



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/50/491
19 octobre 1995
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquantième session
Point 84 de l'ordre du jour

OFFICE DE SECOURS ET DE TRAVAUX DES NATIONS UNIES POUR
LES RÉFUGIÉS DE PALESTINE DANS LE PROCHE-ORIENT

Rapport du Groupe de travail chargé d'étudier le financement
de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour
les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

Rapporteur : M. Svein AASS (Norvège)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 8	2
A. Historique	1 - 3	2
B. Examen du rapport du Groupe de travail à la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale	4 - 8	2
II. ACTIVITÉS DU GROUPE DE TRAVAIL EN 1995	9 - 10	3
III. SITUATION FINANCIÈRE DE L'OFFICE DE SECOURS ET DE TRAVAUX DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS DE PALESTINE DANS LE PROCHE-ORIENT	11 - 14	3
IV. CONCLUSIONS	15 - 18	5

I. INTRODUCTION

A. Historique

1. Le Groupe de travail chargé d'étudier le financement de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient a été créé par l'Assemblée générale dans sa résolution 2656 (XXV) du 7 décembre 1970 pour étudier tous les aspects du financement de l'Office. Dans cette résolution, l'Assemblée priait le Groupe de travail d'aider le Secrétaire général et le Commissaire général de l'Office à trouver une solution aux problèmes posés par la crise financière de l'Office.

2. À sa vingt-cinquième session et à toutes ses sessions suivantes, l'Assemblée a examiné les rapports que lui a présentés le Groupe de travail¹ et elle a adopté des résolutions dans lesquelles elle félicitait le Groupe de travail de ses efforts et l'invitait à les poursuivre pour une nouvelle période d'un an².

3. Le Groupe de travail se compose de représentants des pays suivants : États-Unis d'Amérique, France, Ghana, Japon, Liban, Norvège, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Trinité-et-Tobago et Turquie. Le Président du Groupe est M. Huseyin Celem (Turquie).

B. Examen du rapport du Groupe de travail à la quarante-neuvième session de l'Assemblée générale

4. À sa quarante-neuvième session, l'Assemblée a examiné le rapport du Groupe de travail sur ses activités de 1994 (A/49/570) au titre du point 77 de l'ordre du jour, intitulé "Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient". À sa 3e séance plénière, le 23 septembre 1994, l'Assemblée a décidé d'inscrire cette question à son ordre du jour et de la renvoyer à la Commission des questions politiques spéciales et de la décolonisation (Quatrième Commission), qui l'a examinée à ses 15, 16e, 17e et 28e séances, les 1er, 2, 3 et 30 novembre 1994.

5. À la 28e séance de la Commission des questions politiques spéciales et de la décolonisation, le 30 novembre 1994, le représentant des Pays-Bas a présenté un projet de résolution intitulé "Groupe de travail chargé d'étudier le financement de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient" (A/C.4/49/L.14) et parrainé par les pays suivants : Allemagne, Australie, Autriche, Bangladesh, Belgique, Canada, Chypre, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Grèce, Indonésie, Irlande, Italie, Luxembourg, Malaisie, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Philippines, Portugal, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède et Turquie.

6. Aux termes de ce projet de résolution, l'Assemblée :

a) Féliciterait le Groupe de travail des efforts qu'il a faits pour contribuer à assurer la sécurité financière de l'Office;

b) Prendrait acte, en l'approuvant, du rapport du Groupe de travail;

/...

c) Prierait le Groupe de travail de poursuivre ses efforts, en coopération avec le Secrétaire général et le Commissaire général, pour assurer le financement de l'Office pendant une nouvelle période d'un an;

d) Prierait le Secrétaire général de fournir au Groupe de travail les services et l'assistance nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

7. À la même séance, la Quatrième Commission a adopté le projet de résolution sans procéder à un vote.

8. À sa 83e séance plénière, le 9 décembre 1994, l'Assemblée a examiné le projet de résolution relatif au Groupe de travail, que la Commission des questions politiques spéciales et de la décolonisation (Quatrième Commission) lui avait recommandé d'adopter en même temps que d'autres projets de résolution relevant du même point de l'ordre du jour. À la même séance, l'Assemblée a adopté, sans procéder à un vote, le projet de résolution, qui est devenu la résolution 49/35 B.

II. ACTIVITÉS DU GROUPE DE TRAVAIL EN 1995

9. Pendant toute l'année, les membres du Groupe de travail ont suivi avec préoccupation les problèmes auxquels l'Office se heurtait, en particulier sa situation financière, qui restait difficile. Le Groupe a tenu deux séances, les 14 septembre et 13 octobre 1995, pour examiner l'évolution récente de la situation financière de l'Office et rédiger son rapport à l'Assemblée générale, qu'il a adopté à sa séance du 13 octobre 1995.

10. À sa 113e séance, le 14 septembre 1995, le Groupe de travail a entendu le Contrôleur de l'Office, qui a fait le point de la situation financière. Il a examiné plus avant le rapport du Contrôleur à sa séance du 13 octobre 1995 (voir partie III).

III. SITUATION FINANCIÈRE DE L'OFFICE DE SECOURS ET DE TRAVAUX DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS DE PALESTINE DANS LE PROCHE-ORIENT

11. À la fin de 1994, les états financiers de l'Office faisaient apparaître un excédent de 32,4 millions de dollars, les dépenses au titre du budget ordinaire se chiffrant à 265,8 millions de dollars et les recettes provenant des contributions à 298,2 millions de dollars. Toutefois, les recettes comprenaient un montant de 38,4 millions de dollars correspondant à des arriérés de contributions reçues et comptabilisées en 1994 mais se rapportant en fait au budget ordinaire de 1993. Si l'on déduit ce montant des recettes effectives pour l'année 1994, les états financiers de 1994 font apparaître un déficit de 6 millions de dollars. Le fonds de roulement de l'Office est ainsi passé de 22,6 millions de dollars au début de 1994 à 16,6 millions à la fin de la même année. Indépendamment des activités financées par prélèvement sur le budget ordinaire de l'Office, celui-ci a continué de gérer un fonds spécial de secours destiné à financer des interventions d'urgence au Liban, en Cisjordanie et à Gaza, connu sous le nom d'EMLLOT (mesures exceptionnelles au Liban et dans le territoire occupé). En 1994, le montant total des dépenses au titre de ces activités s'est élevé à 13,4 millions de dollars, alors que le montant total des

recettes n'a atteint que 7,9 millions de dollars, entraînant un déficit de 5,5 millions de dollars qu'il a fallu financer à l'aide du fonds de roulement. L'Office a géré trois autres fonds extrabudgétaires en 1994 : le Programme élargi d'assistance; le Fonds européen pour l'hôpital de Gaza; et le Programme pour la mise en oeuvre de la paix. Créé en 1988 dans le but d'améliorer les conditions de vie et les infrastructures dans les zones relevant de l'Office, notamment en Cisjordanie et à Gaza, le Programme élargi d'assistance était par essence non renouvelable; il fait maintenant double emploi avec le Programme pour la mise en oeuvre de la paix, créé en 1993. L'Office met fin aux activités entreprises au titre du Programme élargi d'assistance à mesure que les projets se terminent. Le Programme pour la mise en oeuvre de la paix, mis en place en 1993 au lendemain de la signature de la Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie par l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) et le Gouvernement israélien, a pour objet de montrer aux réfugiés de l'ensemble de la région les progrès tangibles qui résulteront du processus de paix. Il comprend des projets relatifs à la construction d'infrastructures, à l'amélioration des conditions de vie et à la création d'emplois. Les projets en cours, financés au titre de la première phase du Programme, qui s'est terminée en septembre 1994, ont coûté 85,7 millions de dollars. La construction de l'hôpital de Gaza a été financée dans une large mesure par une contribution de l'Union européenne.

12. La situation financière de l'Office, qui avait entamé l'année 1995 avec un déficit de 6 millions de dollars, n'était pas bonne. Le montant des contributions n'avait pas augmenté dans les mêmes proportions que le nombre de bénéficiaires de l'Office et que l'inflation, responsable de la hausse inévitable des coûts. Il avait fallu débloquer des fonds supplémentaires pour faire face à des situations d'urgence dans la région. Afin de réduire les dépenses, l'Office avait adopté au début de 1993 un certain nombre de mesures d'austérité, qui avaient été reconduites en 1994 et 1995, et qui avaient nui à la qualité des services offerts par l'Office. De nouvelles mesures d'économie avaient été mises en place en septembre 1994. Au quatrième trimestre de 1994, le déficit de l'Office avait été estimé à 4 millions de dollars. Il aurait été de 16 millions de dollars si l'on avait tenu compte de la provision de 12 millions de dollars correspondant aux augmentations de traitement des 21 000 agents locaux, qui avaient été gelées en raison du déficit. Toutefois, il n'était pas possible de maintenir indéfiniment le gel des traitements car les agents locaux de l'Office, à niveau équivalent, se trouvaient défavorisés par rapport aux employés du secteur public des pays qui accueillaient des réfugiés.

13. Au cours des réunions qu'il a eues pendant l'année écoulée avec les représentants des principaux donateurs et d'autres gouvernements concernés, le Commissaire général de l'Office a demandé une nouvelle fois qu'on l'aide à trouver les moyens de réduire le déficit structurel du budget de l'Office. Une réunion particulièrement importante a eu lieu en mars 1995, à Amman, entre des représentants des pays donateurs et des gouvernements hôtes, la Commission consultative de l'Office et l'Autorité palestinienne. Les participants se sont déclarés préoccupés par la situation financière de l'Office.

14. L'année écoulée a été marquée, elle aussi, par une évolution politique spectaculaire dans la région où opère l'Office. Le point culminant en a été la signature, le 28 septembre 1995, d'un accord intérimaire entre le Gouvernement

israélien et l'OLP concernant la deuxième phase du redéploiement des forces israéliennes et l'extension de l'autonomie palestinienne prévues dans la Déclaration de principes de 1993. La prochaine phase du processus de paix portera, entre autres, sur les questions qui seront négociées dans le cadre des négociations sur le statut permanent, y compris la question des réfugiés. Comme le Commissaire général l'a fait observer, les parties au processus de paix et les principaux donateurs ont demandé à l'Office non seulement de maintenir pendant la période intérimaire les services qu'il fournit dans sa zone d'opérations, mais aussi de contribuer plus largement à l'amélioration de la situation sociale et économique, domaines dans lesquels l'Office a acquis une compétence particulière. Les donateurs ont appuyé le processus de paix en cours en allouant des ressources d'un montant sans précédent à la réalisation de projets en faveur des Palestiniens, notamment en Cisjordanie et à Gaza, mais aussi dans les trois autres zones où opère l'Office. Les donateurs ont versé des contributions particulièrement généreuses au titre des deux phases du Programme pour la mise en oeuvre de la paix. Il est à signaler que les dépenses d'appui aux programmes sont inscrites au budget des projets relevant du Programme, ce qui a permis d'atténuer dans une certaine mesure les difficultés financières et les problèmes d'infrastructure rencontrés pour la mise en oeuvre de projets ambitieux dans les domaines de la santé écologique, des activités rémunératrices, de la rénovation de logements et de la construction d'écoles, de centres de santé et d'autres installations. Certaines des tâches supplémentaires que l'on a demandé à l'Office d'exécuter pour venir en aide au peuple palestinien pendant la période considérée ne manqueront pas d'avoir des incidences financières. La perspective de la disparition progressive de l'Office, qui apparaîtra de plus en plus inéluctable au fil de l'évolution politique, pose également la question des indemnités de licenciement à verser au personnel à mesure que l'Office cessera ses activités et transférera ses compétences à d'autres autorités. Les donateurs ont tous jugé souhaitable que l'Office inscrive à ce titre, pour commencer, une provision d'un montant de 25,4 millions de dollars dans son projet de budget pour l'exercice biennal 1996-1997. La décision du Secrétaire général, approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 49/35 A, de transférer le siège de l'Office vers sa zone d'opérations, essentiellement vers Gaza, pourrait également avoir des incidences sur les comptes de l'Office. Les donateurs ont déclaré que les dépenses occasionnées par le transfert du siège ne devaient pas être financées au moyen du budget ordinaire de l'Office ou des ressources allouées aux projets spéciaux relevant du programme ordinaire. À ce jour, les contributions versées au fonds spécial créé par l'Office pour couvrir les frais de déménagement sont nettement inférieures aux prévisions de dépenses que celui-ci avaient établies en consultation avec le Secrétariat de l'ONU. Le Commissaire général a financé les premières phases du transfert à mesure qu'il disposait des fonds nécessaires, tout en lançant des appels aux donateurs pour qu'ils aident à combler le déficit.

IV. CONCLUSIONS

15. Le Groupe de travail note avec préoccupation que l'Office n'a pu exécuter ses activités ordinaires qu'en puisant une nouvelle fois dans son fonds de roulement en 1994 et que son budget devrait de nouveau accuser un déficit en 1995. Le Groupe de travail est particulièrement préoccupé par l'effet

négalif cumulé des mesures d'austérité instaurées par l'Office et qu'il a dû reconduire d'année en année pour réduire son déficit budgétaire chronique.

16. Le Groupe de travail félicite le Commissaire général des efforts incessants qu'il a faits pour trouver des fonds, notamment en se rendant régulièrement dans les pays donateurs et en organisant à Amman et à Vienne des réunions officielles avec des donateurs importants et d'autres pour leur expliquer les programmes de l'Office et leur faire part des difficultés rencontrées ainsi que des perspectives qu'offre la nouvelle situation au Proche-Orient. Le Groupe de travail se joint à l'Office pour exprimer ses remerciements aux donateurs, en particulier ceux qui ont augmenté leurs contributions ou qui ont manifesté pour la première fois la volonté de verser une contribution. Il constate que grâce aux efforts déployés par le Commissaire général et ses collaborateurs pour recueillir les fonds nécessaires au Programme pour la mise en oeuvre de la paix, certains donateurs ont apporté aux programmes et projets de l'Office un soutien financier dépassant très largement le niveau de leurs contributions précédentes. Le Groupe de travail espère avec le Commissaire général que d'autres États suivront cet exemple.

17. Le Groupe de travail partage les inquiétudes du Commissaire général, qui craint que les activités de base en faveur des réfugiés palestiniens, à savoir l'éducation, les soins de santé, les services de secours et d'assistance sociale, ne soient de plus en plus compromises du fait du déficit budgétaire chronique de l'Office. Il est extrêmement préoccupant que l'Office n'ait pas été en mesure de recueillir les fonds nécessaires au rétablissement des services supprimés par suite des réductions budgétaires et des autres mesures d'austérité adoptées en 1993. Le Commissaire général a fait observer qu'on ne cessait de réorganiser et rationaliser les activités de l'Office de manière à éviter une réduction des services fournis aux réfugiés, mais qu'il n'était plus possible de réaliser des économies. Si les recettes continuaient d'être insuffisantes, l'Office n'aurait pas d'autre choix que de réduire notablement ses programmes. Le Groupe de travail est contraint de rappeler à quel point il serait malheureux que des programmes comme le Programme pour la mise en oeuvre de la paix, dont on attend beaucoup sur les plans social et économique, soient compromis parce que la communauté internationale n'aura pu fournir les ressources nécessaires au maintien des activités ordinaires de l'Office.

18. Le Groupe de travail prie donc instamment tous les gouvernements de garder les considérations qui précèdent à l'esprit lorsqu'ils détermineront le montant de leurs contributions pour 1996. Il demande en particulier :

a) Que les gouvernements qui n'ont pas encore versé de contributions à l'Office commencent à le faire;

b) Que les gouvernements qui n'ont versé jusqu'à présent que des contributions relativement modestes les accroissent;

c) Que les gouvernements qui, dans le passé, ont versé des contributions généreuses continuent de le faire et s'efforcent d'en accroître le montant;

d) Que les gouvernements envisagent de verser des contributions additionnelles pour financer les programmes d'urgence et les programmes

spéciaux, les activités en cours ou qui seront prévues dans le cadre du Programme pour la mise en oeuvre de la paix, les dépenses de fonctionnement de l'hôpital construit à Gaza par l'Union européenne et le fonds spécial créé pour couvrir les frais occasionnés par le transfert du siège de l'Office vers sa zone d'opérations, sans pour autant réorienter ou réduire les contributions versées aux programmes ordinaires de l'Office;

e) Que les gouvernements envisagent de verser des contributions supplémentaires spéciales pour les projets de construction, là encore sans diminuer leurs contributions aux programmes ordinaires.

Notes

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session, annexes, point 35 de l'ordre du jour, document A/8264; ibid., vingt-sixième session, annexes, point 38 de l'ordre du jour, document A/8476; ibid., vingt-septième session, annexes, point 40 de l'ordre du jour, document A/8849; ibid., vingt-huitième session, annexes, point 43 de l'ordre du jour, document A/9231; ibid., vingt-neuvième session, annexes, point 38 de l'ordre du jour, document A/9815; ibid., trentième session, annexes, point 54 de l'ordre du jour, documents A/10268 et A/10334; ibid., trente et unième session, annexes, point 53 de l'ordre du jour, document A/31/279; ibid., trente-deuxième session, annexes, point 55 de l'ordre du jour, document A/32/278; ibid., trente-troisième session, annexes, point 50 de l'ordre du jour, document A/33/320; ibid., trente-quatrième session, annexes, point 50 de l'ordre du jour, document A/34/567; A/35/579; A/36/615; A/37/591; A/38/558; A/39/575; A/40/736; A/41/702; A/42/633; A/43/702; A/44/641; A/45/645; A/46/622; A/47/576; et A/48/554.

² Résolutions 2791 (XXVI) du 6 décembre 1971, 2964 (XXVII) du 13 décembre 1972, 3090 (XXVIII) du 7 décembre 1973, 3330 (XXIX) du 17 décembre 1974, 3419 (XXX) du 8 décembre 1975, 31/15 C du 23 novembre 1976, 32/90 D du 13 décembre 1977, 33/112 D du 18 décembre 1978, 34/52 D du 23 novembre 1979, 35/13 D du 3 novembre 1980, 36/146 E du 16 décembre 1981, 37/120 A du 16 décembre 1982, 38/83 B du 15 décembre 1983, 39/99 B du 14 décembre 1984, 40/165 B du 16 décembre 1985, 41/69 B du 3 décembre 1986, 42/69 B du 2 décembre 1987, 43/57 B du 6 décembre 1988, 44/47 B du 8 décembre 1989, 45/73 B du 11 décembre 1990, 46/46 B du 9 décembre 1991, 47/69 B du 14 décembre 1992 et 48/40 B du 10 décembre 1993.
