aux victimes du conflit un accès équitable et immédiat aux services de santé, en particulier dans la Bande de Gaza. Environ 630 000 personnes ont reçu une aide dans le cadre de ces deux dispositifs de secours. 22 500 autres personnes ont pu bénéficier en Cisjordanie d'une assistance spécifique correspondant à leurs besoins grâce à une clinique ophtalmologique mobile et des centres de réadaptation pour handicapés.

Les efforts déployés par les partenaires de la DG ECHO pour assurer le développement des compétences psychosociales d'environ 74 000 enfants d'âge préscolaire et scolaire dans le territoire palestinien ont considérablement accru leur bien-être et influencé positivement leur croissance, entravée par la peur, l'anxiété ou le stress provoqués par les incursions et interventions militaires israéliennes en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza et par le climat général de violence et d'insécurité. L'implication des acteurs sociaux (plus de 35 000 parents et 7 900 enseignants, directeurs d'école, psychologues et travailleurs sociaux) ainsi que des communautés locales au sens large s'est révélée essentielle au renforcement de la capacité des enfants à surmonter leurs problèmes.

Les programmes de création d'emplois d'urgence financés par la DG ECHO ont permis à 26 100 ménages (135 000 personnes au minimum) d'obtenir un revenu temporaire (pour un mois), qui leur a consenti de faire face à la crise en cours et de répondre à leurs nécessités de base.

Près de 180 000 personnes ont pu accéder à une eau de qualité grâce à la mise en œuvre d'initiatives assurant la distribution d'eau et de services sanitaires financées par la DG ECHO. Dans les situations d'urgence aiguë, un approvisionnement en eau potable de la population vulnérable de la Bande de Gaza a également été organisé.

Au cours de l'année 2008, le CICR a poursuivi son action de soutien en faveur de quelque 11 400 détenus, veillant à la protection de leurs droits, conformément à la quatrième Convention de Genève de 1949, tandis qu'une aide économique a été fournie à plus de 47 000 Palestiniens en situation critique, dont 1 800 habitants de la vieille ville d'Hébron.

De plus, la coordination des opérations humanitaires réalisées en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza a été soutenue au travers de l'UNOCHA. Le projet du Bureau de sécurité des ONG dans la Bande de Gaza a donné lieu à un précieux échange d'informations sur la sécurité avec les ONG œuvrant à Gaza.

Liban

Près de 10 800 réfugiés palestiniens ont bénéficié, dans les camps officiels et improvisés du Sud-Liban, d'approvisionnements en eau potable sûre ainsi que d'une amélioration

des services sanitaires et, plus généralement, de l'aménagement des ressources hydriques, financés par la DG ECHO. D'une façon analogue, la collaboration avec le Croissant-Rouge palestinien au Liban a permis de fournir des soins de santé secondaires à 46 000 patients et d'améliorer les prestations de services aussi bien par un remboursement direct des traitements que par un renforcement des structures médicales à disposition des réfugiés palestiniens.

En réponse à la crise de Nahr el-Bared, des dispositifs d'urgence et de réhabilitation ont été activés, qui ont permis un accès à l'eau et à des services sanitaires à 15 000 réfugiés. Plus de 850 familles ont bénéficié d'une aide pour retrouver un logement, soit que leur abri temporaire ait été réhabilité et réaménagé pour affronter l'hiver, soit que leur maison détruite ait été reconstruite dans le camp ou dans les zones adjacentes. Plusieurs projets tablant sur le développement d'une activité de subsistance ont été soutenus: ils ont offert à 1 680 bénéficiaires, ayant à charge un total de 8 500 personnes, de l'argent en échange de prestations professionnelles ou le remplacement d'équipements professionnels détruits. Des interventions "sur mesure" ont permis d'aider 300 personnes porteuses de handicap et leurs familles. L'engagement financier de la DG ECHO a également permis d'apporter un soutien psychologique à plus de 2 000 enfants perturbés par le conflit, à leurs familles, aux éducateurs et acteurs sociaux ainsi qu'aux structures communautaires, en renforçant, chez les réfugiés palestiniens, le système de protection de l'enfant reposant sur la communauté.

4.3. Coordination avec les activités d'autres donateurs et institutions

Dans ses quartiers généraux comme sur le terrain, la DG ECHO s'attache à coordonner étroitement ses activités avec celles des autres services de la Commission, tout particulièrement avec la DG RELEX et AIDCO, ainsi qu'avec les États membres qui sont les autres donateurs principaux des Palestiniens. Une telle coordination comporte une discussion commune de la stratégie générale, des priorités sectorielles et du financement des différents partenaires, mais aussi, à l'échelon local, une collaboration sectorielle de façon à éviter les chevauchements et à renforcer la cohérence de l'approche.

La DG ECHO a continué – et continuera – de coordonner étroitement ses actions avec celles de la DG RELEX et avec le bureau d'assistance technique de la Commission européenne à Jérusalem pour assurer la complémentarité des initiatives et pour éviter les chevauchements entre l'aide humanitaire fournie par la DG ECHO et celle fournie par PEGASE. À l'heure actuelle, PEGASE a pour objectif, dans le territoire palestinien, de passer de l'aide d'urgence à un processus de développement durable, en élargissant l'éventail des activités soutenues en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza, alors que la DG ECHO finance des projets qui fournissent une aide aux Palestiniens les plus vulnérables. D'autres donateurs sont également en contact régulier avec la DG ECHO dans le cadre de la "réunion du vendredi" que cette DG coordonne et qui est l'occasion d'un échange entre les agences humanitaires et les donateurs.

La DG ECHO continue également d'apporter son soutien à l'UNOCHA, le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations unies, à Jérusalem, qui est chargé de la coordination des aides humanitaires en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza, et notamment de la préparation du Processus d'appel consolidé (CAP).

4.4. Evaluation des risques et hypothèses

Territoire palestinien occupé

Malgré les engagements israéliens à Annapolis, le nombre de barrages physiques qui limitent les mouvements internes en Cisjordanie a augmenté. L'accès à l'intérieur et à l'extérieur de la Cisjordanie prend de plus en plus de temps à la fois pour les marchandises humanitaires et les opérateurs. Pour ce qui est de la Bande de Gaza, l'accès limité pour les marchandises et les personnes (biens et personnels humanitaires inclus) influence aussi négativement les opérations humanitaires, limitant ainsi significativement les effets sur le terrain. De façon générale, il est à noter que les mouvements israéliens et les restrictions d'accès génèrent des coûts additionnels substantiels pour la communauté internationale (moyens logistiques additionnels, perte d'heures par homme, etc) qui met en œuvre des interventions humanitaires.

On estime qu'un engagement et plaidoyer coordonné au niveau international sur les sujets d'intérêt général (efficacité de l'aide, protection, entrée, etc.) sera renforcé afin qu'entre autre, les opérateurs humanitaires puissent mener leurs tâches sans distorsions majeures, étant donné que l'administration civile israélienne n'autorise pas pour le moment de livraisons humanitaires effectives.

Liban

On estime que les autorités libanaises continueront à donner les autorisations nécessaires afin de mener les opérations à la fois dans les camps de réfugiés palestiniens et dans les zones environnantes. L'escalade de violence peut être évitée par un dialogue entre les partis politiques.

4.5. Stratégie envisagée par la DG ECHO

Objectif principal: fournir une aide humanitaire à la population palestinienne la plus touchée par la crise actuelle dans le territoire palestinien occupé et aux réfugiés palestiniens et autres populations touchées au Liban

Objectifs spécifiques:

- répondre aux besoins humanitaires des couches les plus vulnérables de la population du territoire palestinien occupé touchées par le conflit.
- répondre aux besoins humanitaires des réfugiés palestiniens et d'autres populations touchées au Liban.
- garantir aux populations vulnérables touchées par la crise humanitaire dans le territoire palestinien occupé un accès aux vivres et la disponibilité de ces vivres et stabiliser ou améliorer leur état nutritionnel en leur fournissant une aide ou une assistance alimentaire appropriée et suffisante et en leur apportant un soutien à court terme en matière de sécurité alimentaire et une aide d'urgence au rétablissement des moyens de subsistance.

Composantes:

Les composantes envisagées par secteur sont les suivantes. Dans le contexte de mise en œuvre de la décision, d'autres composantes et activités peuvent être considérées, si elles sont en lien avec les objectifs spécifiques et principal de la décision.

Territoire palestinien occupé

Pour venir en aide aux populations les plus vulnérables selon les objectifs et les régions géographiques décrites ci-dessus, la DG ECHO soutiendra les projets d'assistance alimentaires qui:

- Distribuer des rations alimentaires gratuites complètes ou partielles, sur une base globale ou ciblée, aux personnes ou aux ménages touchés par une catastrophe naturelle, la sécheresse, un conflit, des mouvements de population ou d'autres crises. Toute l'attention nécessaire sera portée au caractère approprié, à la qualité et à l'acceptabilité des produits alimentaires distribués, ainsi qu'à leur composition en micro-nutriments. Les transferts non alimentaires qui améliorent l'accès des bénéficiaires aux produits alimentaires seront considérés le cas échéant comme une alternative ou un complément à l'aide alimentaire.
- Soutenir les systèmes de création d'emplois à court terme, tels que les programmes de vivres contre travail, qui fournissent des produits alimentaires, ou les moyens d'accéder à ces produits alimentaires, en échange de travaux qui peuvent également contribuer à la réparation ou au renforcement des actifs et de l'infrastructure communautaires dans les contextes humanitaires ou de transition.
- Reconstituer les moyens de subsistance de base, post crise, et/ou renforcer la résilience aux chocs futurs dans les contextes propices aux crises, en assurant l'accès et la disponibilité des intrants et services destinés à l'agriculture et à l'élevage, ainsi qu'aux autres facteurs de production.

Il est à noter que dans sa stratégie de réponse à l'assistance humanitaire pour 2009, la DG ECHO encouragera un meilleur ciblage des opérations d'assistance alimentaire en Cisjordanie, un soutien plus important aux opérations d'assistance alimentaire dans la Bande de Gaza, et une plus grande complémentarité avec les projets de sécurité alimentaire et de création d'emplois d'urgence en Cisjordanie.

La sécurité alimentaire à court terme et les activités création d'emplois d'urgence pour les chômeurs, les éleveurs de bétail et de la communauté bédouine seront pris en charge. La DG ECHO par exemple financera un projet d'aide à l'élevage de 3000 familles bédouines par l'achat et la distribution de fourrage. Un projet de renforcement de la production alimentaire et de soutien à la génération de revenus aux 7200 familles de petits agriculteurs, éleveurs et pêcheurs seront également soutenus. En outre, des interventions de création d'emplois d'urgence, dont bénéficient 44.000 familles vulnérables - dont 25.000 sont des réfugiés, seront soutenues par l'UNRWA.

Abris

DG ECHO a l'intention d'améliorer les conditions de vie d'éleveurs marginalisés et des communautés bédouines par la réhabilitation de leurs abris.

Santé

Pour empêcher la détérioration de l'état de santé de la population dans le territoire palestinien occupé, la DG ECHO envisage de continuer son soutien au système de soins de santé primaire. Le but du programme de santé n'est pas de créer des structures parallèles à celles établies par le Ministère de la santé. Ce dernier implique une participation aux frais, sauf pour les familles les plus démunies. Les revenus générés par ce programme seront réaffectés par les partenaires ou le Ministère de la santé à des programmes de santé ou à d'autres fins humanitaires.

Des interventions spécifiques de soins de santé tels que des soins ophtalmologiques et des opérations de services de réadaptation aux personnes handicapées seront poursuivies. Une assistance intégrée fournie dans des zones géographiques vulnérables assurera un standard minimum d'accès équitable à la santé. La DG ECHO fournira aussi une assistance à des services médicaux d'urgence dans la Bande de Gaza, essentiels pour fournir une assistance en temps voulu dans les phases d'urgence aiguë. En outre, une attention particulière sera accordée à la coordination pour éviter les doubles emplois et faire en sorte que les questions de santé soient considérées à tous les niveaux avec le ministère de la Santé et les autres parties prenantes.

Soutien psychosocial

La DG ECHO estime que l'école reste l'endroit le plus approprié pour répondre aux besoins psychosociaux des enfants palestiniens. Un travail récréatif structuré ainsi que psychosocial précis avec les enfants qui ont été identifiés comme vulnérables, en plus de journées de loisirs plus générales, continuera d'être une priorité. En outre, intervenir avec des organisations communautaires de base et des adolescents, qui sont des pairs et de dupicateurs potentiels, est devenu une nécessité dans les zones où les écoles n'offrent pas un climat d'éducation et d'atmosphère récréative comme dans les gouvernorats d'Hébron et Jénine.

En outre, le travail avec l'environnement direct et indirect des enfants tels qu'avec les parents, les enseignants et les conseillers ainsi qu'avec la communauté locale est fondamental pour acquérir une approche globale. Des besoins croissants ont été identifiés chez les enfants qui ont été arrêtés et détenus par l'armée israélienne. Le succès de la réinsertion des enfants ex-détenus dans la société dépend en grande partie de la réhabilitation de la santé psychosociale de ces enfants, de leurs familles et de leurs pairs. Un travail parallèle sur la défense de leurs droits doit aussi être indispensable. Enfin, l'UNICEF continuera à jouer son rôle moteur pour le secteur psychosocial et jouera un rôle important dans le développement d'indicateurs de résultats/d'impact et dans l'harmonisation des standards de formation.

Eau et assainissement

La DG ECHO a l'intention de continuer à financer les opérations humanitaires visant à améliorer l'accès à l'eau salubre et potable pour les couches les plus vulnérables de la population palestinienne. En Cisjordanie, l'accent sera mis sur la construction de nouveaux points de remplissage d'eau, de citernes de récupération d'eau, sur la fourniture de capacités de stockage et de distribution de l'eau, sur la formation à la réhabilitation, l'exploitation et l'entretien des puits ainsi que sur des campagnes de sensibilisation à l'hygiène (promotion de l'hygiène et de l'utilisation rationnelle de l'eau). Dans la bande de Gaza, la DG ECHO s'appuiera sur la stratégie de l'autorité locale de l'eau (*Coastal Municipalities Water Utility*) visant à améliorer la qualité de l'eau à travers la construction de nouveaux puits d'eau en remplacement des puits existants de qualité moindre, raccordement des ménages à l'eau, gestion des eaux usées, formation à l'exploitation et l'entretien de l'eau et campagnes de sensibilisation (promotion de l'hygiène et usage rationnel de l'eau).

Protection

Le CICR continuera à être soutenu dans l'exercice de son mandat de protection défini par la quatrième convention de Genève de 1949 et les protocoles additionnels de 1977.

Les autres projets de protection des partenaires mettant l'accent sur les déplacements forcés en raison de la démolition des maisons, des ordres d'expulsion, et/ou des pressions sociales et économiques dans le territoire palestinien occupé seront également financés. Etant donné que la protection reste l'une des principales préoccupations dans le territoire palestinien occupé, les efforts de plaidoyer des partenaires pour le respect et à la mise en œuvre du droit international humanitaire seront appuyés.

Coordination

La DG ECHO continuera à soutenir l'UNOCHA étant donné que l'agence reformule ses priorités en vue d'un renforcement de la coordination: l'ordre du jour de la réforme humanitaire est mis en œuvre dans le territoire palestinien occupé, avec une équipe humanitaire déjà en place et des groupes en cours de développement dans au moins 3 secteurs (protection, alimentation et nutrition, eau et assainissement).

Le Bureau de la sécurité des ONG à Gaza (GANSO) contribuera également à la sûreté et la sécurité appropriées pour les ONG locales et internationales travaillant dans la bande de Gaza. Cela se fera par un renforcement de l'interaction et de la coordination avec les acteurs humanitaires, les autorités et les forces d'occupation sur le terrain.

Liban

Abris

La DG ECHO continuera à financer la construction et la reconstruction d'abris dans les camps improvisés en priorité. L'accent sera mis sur des interventions liées aux services sanitaires.

Eau et assainissement

La DG ECHO envisage également de continuer à financer des opérations humanitaires qui amélioreront l'accès et la disponibilité de l'eau salubre et potable pour les réfugiés palestiniens au Liban, principalement dans les camps improvisés et officiels, mais aussi pour les besoins persistants à Nahr el Bared.

Santé

Dans le secteur de la santé, les besoins spécifiques en services de santé secondaires ainsi qu'en santé et soutien psychologique aux groupes vulnérables au sein des communautés palestiniennes, par exemple les personnes âgées, les jeunes, et les handicapés seront soutenus.

Moyens de subsistance

Suivant un ciblage plus précis des besoins ayant émergé après la crise de Nahr el Bared, la DG ECHO envisage également le soutien à la subsistance des plus vulnérables affectés par cette crise.

Protection

Malgré les lacunes dans le mandat de protection de UNRWA, la coordination émergente entre ONGs dans le domaine de la protection devrait être plus soutenue. De plus, il est prévu l'introduction d'un système de référence de protection et une plus grande intégration de la protection dans d'autres projets.

Coordination

Suite à l'amélioration de la coordination à Nahr el Bared, les efforts de reconstruction et de l'identification d'un certain renforcement de la coordination, il reste des lacunes préoccupantes et de la DG ECHO soutiendra des projets permettant de renforcer la réponse coordonnée aux besoins identifiés. Les mécanismes de coordination des Nations unies devraient bénéficier d'un soutien supplémentaire, en collaboration avec le soutien continu de la DG ECHO à l'UNRWA, afin d'améliorer la coordination au niveau national.

4.6. Durée

La durée pour la mise en œuvre de la présente décision sera de 18 mois. Les opérations humanitaires financées par la présente décision devront être mises en œuvre au cours de cette période.

Vu les circonstances actuelles, y compris les préoccupations en matière de sécurité et la nécessité d'éviter des perturbations majeures pour les opérations en cours et prévues, les dépenses au titre de la présente décision seront éligibles à partir du 1er Janvier 2009.

Cette durée est demandée parce que quelques-unes des activités à financer dans le cadre de ce Plan global sont la continuation des activités financées dans le cadre des décisions précédentes, en 2008; ainsi, alors que certains projets commenceront au 1er janvier 2009, d'autres commenceront au milieu de l'année. En outre, l'insécurité et l'incertitude inhérentes aux opérations au Moyen-Orient ont souvent exigé un prolongement de la durée originale du projet.

Si la mise en œuvre des actions envisagées dans le cadre de la présente décision est suspendue en cas *de force majeure* ou de toute autre circonstance comparable, la période de suspension ne sera pas prise en considération pour le calcul de la durée des opérations d'aide humanitaire.

Selon l'évolution de la situation sur le terrain, la Commission se réserve le droit de mettre un terme aux accords signés avec les organisations humanitaires de mise en œuvre quand la suspension des activités excède plus d'un tiers de la durée totale prévue de l'action. À cet égard, la procédure établie dans les conditions générales de l'accord spécifique sera appliquée.

4.7. Montant de la décision et matrice de programmation stratégique

MATRICE DE PROGRAMMATION STRATÉGIQUE POUR LE PLAN GLOBAL

Objectif principal	<i>Fournir une aide humanitaire à la population palestinienne la plus touchée par la crise actuelle dans le territoire palestinien occupé et aux réfugiés palestiniens et autres populations touchées au Liban</i>				
Objectifs spécifiques	Montant alloué (EUR)	Zone géographique d'opération	Activités proposées	Résultats prévus / indicateurs	Partenaires potentiels
Objectif spécifique 1 : répondre aux besoins humanitaires des couches les plus vulnérables de la population du territoire palestinien occupé touchées par le conflit.	19.800.000	Territoire palestinien occupé	Eau et assainissement ; revenu des ménages ; santé et psychosocial ; protection et coordination	<ul style="list-style-type: none"> - Les communautés palestiniennes ont un accès amélioré à l'eau et à l'assainissement et sont familiarisées avec les concepts de gestion de l'eau. La consommation d'eau par habitant quotidienne est améliorée. Le prix d'un mètre cube d'eau potable a diminué. Il y a moins de pertes d'eau. La quantité d'eaux résiduaires municipales collectée par le système amélioré de collecte d'eaux résiduaires est augmentée. - Maintien d'un niveau approprié de couverture en soins de santé et de services de soins de santé de base de qualité (soins de santé de première ligne, soins ophtalmologiques et en santé mentale) dans des lieux sélectionnés. - Les capacités psychosociales des enfants d'âge préscolaire et en âge d'être scolarisés sont améliorées et mesurées par des activités au niveau de l'école et des organisations. La sensibilisation à la violence est renforcée par une formation adaptée des dispensateurs de soins, des réunions et des ateliers non supervisés. - Le mandat de protection du CICR est poursuivi. Poursuite du contrôle du respect par Israël de ses obligations en vertu du Droit international humanitaire envers la population palestinienne vivant sous son occupation. - Des emplois à court terme pour les ménages les plus pauvres sont créés. Les bénéficiaires arrivent à un niveau minimal d'autosuffisance pour soutenir leur famille par la création d'emplois par le biais de la réadaptation/construction de petites infrastructures publiques dans les villages et la ville sélectionnés. Les services communautaires sont améliorés. - Coordination d'une réponse humanitaire efficace pour aider la population la plus nécessiteuse des territoires palestiniens. 	<ul style="list-style-type: none"> - ACH- ESP - ACP - CARE - AUT - CARE - FR - COOPI - CRIC - DIE JOHANNITER, (DEU) - DRC - GCIDS - HANDICAP (FR) - ICRC-CICR - MDM - FRA - MEDICO INTERNATIONAL - MERCY CORPS SCOTLAND - MERLIN - OCHA - OXFAM - UK - POLISH HUMANITARIAN ORGANISATION - PREMIERE URGENCE - SAVE THE CHILDREN NLD - SAVE THE CHILDREN UK - TERRE DES HOMMES (TDH) - ITA - TERRE DES HOMMES CHE - UCODEP__298 - UNICEF - UNRWA - WA-UK

Objectif spécifique 2 : répondre aux besoins humanitaires des réfugiés palestiniens et d'autres populations touchées au Liban.	6,000.000	Liban	Santé et psychosocial; eau et assainissement, revenu des ménages; reconstruction des abris et protection.	<ul style="list-style-type: none"> - Une aide spécifique à la PRCS/L est disponible par la fourniture de médicaments et d'équipement médical et en renforçant ses capacités de gestion et services techniques. Les personnes âgées et les personnes handicapées sont assistées. Elles bénéficient de soins à domicile, de l'adaptation de leur logement. Les travailleurs sociaux et les prestataires de soins de santé bénéficient de stages de physiothérapie et de formation. - La détection précoce des problèmes psychosociaux, l'orientation vers des organisations spécialisées, ainsi que le traitement thérapeutique des enfants, se poursuivent en collaboration étroite avec les centres de santé et les centres spécialisés. - Un approvisionnement en eau, un système d'égout et l'acheminement de l'eau de pluie sont assurés dans les camps palestiniens non officiels. - Les abris ciblés pour les réfugiés non inscrits dans les campements non officiels et les camps officiels au Liban sont remis en état. - Les activités de protection pour les réfugiés palestiniens non inscrits continuent. L'aide directe aux réfugiés palestiniens vulnérables qui ont souffert du conflit de l'été 2007 à Nahr el Bared est mise en œuvre. 	<ul style="list-style-type: none"> - ACH- ESP - CARITAS - AUT - CISP - CROIX-ROUGE - NLD - DRC - HANDICAP (FR) - MERCY CORPS SCOTLAND - NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL - PREMIERE URGENCE - UNRWA - WA-UK
Objectif spécifique 3 : garantir aux populations vulnérables touchées par la crise humanitaire dans le territoire palestinien occupé un accès aux vivres et la disponibilité de ces vivres et stabiliser ou améliorer leur état nutritionnel en leur fournissant une aide ou une assistance alimentaire appropriée et suffisante et en leur apportant un soutien à court terme en matière de sécurité alimentaire et une aide d'urgence au rétablissement des moyens de subsistance.	30.000.000	Territoire palestinien occupé	Assistance alimentaire mixte pour ménages réfugiés et non-réfugiés, y compris: <ul style="list-style-type: none"> - La distribution d'aide alimentaire aux réfugiés et aux non-réfugiés - Support de création d'emplois avec l'indemnisation de denrées alimentaires et d'articles non alimentaires - Soutien à la production agricole et animale 	Meilleure diversification alimentaire, accès économique à l'alimentation et meilleur statut nutritionnel. Indicateurs: <ul style="list-style-type: none"> * Copying strategy index * score de régime diversifié des ménages * score de consommation alimentaire 	<ul style="list-style-type: none"> - ACH- ESP - ACP - ACTED - CARE - AUT - CARE - FR - COOPI - CRIC - FAO - ICRC-CICR - IOCC - GR - MERCY CORPS SCOTLAND - OXFAM - BEL - OXFAM - UK - PREMIERE URGENCE - SAVE THE CHILDREN - NLD - UCODEP_298 - UNRWA - WFP-PAM
Évaluation des risques	Détérioration possible des conditions de sécurité dans le territoire palestinien occupé et au Liban. Restrictions possibles imposées aux travailleurs humanitaires pour l'accès en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza. Possibilité de restrictions plus sévères imposées à la circulation des marchandises dans et hors de la Cisjordanie et de la Bande de Gaza.				
Hypothèses	Les conditions de sécurité ne se détériorent pas au point d'empêcher l'accès aux travailleurs humanitaires. La situation humanitaire ne s'aggrave pas en raison d'une détérioration de la crise politique. Un accès sûr continue à être accordé aux organisations humanitaires. Dans le territoire palestinien occupé, l'autorité palestinienne est en mesure d'assurer la majeure partie des services publics.				
Réserve pour imprévus	2.200.000				
Coût total	58.000.000				

4.7.2 Montant total de la décision :

EUR 58.000.000

5. ÉVALUATION

En vertu de l'article 18 du Règlement du Conseil (CE) No.1257/96 du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire, la Commission est invitée à « évaluer régulièrement les opérations humanitaires d'aide financées par la Communauté afin d'établir si elles ont réalisé leurs objectifs et élaborer des lignes directrices visant à améliorer l'efficacité des opérations ultérieures. » Ces évaluations sont structurées et organisées en questions primordiales et transversales et seront reprises dans la Stratégie annuelle de la DG ECHO, telles que les questions liées aux enfants, à la sécurité du personnel d'assistance humanitaire, au respect des droits de l'homme, au genre. Chaque année, un Programme indicatif d'évaluation est établi après un processus consultatif. Ce programme est flexible et peut être adapté pour inclure des évaluations non prévues dans le programme initial, en réponse à des événements particuliers ou aux circonstances en mutation. De plus amples informations peuvent être obtenues à :

http://ec.europa.eu/echo/evaluation/index_en.htm.

6. QUESTIONS DE GESTION

Les opérations d'aide humanitaire financées par la Commission sont mises en œuvre par des ONG et par les organisations de la Croix Rouge sur base d'un Contrat Cadre de Partenariat (CCP) et par les agences des Nations Unies sur base de l'Accord Cadre CE/NU (FAFA) conformément à l'article 163 des modalités d'exécution du Règlement financier. Ces Accords cadres définissent les critères établis pour l'attribution des contrats et des subventions en accord avec l'article 90 des modalités d'exécution et sont disponibles à l'adresse suivante :

http://ec.europa.eu/echo/partners/index_fr.htm

Pour les organisations internationales identifiées comme partenaires potentiels de mise en œuvre de la Décision, les actions seront gérées sous gestion conjointe.

Des subventions individuelles sont attribuées sur base des critères énumérés sous l'article 7.2 du Règlement concernant l'aide humanitaire, tels que la capacité financière et technique, la disponibilité et l'expérience et les résultats des interventions déjà entreprises dans le passé.

7. ANNEXES

Annexe 1: Statistiques sur la situation humanitaire

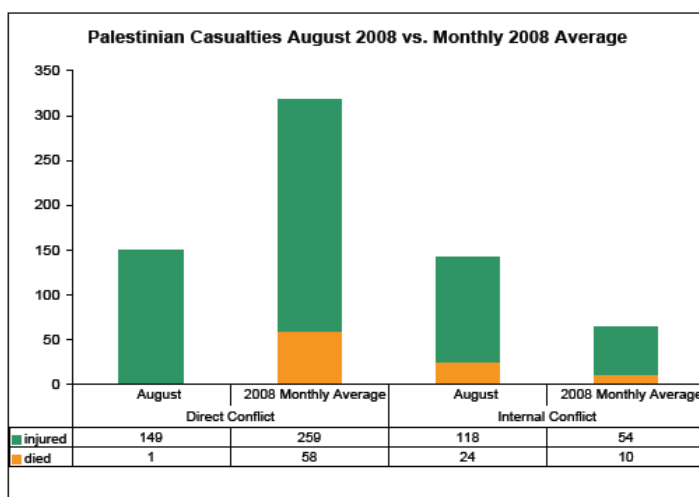
Annexe 2: Carte du pays et localisation des actions de la DG ECHO

Annexe 3 : Liste des actions précédentes de la DG ECHO

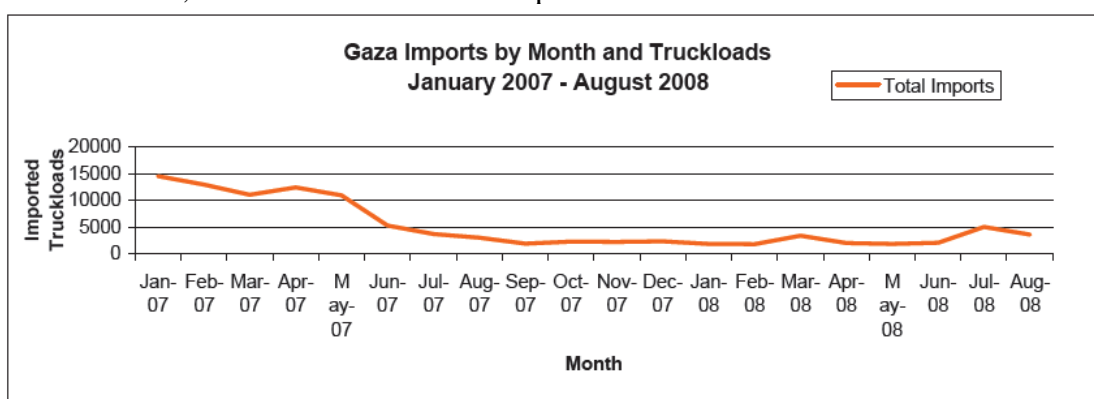
Annexe 4 : Contributions d'autres donateurs

Annexe 5: Listes des abréviations

Annexe 1: Statistiques sur la situation humanitaire



Source: OCHA, Humanitarian Monitor September 2008



Source: ibid

Conditions socio-économiques

PCBS Poverty Consumption-based Yearly Figures

	West Bank	Gaza Strip	oPt
1998	14.5%	33%	20.3%
2001	16.2%	41.9%	23.6%
2004	19.8%	37.2%	25.6%
2005	22.3%	43.7%	29.5%
2006	24%	50.7%	30.8%
2007	19.1%	51.8%	30.3%

Source: OCHA, Humanitarian Monitor June 2008

Annexe 2: Carte du pays et localisation des actions de la DG ECHO

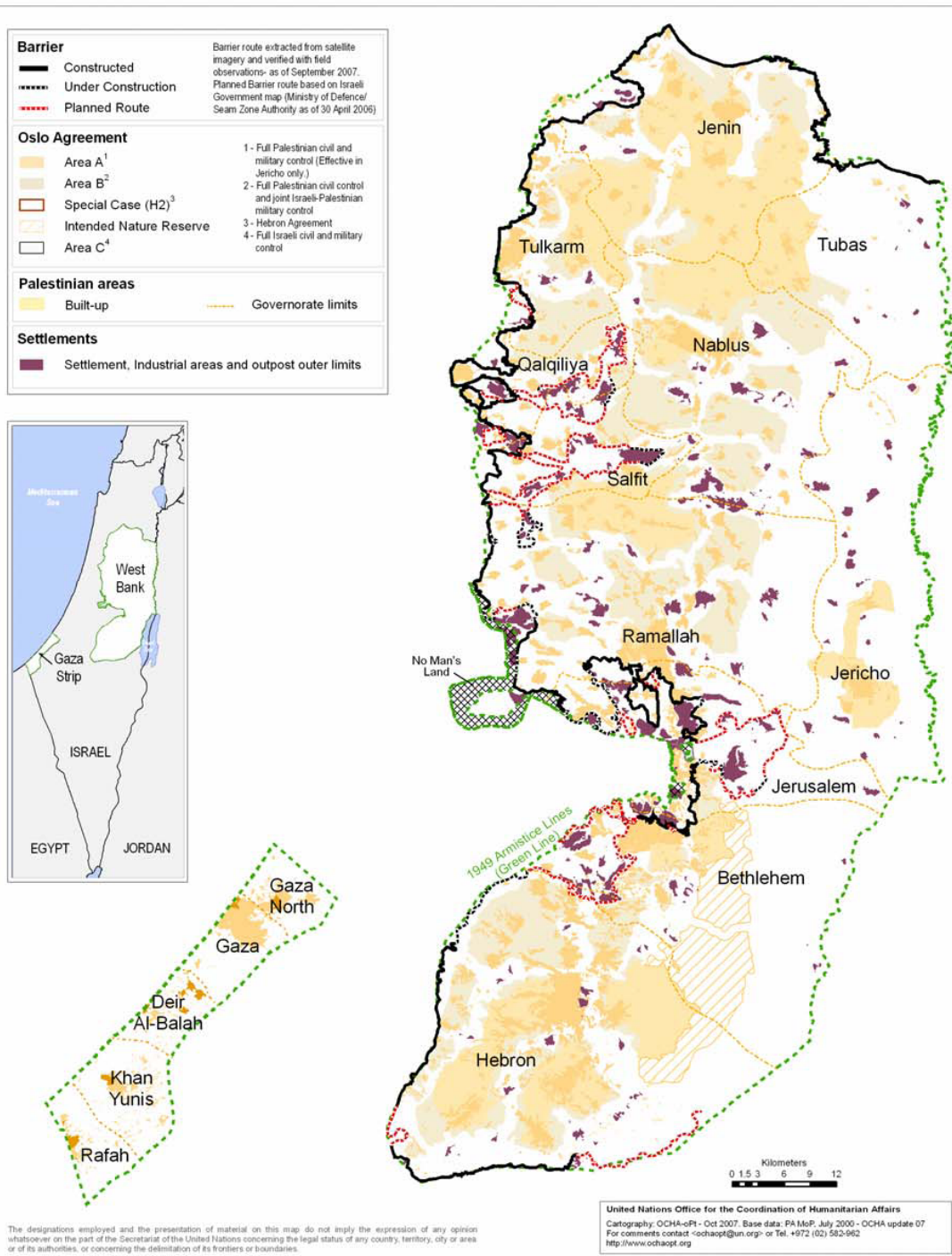


UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

The occupied Palestinian territory: Overview map

October 2007

CAP 2008 - Consolidated Appeal Process



Annexe 4: Autres donateurs et mécanismes de coordination entre donateurs

Donateurs dans le territoire palestinien et au Liban les 12 derniers mois

1. Etats Membres UE (*)		2. Commission européenne		3. Autres	
	EUR		EUR		EUR
Austria	999,621	DG ECHO	72,160,000		
Belgium	4,699,975	DG AIDCO	492,000,000		
Bulgaria		DG RELEX	13,000,000		
Cyprus					
Czech republic	135,047				
Denmark	8,595,952				
Estonia					
Finland					
France	4,478,226				
Germany	6,229,624				
Greece	200,000				
Hungary					
Ireland	871,746				
Italy	10,943,000				
Latvia					
Lithuania					
Luxemburg	1,239,985				
Malta					
Netherlands	10,844,487				
Poland	101,000				
Portugal					
Romania					
Slovakia					
Slovenie					
Spain	4,578,242				
Sweden	14,610,665				
United Kingdom					
Subtotal	68,527,570	Subtotal	577,160,000	Subtotal	0
		Grand total	645,687,570		

Dated : 06 October 2008

(*) Source : DG ECHO 14 Points reporting for Members States. <https://webgate.ec.europa.eu/hac>

Empty cells means either no information is available or no contribution.

Annexe 5: Liste d'abréviations

ACH- ESP	Accion Contra el Hambre
ACP	Asamblea de Cooperacion por la Paz
CISP	Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli
COOPI	Cooperazione Internazionale
CRIC	Centro Regionale d'Intervento per la cooperazione
DG AIDCO	Direction Générale pour la Coopération
DG ECHO	Direction Générale pour l'aide humanitaire
DG RELEX	Direction Générale pour les relations extérieures
DRC	Dansk Flygtningehjaelp
FAO	United Nations - Food and Agriculture Organization
GANSO	Gaza NGO Security Office
GCIDS	Greek Committee for International Democratic Solidarity
ICRC	International Committee of the Red Cross
DHI	Droit humanitaire international
IOCC	International Orthodox Christian Charities
GNA	Global Needs Assessment
MDM	Medecins du Monde
NGO	Non-Governmental Organisation
PRDP	Plan de réforme et de développement palestinien
UCODEP	Unity and Cooperation for Development of Peoples
UN OCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
WA	Welfare Association
WFP	World Food Programme