



Asamblea General

Distr. general
3 de octubre de 2001
Español
Original: inglés

Quincuagésimo sexto período de sesiones

Tema 87 del programa

Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

Informe del Grupo de Trabajo encargado de estudiar la financiación del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente*

Relator: Sr. Hans **Brattskar** (Noruega)

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–3	2
Origen y antecedentes del Grupo de Trabajo	1–3	2
II. Actividades del Grupo de Trabajo en 2001	4–5	2
III. Situación financiera del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente	6–16	2
IV. Observaciones finales	17–24	4

* De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 de la sección C de la resolución 54/248 de la Asamblea General, se comunica que este informe se ha presentado el 3 de octubre de 2001, tras ser aprobado por el Grupo de Trabajo.



I. Introducción

Origen y antecedentes del Grupo de Trabajo

1. El Grupo de Trabajo encargado de estudiar la financiación del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) fue establecido por la Asamblea General en su resolución 2656 (XXV), de 7 de diciembre de 1970, para que estudiara todos los aspectos relacionados con la financiación del Organismo. En esa resolución, la Asamblea General pidió al Grupo de Trabajo que prestara asistencia al Secretario General y al Comisionado General del OOPS con miras a resolver los problemas planteados por la crisis financiera del Organismo.

2. En su vigésimo quinto período de sesiones y en todos los períodos de sesiones posteriores, la Asamblea General examinó los informes presentados por el Grupo de Trabajo¹ (de los cuales el más reciente es el que figura en el documento A/55/456), y aprobó varias resoluciones en las que encomiaba la labor del Grupo de Trabajo y le pedía que siguiera llevándola a cabo durante un año más (la más reciente de las cuales es la 55/124)².

3. El Grupo de Trabajo está integrado por los representantes de los Estados Unidos de América, Francia, Ghana, el Japón, el Líbano, Noruega, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Trinidad y Tabago y Turquía. El Presidente del Grupo de Trabajo es el Sr. Mehmet U. Pamir (Turquía).

II. Actividades del Grupo de Trabajo en 2001

4. Durante el año 2001, los miembros del Grupo de Trabajo siguieron con preocupación las dificultades con que tropezaba el Organismo, en particular su situación financiera, que seguía siendo grave. El Grupo de Trabajo celebró dos sesiones, el 14 de septiembre y el 3 de octubre de 2001, para examinar la evolución de esa situación y preparar su informe a la Asamblea General. El Grupo de Trabajo aprobó su informe en la sesión celebrada el 3 de octubre de 2001.

5. En una reunión oficiosa celebrada el 14 de septiembre de 2001, el Comisionado General del OOPS

presentó al Grupo de Trabajo un informe actualizado de la situación financiera del Organismo. El Grupo de Trabajo siguió examinando ese informe en su 125ª sesión, celebrada el 3 de octubre de 2001 (véase el capítulo III infra).

III. Situación financiera del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

6. El OOPS enfrentó nuevamente en 2000 una situación financiera difícil que ha continuado en el año en curso. En 2000, el OOPS recibió ingresos de 270,9 millones de dólares de los EE.UU., de los cuales 256 millones de dólares correspondían al presupuesto en efectivo y 14,9 millones de dólares al presupuesto en especie. Esos fondos se recibieron con cargo a un presupuesto ordinario de 300,9 millones de dólares, de los cuales 280,4 millones de dólares representaban el presupuesto en efectivo y 20,5 millones de dólares el presupuesto en especie, lo que arrojaba un déficit de presupuesto en efectivo de 24,4 millones de dólares (280,4 millones de dólares menos 256 millones de dólares).

7. En valores en efectivo, el Organismo concluyó el ejercicio económico de 2000 sin efectivo en su Fondo General. Los 34 millones de dólares en efectivo consignados en el estado financiero del Organismo correspondiente al ejercicio económico que terminó el 31 de diciembre de 2000 eran contribuciones destinadas expresamente a actividades que no están previstas en el presupuesto ordinario, a saber, proyectos y el llamamiento de emergencia lanzado en noviembre de 2000. El Organismo ha hecho frente a los déficit de los presupuestos en efectivo registrados en los últimos años instituyendo medidas de austeridad y de reducción de los gastos y utilizando el capital de explotación del Organismo (la diferencia entre el activo y el pasivo del presupuesto ordinario correspondiente a un año civil). Teniendo en cuenta lo anterior, la única reserva con que cuenta el OOPS, a saber su capital de explotación, se agotó en su totalidad en 1999 y arrojó un saldo negativo de 4,9 millones de dólares al final de 2000. Esas reservas descendieron muy por debajo del nivel mínimo, equivalente al gasto medio mensual, que ascendía a 28 millones de dólares, de los cuales 17 millones de dólares correspondían a la nómina de sueldos del personal

de zona del Organismo, integrado por unos 22.000 funcionarios.

8. Como en 2000 los ingresos en efectivo fueron inferiores al presupuesto ordinario, el Organismo se vio obligado a reducir sus gastos al nivel de sus ingresos y no pudo asignar fondos para aumentar el capital de explotación o la reserva de sueldos. La aprobación del reglamento del personal de zona de 1999 en el año 2000 permitió hacer considerables economías en los gastos del personal de zona, que compensaron en parte las pérdidas relacionadas con el tipo de cambio de ese año.

9. Los reiterados déficit registrados en los últimos años han empeorado considerablemente la situación de caja del OOPS, o sea, el efectivo de que podría disponer para atender a las obligaciones básicas. No obstante, a fines de 2000, las contribuciones prometidas pendientes de pago y las impagadas ascendían a 22 millones de dólares: 5 millones de dólares correspondían al presupuesto ordinario y 17 millones de dólares a los fondos para proyectos. La situación de caja se agravó más debido a las sumas adeudadas al Organismo, a saber, los 19,9 millones de dólares pagados por el Organismo en concepto de impuestos al valor añadido, que debían ser reembolsados por la Autoridad Palestina, y los 6,1 millones de dólares pagados por el Organismo en concepto de derechos portuarios, que debían ser reembolsados por el Gobierno de Israel. Se registraron asimismo una disminución de los fondos destinados al Hospital Europeo de Gaza y un déficit de 5,1 millones de dólares en la cuenta establecida para costear el traslado de la sede del OOPS de Viena a Gaza y Ammán. Aunque el traslado se terminó en 1996, el presupuesto siguió siendo deficitario y hubo que sufragar los gastos de forma temporal con fondos de otras cuentas.

10. A fines de junio de 2001, el Organismo corría el riesgo de que al terminar el año en curso el presupuesto ordinario en efectivo arrojará un déficit de 66 millones de dólares. Sin embargo, al 25 de septiembre de 2001, las contribuciones adicionales efectuadas por los principales donantes del Organismo habían reducido ese déficit a 31 millones de dólares. Se preveía que los ingresos serían de 280 millones de dólares en 2001, en comparación con un presupuesto en efectivo de 311 millones de dólares. En una reunión oficiosa del Grupo de Trabajo, que se celebró en Nueva York el 14 de septiembre de 2001, el Comisionado General del OOPS señaló que, al igual que en años anteriores, el Organismo no sólo enfrentaba un déficit presupuestario de 31 millones de dólares, sino que también le preocu-

paba la precaria disponibilidad de efectivo, que ponía en peligro la capacidad del OOPS para cumplir sus compromisos en el último trimestre de 2001. De los ingresos previstos de 280 millones de dólares para el presupuesto de caja de 2001, unos 65 millones de dólares seguían pendientes el 25 de septiembre de 2001. El OOPS esperaba contar con todos los recursos necesarios para su presupuesto de 2001, lo que le permitiría asignar recursos para restituir el capital de explotación del Organismo y aumentar ligeramente los sueldos del personal de zona del Organismo, que no había recibido ningún aumento de sueldo desde 1996.

11. El 25 de septiembre, en una reunión oficiosa de los principales donantes del Organismo y autoridades de los países de acogida, celebrada en Ammán, el Comisionado General señaló que, si bien las contribuciones de la mayor parte de los donantes habían aumentado en las monedas de sus respectivos países desde 1995, esos aumentos no habían compensado los efectos negativos de las fluctuaciones de los tipos de cambio favorables al dólar de los Estados Unidos, moneda en la que el Organismo efectuaba la mayor parte de sus gastos. Observó que en el año 2000 el Organismo había perdido alrededor de 11,5 millones de dólares de ingresos debido principalmente a la devaluación del euro frente al dólar. Pese a que el Organismo recibe alrededor del 60% de sus ingresos en euros, la mayor parte de sus gastos se efectúan en dólares o en monedas que tienen un tipo de cambio fijo frente al dólar de los Estados Unidos.

12. En los últimos años, los principales donantes del Organismo han respondido reiterada y generosamente a los llamamientos especiales del Secretario General y del Comisionado General para que aporten recursos financieros al presupuesto ordinario y al presupuesto para proyectos del OOPS. El Comisionado General y sus colaboradores han hecho nuevamente todo lo posible en 2000 y 2001 por mantener informados a los donantes, mediante la difusión de informes financieros trimestrales y la celebración de consultas periódicas con los donantes y las autoridades de los países de acogida. Al mismo tiempo, el Organismo siguió tratando de atraer una corriente previsible y estable de fondos, a fin de no tener que depender de medidas provisionales para atender a las necesidades de financiación en constante aumento. En este contexto, el OOPS había dirigido un llamamiento a los donantes para que cumplieran sus promesas de contribuciones hacia el comienzo del

año civil o del ejercicio presupuestario y procuraran efectuar puntualmente sus pagos.

13. Desde fines de septiembre de 2000, y ante la actual situación de conflicto y enfrentamientos en la Ribera Occidental y Gaza, donde viven alrededor de 1,45 millones de refugiados palestinos, el OOPS hizo varios llamamientos de emergencia solicitando a los donantes contribuciones adicionales y superiores a las destinadas a los programas ordinarios del OOPS. El 4 de octubre de 2000, el Organismo lanzó un llamamiento urgente con el fin de obtener la suma de 4,83 millones de dólares, así como un primer llamamiento para obtener 39,1 millones de dólares para el trimestre de diciembre 2000 a febrero de 2001, un segundo llamamiento para obtener 37,1 millones de dólares para el trimestre de marzo a mayo de 2001, y un tercer llamamiento para obtener 76,8 millones de dólares para el período comprendido entre junio y diciembre de 2001. El Grupo de Trabajo acogió con beneplácito la respuesta pronta y generosa de los donantes al llamamiento urgente y al primer llamamiento, que ascendió a 46,1 millones de dólares (105%). La respuesta al segundo llamamiento no alcanzó el objetivo de 14,1 millones de dólares. Las contribuciones efectuadas en respuesta al tercer llamamiento se han aportado de manera más lenta y, el 20 de septiembre de 2001, las promesas de contribuciones ascendían a 38,1 millones de dólares. Del total de 160 millones de dólares solicitados en los tres llamamientos de emergencia lanzados en noviembre de 2000, febrero de 2001 y junio de 2001, el OOPS ha recibido promesas confirmadas por unos 108 millones de dólares. Como había ocurrido en el caso del programa ordinarios, no se recibieron todas las contribuciones prometidas, lo que empeoró aún más la situación de caja del Organismo. Los 76,8 millones de dólares solicitados en el tercer llamamiento de emergencia estaban destinados a asistencia alimentaria, suministros médicos, la creación de oportunidades de empleo temporal, fisioterapia, actividades docentes de compensación, orientación psicológica y otras intervenciones de carácter humanitario. El déficit de 38 millones de dólares entre las necesidades totales correspondientes al tercer llamamiento y las contribuciones prometidas ha impedido al Organismo hacer pedidos de los diversos productos alimentarios necesarios, por lo que se han retrasado varias de las operaciones previstas de distribución de alimentos de emergencia en la Ribera Occidental y Gaza. La difícil situación de caja del Organismo, sumada a una total falta de capital de explotación, ha impedido al Organismo anticipar otros fondos para atender a esas nece-

sidades hasta que se reciba el importe de las contribuciones de los donantes para financiar esas actividades.

14. El 14 de septiembre el Comisionado General comunicó al Grupo de Trabajo que el nuevo formato de presupuesto aprobado por el Organismo para el bienio 2002-2003 había sido bien recibido por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, que posteriormente recomendó su aprobación a la Asamblea General. La Comisión Asesora del Organismo también hizo suya esta recomendación en su sesión celebrada el 25 de septiembre de 2001.

15. Las necesidades presupuestarias del OOPS para el bienio 2002-2003, que se han estimado en 791,7 millones de dólares, han de ser aprobadas por la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones. De la asignación bienal de 791,7 millones de dólares, se asignaron 386,3 millones de dólares para 2002. De esta suma, 308,8 millones de dólares corresponden al componente en efectivo del presupuesto ordinario, unos 22 millones de dólares al componente en especie y 55,5 millones de dólares a los fondos para proyectos. Las necesidades presupuestarias para 2003 ascienden a 405,4 millones de dólares, de los cuales 321,1 millones de dólares corresponden a la parte en efectivo del presupuesto ordinario, 22,9 millones de dólares a la parte en especie y 61,4 millones de dólares a los fondos para proyectos. El proyecto de presupuesto para el bienio 2002-2003 refleja las necesidades mínimas de financiación para mantener los servicios esenciales al nivel actual y atender a otras necesidades de financiación que deriven de la integración de nuevos programas incluidos por las autoridades del país de acogida.

16. En comparación con el bienio 2000-2001, el proyecto de presupuesto refleja un crecimiento global en valores nominales del 9% (es decir, del 4,5% anual). En valores reales, esto representa un crecimiento negativo del 3% anual, ya que cada año el Organismo debe hacer frente a un crecimiento anual de su población de clientes del 3,5%, del que deriva un aumento correspondiente de las necesidades en materia de personal y de financiación, y una tasa media ponderada de inflación del 4% en la zona de las operaciones del OOPS.

IV. Observaciones finales

17. El Grupo de Trabajo está profundamente preocupado una vez más por el futuro financiero del OOPS; sobre todo al cabo de ocho años de medidas de

austeridad, que han mermado el nivel y la calidad de los servicios que presta el Organismo a unos cuatro millones de refugiados de Palestina. El Grupo de Trabajo hace hincapié en que la comunidad internacional tiene la responsabilidad de velar por que la cantidad y la calidad de los servicios del OOPS sigan siendo acordes con las necesidades de la comunidad de refugiados y de asegurar que el nivel de los servicios evolucione junto con el crecimiento natural de la población de refugiados.

18. El Grupo de Trabajo reconoce que el OOPS ha hecho considerables progresos hacia la eliminación del problema del déficit estructural registrado en años anteriores, en particular mediante la introducción del reglamento del personal de zona de 1999, la reducción del personal de contratación internacional y otras reformas. El Grupo de Trabajo elogia los esfuerzos incansables del Comisionado General y los funcionarios del OOPS por mantener los servicios básicos del Organismo, a pesar de las dificultades que ha enfrentado en lo que respecta a la disponibilidad de recursos. También encomia al Comisionado General por su empeño en recaudar fondos, mantener informados a los principales donantes y autoridades de los países de acogida y por despertar su interés, buscar nuevas fuentes de apoyo y financiación y tratar de ampliar la base de donantes. El Grupo de Trabajo insta a que se cumplan de manera cabal y oportuna las promesas de contribuciones y otros compromisos contraídos con el Organismo, en particular el reembolso de los impuestos al valor añadido y los derechos portuarios por la Autoridad Palestina y el Gobierno de Israel, así como el pago de los fondos destinados al Hospital Europeo de Gaza y al traslado de la sede del OOPS a la zona de operaciones. En lo que respecta al traslado de la sede del OOPS de Viena a Gaza y a Ammán, el Grupo de Trabajo tomó nota de la opinión de la Comisión Asesora del Organismo, expresada en la carta de fecha 25 de septiembre de 2001 dirigida por el Presidente de la Comisión al Comisionado General, en la que se señala que las Naciones Unidas deberán pagar dicha suma al Organismo lo antes posible. Puesto que no se han recibido más contribuciones de los donantes para el traslado de la sede del OOPS desde 1996 y que el Organismo concluyó el traslado de conformidad con las instrucciones de la Sede de las Naciones Unidas, el Grupo de Trabajo apoya plenamente la opinión expresada por la Comisión Asesora en la carta dirigida al Comisionado General del OOPS, en el sentido de que 5,1 millones de dólares pendientes para costear los gastos efectuados por

el Organismo en relación con el traslado de su sede a Gaza deberán ser pagados por las Naciones Unidas al Organismo lo antes posible.

19. El Grupo de Trabajo expresa su alarma por el persistente efecto negativo de las medidas de austeridad adoptadas en años anteriores en las actividades humanitarias del Organismo. El Grupo de Trabajo también observó con preocupación que los gastos del Organismo por cada refugiado disminuyeron de un promedio de 200 dólares por año en el decenio de 1970 a menos de 70 dólares por año en el decenio de 1990. Los déficit sucesivos, las medidas de austeridad aplicadas posteriormente y la reducción de los gastos han impedido que los programas se amplíen a un ritmo acorde con el crecimiento de la población de refugiados, han obligado a disminuir las actividades de programas en curso y no han permitido aplicar ciertas medidas que normalmente formarían parte del programa de trabajo ordinario del Organismo. Peor todavía, esas medidas han hecho aumentar el número de alumnos por aula en las escuelas del Organismo y de pacientes en relación con el personal de los servicios de salud y el volumen de trabajo de los asistentes sociales que atienden a los refugiados más pobres.

20. Si bien complace al Grupo de Trabajo observar el efecto favorable que ha tenido la introducción del reglamento del personal de zona de 1999 en los gastos de personal del OOPS, así como los beneficios adicionales de la regularización de las condiciones de empleo del personal que había estado trabajando con arreglo a contratos temporales, el Grupo expresó su preocupación por el hecho de que el Organismo había perdido su atractivo como empleador de personal calificado como consecuencia de la reducción de la remuneración total que se ofrecía de conformidad con el reglamento del personal de zona de 1999.

21. Al Grupo de Trabajo también le preocupa que continúen congeladas las asignaciones del presupuesto ordinario para becas universitarias, la rehabilitación de albergues, lo que no sólo ha reducido el número de actividades del Organismo en esos ámbitos sino que las ha hecho depender de contribuciones extrapresupuestarias. Del mismo modo, la reducción de las asignaciones para conservar instalaciones ha dado lugar al deterioro del considerable activo físico del Organismo, y a que; debido a la disminución de las asignaciones para hospitalización, algunos pacientes que requieren atención hospitalaria tal vez no puedan recibirla. El Grupo de Trabajo está profundamente preocupado por las reper-

cusiones de esas medidas en la vida de los refugiados de Palestina, especialmente en los ámbitos de la educación y la atención de la salud. El Grupo de Trabajo teme que nuevas reducciones por motivos de austeridad puedan causar graves dificultades sociales y económicas a una población de refugiados ya sufrida y que ello agrave la carga de las autoridades de los países que acogen a los refugiados. El Grupo de Trabajo sigue considerando que el OOPS contribuye de forma decisiva a preservar la estabilidad y la seguridad de la región, y que para ello es fundamental que se financien los programas del Organismo como corresponde.

22. A fin de que el OOPS pueda prestar plena asistencia de emergencia a los refugiados de Palestina en la Ribera Occidental y Gaza en la forma prevista en el tercer llamamiento de emergencia del Organismo, el Grupo de Trabajo exhorta a la comunidad internacional a que haga todo lo que esté a su alcance para alcanzar lo antes posible la meta de 76,8 millones de dólares trazada en el tercer llamamiento.

23. El Grupo de Trabajo conviene en que el problema de los refugiados está estrechamente vinculado a un problema político originado hace más de medio siglo y en que es fundamental resolver ese problema de una vez por todas, de conformidad con las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas. Sin embargo, los problemas que enfrentan los refugiados hoy en día son de carácter humanitario y la responsabilidad de abordarlos recae sobre la comunidad internacional en su conjunto. Los servicios que presta el OOPS han de considerarse el mínimo necesario para que los refugiados vivan con dignidad. Si continuara disminuyendo el nivel de esos servicios, no sólo se privaría injustamente a los refugiados del nivel mínimo de apoyo a que tienen derecho, sino que también se podría perturbar la estabilidad regional. Fundamentalmente, el Grupo de Trabajo espera que el apoyo internacional al OOPS, tal como se prevé en las resoluciones de la Asamblea General, en las que cada año se reconoce la importancia de la labor del Organismo y se pide a los gobiernos que contribuyan a ella, se traduzca en medidas que permitan al Organismo tener una base financiera sólida.

24. Por lo tanto, el Grupo de Trabajo insta encarecidamente a todos los gobiernos a que tengan en cuenta las consideraciones que anteceden al determinar la cuantía de sus contribuciones al OOPS para 2002 y, una vez más:

a) Exhorta a los gobiernos que todavía no hayan contribuido al OOPS a que empiecen a hacerlo;

b) Exhorta a los gobiernos que hasta el momento sólo hayan hecho contribuciones relativamente pequeñas a que las incrementen;

c) Exhorta a los gobiernos que en el pasado hayan hecho contribuciones generosas al OOPS a que continúen haciéndolas en forma oportuna y traten de aumentarlas;

d) Exhorta a los gobiernos que tradicionalmente han demostrado un interés especial en el bienestar de los refugiados palestinos, tanto en la región como fuera de ella, a que comiencen a contribuir o a aumentar sus contribuciones;

e) Exhorta a los Gobiernos a considerar la posibilidad de hacer contribuciones especiales suficientes para enjugar el déficit y consolidar el capital de explotación a fin de que los servicios del OOPS puedan proseguir sin interrupción y el Organismo pueda restablecer los servicios suspendidos debido a la institución de medidas de austeridad, y a procurar que el apoyo de los donantes a los programas de emergencia o especiales o a los proyectos de inversión no merme de modo alguno ni se desvíen las contribuciones destinadas al programa ordinario del Organismo.

Notas

¹ El examen del informe más reciente del Grupo de Trabajo (A/55/456) aparece en el documento A/55/570.

² La última resolución de la Asamblea General al respecto es la 55/124.