



**Nations Unies**

**Rapport du Commissaire  
général de l'Office de secours  
et de travaux des Nations Unies  
pour les réfugiés de Palestine  
dans le Proche-Orient**

**Budget-programme 2012-2013**

**Assemblée générale  
Documents officiels  
Soixante-sixième session  
Supplément n° 13A**

**Assemblée générale**  
Documents officiels  
Soixante-sixième session  
Supplément n° 13A

**Rapport du Commissaire  
général de l'Office de secours  
et de travaux des Nations Unies  
pour les réfugiés de Palestine  
dans le Proche-Orient**

**Budget-programme 2012-2013**



Nations Unies • New York, 2011



*Note*

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote renvoie à un document de l'Organisation.

## Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	1
II. Objectif n° 1 : longévité et santé . . . . .	19
III. Objectif n° 2 : acquérir des connaissances et des compétences . . . . .	22
IV. Objectif n° 3 : un niveau de vie décent . . . . .	25
V. Objectif n° 4 : exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible . . . . .	30
VI. Objectif n° 5 : gouvernance et appui efficaces et rationnels au sein de l'Office . . . . .	33
VII. État de l'application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU . . . . .	36



## Chapitre I

### I. Introduction

1. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA) a été créé par la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1949, et est opérationnel depuis le 1<sup>er</sup> mai 1950. C'est un des plus gros programmes de l'ONU, dont le mandat couvre en 2011 4,8 millions de réfugiés palestiniens. Comme l'a dit l'Assemblée dans sa résolution 65/100, il joue un rôle capital, depuis plus de 60 ans qu'il a été créé, offrant des services d'importance vitale pour le bien-être, le développement humain et la protection des réfugiés de Palestine et pour l'amélioration de leur sort. L'Assemblée a renouvelé son mandat tous les trois ans, le plus récemment par sa résolution 65/98, dans laquelle elle a affirmé qu'il fallait que ses activités soient maintenues jusqu'à ce que la question des réfugiés de Palestine ait été réglée équitablement.

2. L'Office a pour mission d'aider les réfugiés de Palestine à réaliser pleinement, malgré la difficulté des conditions dans lesquelles ils vivent, leurs possibilités en matière de développement humain, conformément aux objectifs et aux normes sur lesquels la communauté internationale s'est entendue. Il s'en acquitte en offrant auxdits réfugiés, dans la bande de Gaza, en Cisjordanie, en Jordanie, au Liban et en Syrie, toute une gamme de services de première nécessité répondant aux normes internationales. Il est le seul organisme des Nations Unies qui assure lui-même les services offerts aux intéressés. Son mandat, fixé par l'Assemblée générale et adapté en fonction de l'évolution de la situation dans son champ d'activité, s'étend actuellement aux services suivants : éducation, santé, secours et services sociaux, microfinancement et aide d'urgence, amélioration des infrastructures et des camps de réfugiés et protection.

#### A. Contexte

3. Les derniers événements survenus au Moyen-Orient sur le plan politique et sur celui de la sécurité, qui ne sont que les plus récents à peser sur l'Office, poussent celui-ci à la limite de ses ressources, pesant sur sa capacité d'apporter ses services à environ 5 millions de réfugiés, dans la bande de Gaza, en Cisjordanie, en Jordanie, au Liban et en Syrie. Les problèmes d'accès qui se posent en Cisjordanie, le fait que la bande de Gaza est toujours bouclée, la gravité des restrictions financières et les problèmes de sécurité ne représentent qu'une partie des difficultés auxquelles l'Office doit faire face quotidiennement. En dépit de ces difficultés, considéré par beaucoup comme un facteur de stabilisation dans cette région volatile, il fait tout ce qui est en son pouvoir pour fournir des services directement aux réfugiés de Palestine.

4. Les services de base que fournit l'Office sont de nature et d'envergure comparables à ceux qu'assure une administration publique nationale ou locale. Avec un effectif d'environ 29 000 personnes, dont la plupart sont elles-mêmes des réfugiés de Palestine, l'Office est un des plus gros employeurs du Moyen-Orient. Plus de 480 000 enfants fréquentent ses écoles, dont l'effectif tourne autour de 22 000 enseignants. Ses 137 dispensaires répartis dans toute la région ont reçu l'an dernier plus de 10 millions de visites de patients. Il apporte aussi une aide à près de 280 000 des réfugiés les plus pauvres et les plus vulnérables, et une assistance

supplémentaire est offerte par un programme remanié de protection sociale à l'intention des plus miséreux. Des services spécialisés sont offerts dans les dispensaires de l'Office aux personnes ayant des besoins particuliers (les infirmes, par exemple). L'Office s'emploie à intégrer la problématique hommes-femmes dans ses programmes de base, en s'attachant tout particulièrement à renforcer le pouvoir des femmes au niveau de la collectivité locale. Les problèmes que pose actuellement la fourniture de ces services sont véritablement épouvantables.

5. À Gaza, l'Office s'occupe de 1,1 million de réfugiés de Palestine enregistrés, dont plus de 210 000 en cours d'éducation. Des milliers d'autres auraient le droit de fréquenter ses écoles, mais en sont empêchés par la pénurie de salles de classe. Le bouclage et le conflit qui s'est déroulé dans la bande de Gaza en décembre 2008 et janvier 2009 ont eu des effets dévastateurs sur l'économie et rendu nécessaires de grands travaux de reconstruction de logements de réfugiés. Les abris pour réfugiés représentant une part importante des logements à reconstruire dans la bande de Gaza, la responsabilité qui pèse sur l'Office est d'autant plus lourde que les fonds manquent et que le bouclage rend difficile l'importation de matériaux de construction.

6. En Cisjordanie, il y a bien eu quelques améliorations, par exemple la réduction du nombre de barrages de contrôle, mais les problèmes d'accès subsistent et les mouvements restent soumis à des restrictions, ce qui a pour effet d'isoler des groupes de population et pose des problèmes non seulement politiques mais aussi logistiques, qui à leur tour aggravent les difficultés de la population de réfugiés et rendent l'Office moins à même d'assurer les services de façon économique dans les secteurs concernés.

7. Au Liban, l'Office reste le principal fournisseur de services pour une population de réfugiés de Palestine qui est marginalisée et en proie à une grande pauvreté, et qui n'a guère de moyens d'y échapper. La formation d'un nouveau Gouvernement libanais, début 2011, a laissé espérer que des progrès seraient réalisés sur un certain nombre de problèmes intéressant l'Office et les réfugiés. Il s'agissait notamment d'ouvrir à ceux-ci une série de professions, ce qui n'a pas encore été fait. Le fait que l'Office n'est même pas en mesure de leur verser ce qu'ils considèrent comme une aide insuffisante pour leur permettre d'accéder à des soins tertiaires en cas de maladie possiblement mortelle a provoqué des troubles dans les camps et la sécurité du personnel de l'Office qui est en contact avec la population a été directement menacée.

8. En Jordanie, où la situation reste stable en ce qui concerne les réfugiés, le Gouvernement a répondu à des revendications par un certain nombre de mesures, parmi lesquelles le relèvement des traitements du personnel du secteur public. Les conséquences en sont examinées plus bas (voir par. 12 et 13). La Syrie, qui offrait habituellement un environnement stable, a vu éclater en 2011 de violents troubles qui créent des difficultés pour les activités qu'y mène l'Office.

9. Les services que celui-ci fournit directement sont indispensables aux réfugiés de Palestine, dans toute la région. Si sa situation financière ne s'améliore pas, cela aura un effet immédiat et considérable sur ceux qui bénéficient de ses services. L'insuffisance des ressources disponibles pèse déjà sur la qualité de ses programmes. Les contributions volontaires ont augmenté progressivement d'année en année, mais elles n'ont pas suivi l'accroissement de la population et la montée des coûts.

## B. Hypothèses budgétaires

10. L'Office est parfaitement conscient que la nécessité d'améliorer son mode de fonctionnement doit être au premier plan de ses préoccupations s'il tient à répondre aux besoins de ceux dont il s'occupe et à trouver des solutions à ses difficultés financières.

11. À la suite de la conférence historique tenue à Genève en 2004, l'Office s'est lancé dans le programme de réforme le plus ambitieux de son histoire, le programme de développement institutionnel, qui s'est terminé en 2009 après avoir entraîné de profondes modifications dans ses systèmes de gestion et dans ses cadres de planification. Sur cette base, il a poursuivi ses réformes en élaborant un plan intitulé « Pour un changement durable », dont il a terminé de fixer les grandes lignes en mai 2011 et qui a été présenté à sa commission consultative fin juin 2011. L'objectif est d'achever la transformation institutionnelle prévue de l'Office au cours des deux prochains exercices biennaux. Alors que le programme de développement institutionnel s'attaquait à la revitalisation de l'Office sous l'angle de la gestion, le plan pour un changement durable a pour but de dynamiser ses programmes à leur point d'impact, c'est-à-dire dans les écoles surpeuplées, les dispensaires et les centres de services. D'autre part, il fait une place prioritaire au renforcement des capacités de mobilisation de fonds de l'Office. Grâce au programme de développement institutionnel et au progrès accompli dans la réalisation du plan pour un changement durable, celui-ci a adopté une optique stratégique à plus long terme, par exemple, et se fixant pour la période 2010-2015 une stratégie à moyen terme qui s'appuie sur un solide système de planification axée sur les résultats. Ses capacités de suivi et d'évaluation sont encore renforcées, et il intègre dans ses plans des questions transversales qui occupent une place centrale dans les activités de développement et d'aide humanitaire de tous les organismes des Nations Unies, telles que la problématique hommes-femmes, les handicaps et la protection. Parallèlement, afin réaliser des gains d'efficacité, il délègue davantage de pouvoirs aux responsables sur le terrain, tout en cherchant à faire en sorte que son siège apporte le concours nécessaire pour que ses normes soient respectées par tous ses services, que les pratiques rationnelles soient suivies dans les domaines de l'élaboration et de l'évaluation des plans et que le principe de responsabilité soit effectivement appliqué aux résultats obtenus. En outre, ses règles régissant la passation des marchés ont été repensées, ce qui les a rapprochées des normes du système des Nations Unies. La gestion des ressources humaines a également été remaniée, surtout afin d'améliorer les processus de recrutement, ce qui revêt une importance énorme pour un office employant environ 29 000 personnes qui détiennent la clef de la qualité des services offerts à des millions de personnes visées.

12. Les dépenses de personnel représentent le plus gros du budget de l'Office (voir tableau 4). En effet, la prestation de services au quotidien est très gourmande en personnel (l'effectif se situe autour de 29 000). Comme l'Office s'efforce de maintenir la parité avec les rémunérations du secteur public des autorités des pays où il travaille, sa santé financière est soumise aux aléas de la conjoncture économique. En 2011, par exemple, les augmentations accordées au secteur public en Syrie et en Jordanie ont eu pour effet d'alourdir d'environ 8,5 millions de dollars les dépenses annuelles de l'Office.

13. Les gouvernements des pays où l'Office mène ses activités doivent faire face à une demande de plus en plus forte de services de qualité, alors que leur propre situation financière se détériore; dans certains cas, cela fait porter sur les services de l'Office une pression accrue, lorsque des Palestiniens bénéficiant des services offerts par un gouvernement y reviennent. En même temps, les donateurs s'attendent à ce que les services assurés gagnent en efficacité, en efficience et en qualité. L'Office doit donc faire face à des exigences et des attentes de plus en plus grandes de la part de toutes les parties directement concernées alors que les ressources disponibles s'amenuisent et les dépenses de fonctionnement s'alourdissent.

### **C. Structure du budget**

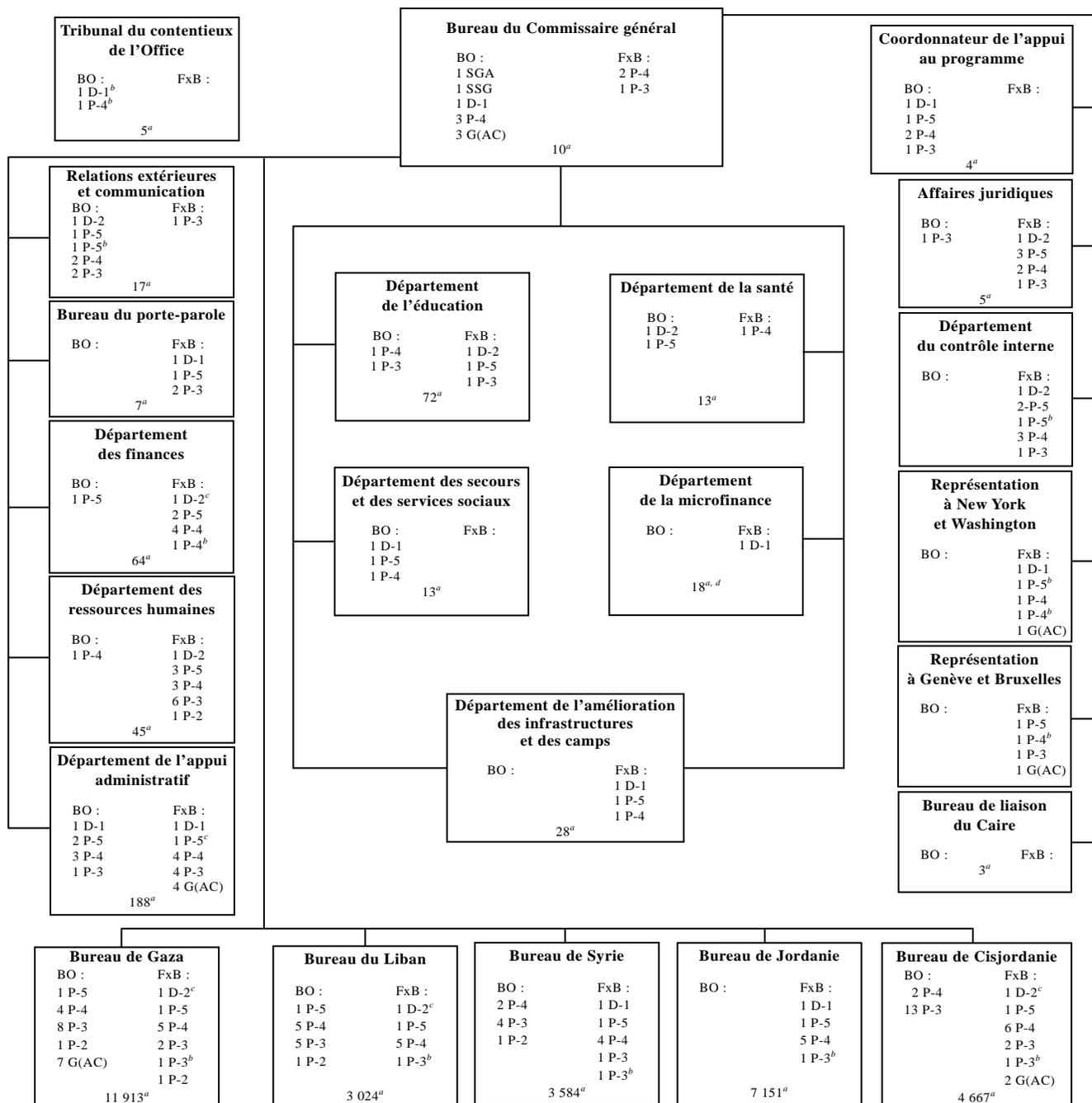
14. La structure du budget de l'Office correspond à la stratégie à moyen terme pour la période 2010-2015 et repose sur les plans d'exécution établis pour chaque bureau local et chaque département du siège pour le deuxième exercice biennal de l'application de la stratégie. Les chapitres qui suivent, ainsi que les réalisations escomptées, les indicateurs de succès et les mesures qui y sont définis, montrent combien l'Office demeure attaché à la budgétisation axée sur les résultats, telle qu'adoptée pour l'exercice biennal 2010-2011.

15. La stratégie à moyen terme fixe quatre objectifs de développement humain pour les réfugiés de Palestine :

- a) Longévité et santé;
- b) Connaissance et compétences;
- c) Niveau de vie décent;
- d) Exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible.

16. Afin d'établir un rapport direct entre les ressources financières et l'obtention de résultats conformes à la stratégie de l'Office, on a fait figurer dans le budget une ventilation par objectif et par objectif stratégique, comme l'illustrent les tableaux et figures ci-après : organigramme de l'Office, avec répartition par département et par domaine d'activité et indication du nombre de fonctionnaires recrutés sur les plans international et local de chaque département (fig. I); aperçu du budget-programme pour 2012-2013 ventilé par objectif de développement humain, dépenses du budget ordinaire, dépenses extrabudgétaires et autres dépenses (tableau 1); ventilation du budget ordinaire par bureau local, avec comparaison des chiffres des exercices 2008-2009, 2010-2011 et 2012-2013 (tableau 2 et fig. II); ventilation du budget ordinaire par objectif de développement humain, avec comparaison des chiffres des exercices 2008-2009, 2010-2011 et 2012-2013 (tableau 3 et fig. III); ventilation du budget ordinaire par catégorie de dépenses, avec comparaison des chiffres des exercices 2008-2009, 2010-2011 et 2012-2013 (tableau 4 et fig. IV); ventilation du budget des projets par objectif de développement humain et par bureau local.

Figure I  
Organigramme et répartition des postes pour l'exercice biennal 2012-2013



Note : 75 postes soumis à recrutement sur le plan international sont financés au moyen de ressources extrabudgétaires.  
Abréviations : SGA = Secrétaire général adjoint; SSG = Sous-Secrétaire général; BO = budget ordinaire; FxB = fonds extrabudgétaires; G = agent(s) des services généraux; G(AC) = agent(s) des services généraux (Autres classes).

<sup>a</sup> Postes soumis à recrutement sur le plan local.

<sup>b</sup> Création de poste.

<sup>c</sup> Reclassement de poste.

<sup>d</sup> Le nombre de postes du Département de la microfinance et de la microentreprise est exclu du tableau 7.

Tableau 1  
Budget pour l'exercice biennal 2012-2013

(En milliers de dollars des États-Unis)

	Année 2012					Année 2013					Exercice biennal 2012-2013				
	Budget ordinaire			Budget des projets	Total	Budget ordinaire			Budget des projets	Total	Budget ordinaire			Budget des projets	Total
	Verse-ments en numéraire <sup>a</sup>	Verse-ments en nature	Total			Verse-ments en numéraire <sup>a</sup>	Verse-ments en nature	Total			Verse-ments en numéraire <sup>a</sup>	Verse-ments en nature	Total		
<b>Objectif de développement humain</b>															
Longévité et santé	116 513	1 313	117 826	14 673	132 499	116 496	1 320	117 816	14 673	132 489	233 009	2 633	235 642	29 346	264 988
Connaissances et compétences	327 572	523	328 095	8 581	336 676	336 315	530	336 845	8 581	345 426	663 887	1 053	664 940	17 162	682 102
Niveau de vie décent	82 889	–	82 889	302 288	385 177	86 076	–	86 076	265 673	351 749	168 965	–	168 965	567 961	736 926
Exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible	3 719	1	3 720	12 765	16 485	3 519	1	3 520	12 765	16 285	7 238	2	7 240	25 530	32 770
Efficiency et efficacité de la gouvernance et de l'appui à l'Office	90 246	–	90 246	20 623	110 869	83 900	–	83 900	20 623	104 523	174 146	–	174 146	41 246	215 392
<b>Total partiel</b>	<b>620 939</b>	<b>1 837</b>	<b>622 776</b>	<b>358 930</b>	<b>981 706</b>	<b>626 306</b>	<b>1 851</b>	<b>628 157</b>	<b>322 315</b>	<b>950 472</b>	<b>1 247 245</b>	<b>3 688</b>	<b>1 250 933</b>	<b>681 245</b>	<b>1 932 178</b>
<b>Autres besoins de financement</b>															
Réserve pour éventualités <sup>b</sup>	11 000	–	11 000	–	11 000	11 000	–	11 000	–	11 000	22 000	–	22 000	–	22 000
Réserve pour hausse des salaires	16 135	–	16 135	–	16 135	31 135	–	31 135	–	31 135	47 270	–	47 270	–	47 270
Réserve pour prestations en cas de licenciement	2 000	–	2 000	–	2 000	2 000	–	2 000	–	2 000	4 000	–	4 000	–	4 000
Réserve pour le nouveau progiciel de gestion intégré	2 000	–	2 000	–	2 000	2 000	–	2 000	–	2 000	4 000	–	4 000	–	4 000
Réserve pour passation en charges par amortissement	1 000	–	1 000	–	1 000	1 000	–	1 000	–	1 000	2 000	–	2 000	–	2 000
<b>Total partiel</b>	<b>32 135</b>	<b>–</b>	<b>32 135</b>	<b>–</b>	<b>32 135</b>	<b>47 135</b>	<b>–</b>	<b>47 135</b>	<b>–</b>	<b>47 135</b>	<b>79 270</b>	<b>–</b>	<b>79 270</b>	<b>–</b>	<b>79 270</b>
<b>Total</b>	<b>653 074</b>	<b>1 837</b>	<b>654 911</b>	<b>358 930</b>	<b>1 013 841</b>	<b>673 441</b>	<b>1 851</b>	<b>675 292</b>	<b>322 315</b>	<b>997 607</b>	<b>1 326 515</b>	<b>3 688</b>	<b>1 330 203</b>	<b>681 245</b>	<b>2 011 448</b>

<sup>a</sup> Montants comprenant le coût de 13 postes supplémentaires soumis à recrutement sur le plan international, ainsi que 5 reclassements demandés dans le fascicule 2012-2013.

<sup>b</sup> Réserves pour : achats alimentaires en espèces, achat de devises, congés annuels et objets divers.

<sup>c</sup> La création d'une réserve pour passation en charges par amortissement est nécessaire aux fins de l'application des normes IPSAS.

Tableau 2  
Ventilation du budget ordinaire par bureau local

(Versements en espèces et en nature, en milliers de dollars des États-Unis)

Bureau	Dépenses de 2008	Dépenses de 2009	Dépenses de 2010	Budget de 2011	Prévisions pour 2012 <sup>a</sup>	Prévisions pour 2013 <sup>a</sup>	Accroissement <sup>d</sup>	
							Montant	Pourcentage
<b>Bande de Gaza</b>	183 994	179 864	213 600	205 995	214 905	216 106	11 416	2,72
<b>Liban</b>	61 929	72 492	75 360	74 714	78 869	79 533	8 328	5,55
<b>République arabe syrienne</b>	44 194	45 861	48 640	54 226	56 339	57 383	10 856	10,55
<b>Jordanie</b>	105 866	104 671	116 902	116 697	123 182	124 541	14 124	6,05
<b>Cisjordanie</b>	83 102	82 229	96 658	96 617	103 269	103 868	13 862	7,17
<b>Siège</b>								
Programme pour l'éducation	2 707	2 406	2 887	3 247	2 915	2 925	(294)	(4,79)
Programme pour la santé	717	1 043	1 114	1 283	1 236	1 245	84	3,50
Programme des secours et services sociaux	873	914	1 209	1 272	1 172	1 181	(128)	(5,16)
Programme d'amélioration des infrastructures et des camps	1 158	1 728	1 415	1 881	2 345	1 949	998	30,28
Départements d'appui	23 718	22 351	28 865	36 425	38 544	39 426	12 680	19,42
<b>Total partiel</b>	<b>508 258</b>	<b>513 559</b>	<b>586 650</b>	<b>592 357</b>	<b>622 776</b>	<b>628 157</b>	<b>71 926</b>	<b>6,10</b>
<b>Autres besoins de financement</b>								
Réserve pour éventualités <sup>a, b</sup>	–	–	–	2 809	11 000	11 000	19 191	683,20
Réserve pour hausse des salaires <sup>b</sup>	–	–	–	24 500	16 135	31 135	22 770	92,94
Réserve pour prestations en cas de licenciement <sup>b</sup>	–	–	–	5 078	2 000	2 000	(1 078)	(21,23)
Réserve pour le nouveau progiciel de gestion intégré <sup>b</sup>	–	–	–	–	2 000	2 000	4 000	
Réserve pour passation en charges par amortissement <sup>a, b</sup>	(2 284)	(1 028)	(1 656)	–	1 000	1 000	3 656	(220,77)
<b>Total partiel</b>	<b>(2 284)</b>	<b>(1 028)</b>	<b>(1 656)</b>	<b>32 387</b>	<b>32 135</b>	<b>47 135</b>	<b>48 539</b>	
<b>Total</b>	<b>505 974</b>	<b>512 531</b>	<b>584 994</b>	<b>624 744</b>	<b>654 911</b>	<b>675 292</b>	<b>120 465</b>	<b>9,96</b>

<sup>a</sup> Montants comprenant le coût de 13 postes supplémentaires soumis à recrutement sur le plan international, ainsi que 5 reclassements demandés dans le fascicule 2012-2013.

<sup>b</sup> Les chiffres comparatifs pour 2008 à 2010 sont compris entre les différents bureaux locaux et le siège.

<sup>c</sup> Réserves pour : achats alimentaires en espèces, achat de devises, congés annuels et objets divers.

<sup>d</sup> Accroissement des ressources : comparaison entre deux exercices biennaux.

<sup>e</sup> La création d'une réserve pour passation en charges par amortissement est nécessaire aux fins de l'application des normes IPSAS.

Figure II  
Ventilation du budget ordinaire par bureau local

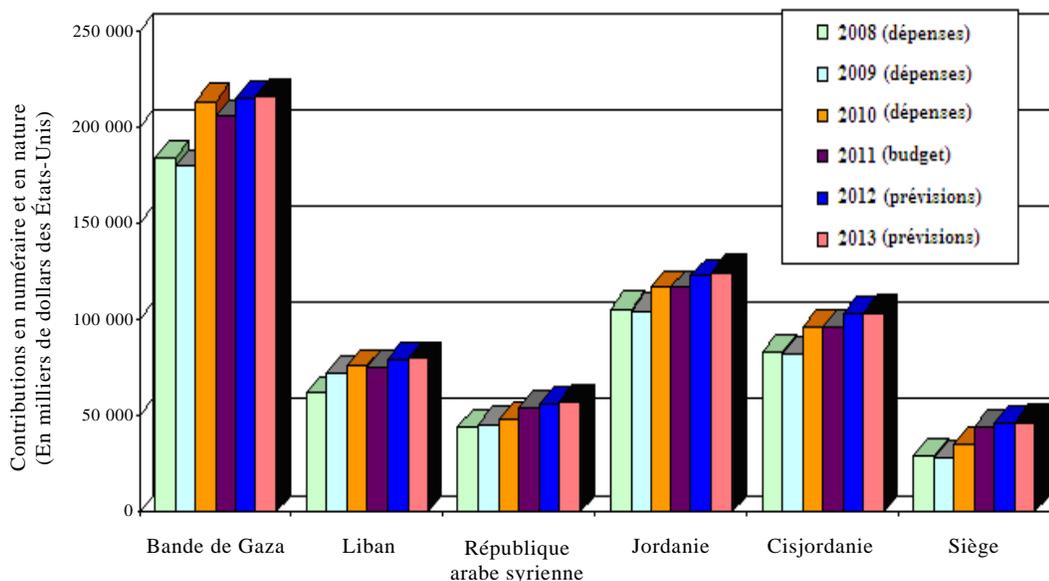


Tableau 3  
Ventilation du budget ordinaire par objectif de développement humain

(Versements en espèces et en nature, en milliers de dollars des États-Unis)

Objectif	Dépenses de 2008	Dépenses de 2009	Dépenses de 2010	Budget de 2011	Prévisions pour 2012 <sup>a</sup>	Prévisions pour 2013 <sup>a</sup>	Accroissement <sup>d</sup>	
							Montant	Pourcentage
Longévité et santé	89 001	89 735	107 770	116 302	117 826	117 816	15 023	6,81
Connaissances et compétences	277 713	281 851	313 679	299 571	328 095	336 845	51 975	8,48
Niveau de vie décent	68 344	63 932	73 387	72 260	82 889	86 076	44 173	35,40
Exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible	4 279	4 223	3 875	4 598	3 720	3 520	(1 233)	(14,55)
Gouvernance et appui efficaces et rationnels au sein de l'Office	68 921	73 818	87 938	99 626	90 246	83 900	(38 012)	
<b>Total partiel</b>	<b>508 258</b>	<b>513 559</b>	<b>586 649</b>	<b>592 357</b>	<b>622 776</b>	<b>628 157</b>	<b>71 926</b>	<b>6,10</b>
<b>Autres besoins de financement</b>								
Réserve pour éventualités <sup>a, b</sup>	–	–	–	2 809	11 000	11 000	19 191	683,20
Réserve pour hausse des salaires <sup>b</sup>	–	–	–	24 500	16 135	31 135	22 770	92,94
Réserve pour prestations en cas de licenciement <sup>b</sup>	–	–	–	5 078	2 000	2 000	(1 078)	(21,23)
Réserve pour le nouveau progiciel de gestion intégré <sup>b</sup>	–	–	–	–	2 000	2 000	4 000	

Objectif	Dépenses de 2008	Dépenses de 2009	Dépenses de 2010	Budget de 2011	Prévisions pour 2012 <sup>a</sup>	Prévisions pour 2013 <sup>a</sup>	Accroissement <sup>d</sup>	
							Montant	Pourcentage
Réserve pour passation en charges par amortissement <sup>a, b</sup>	(2 284)	(1 028)	(1 656)	–	1 000	1 000	3 656	(220,77)
<b>Total partiel</b>	<b>(2 284)</b>	<b>(1 028)</b>	<b>(1 656)</b>	<b>32 387</b>	<b>32 135</b>	<b>47 135</b>	<b>48 539</b>	<b>157,95</b>
<b>Total</b>	<b>505 974</b>	<b>512 531</b>	<b>584 993</b>	<b>624 744</b>	<b>654 911</b>	<b>675 292</b>	<b>120 465</b>	<b>9,96</b>

<sup>a</sup> Montants comprenant le coût de 13 postes supplémentaires soumis à recrutement sur le plan international, ainsi que 5 reclassements demandés dans le fascicule 2012-2013.

<sup>b</sup> Les chiffres comparatifs pour 2008 à 2010 sont compris entre les différents bureaux locaux et le siège.

<sup>c</sup> Réserves pour : achats alimentaires en espèces, achat de devises, congés annuels et objets divers.

<sup>d</sup> Accroissement des ressources : comparaison entre deux exercices biennaux.

<sup>e</sup> La création d'une réserve pour passation en charges par amortissement est nécessaire aux fins de l'application des normes IPSAS.

Figure III  
Ventilation du budget ordinaire par objectif de développement humain

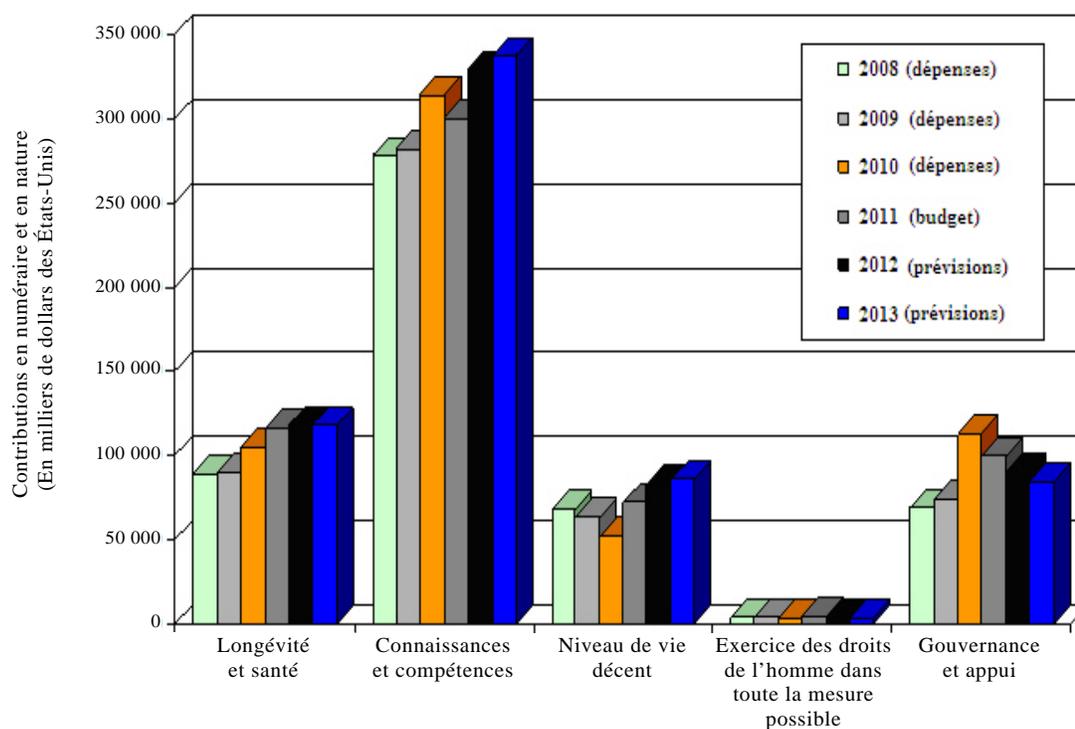


Tableau 4  
Ventilation du budget ordinaire par catégorie de dépenses

(Versements en espèces et en nature, en milliers de dollars des États-Unis)

Catégorie	Dépenses de 2008	Dépenses de 2009	Dépenses de 2010	Budget de 2011	Prévisions pour 2012 <sup>a</sup>	Prévisions pour 2013 <sup>a</sup>	Accroissement <sup>d</sup>	
							Montant	Pourcentage
Personnel recruté sur le plan international	20 525	22 611	26 648	32 587	30 460	30 843	2 068	3,49
Personnel local	379 354	372 734	429 053	424 676	451 516	471 662	69 449	8,13
Services	25 860	26 957	34 360	42 264	41 600	38 717	3 693	4,82
Fournitures	50 464	59 091	59 872	59 195	67 288	65 184	13 405	11,26
Matériel et travaux	5 978	8 186	12 926	12 294	15 060	12 505	2 345	9,30
Locaux	8 377	8 165	9 713	14 170	16 491	15 258	7 866	32,94
Primes et subventions	22 258	17 090	18 567	14 480	21 366	20 825	9 144	27,67
Réserve terrain	–	–	–	(4 457)	1 282	837	6 576	
Recouvrement des coûts	(4 558)	(1 275)	(4 489)	(2 852)	(22 287)	(27 674)		
<b>Total partiel</b>	<b>508 258</b>	<b>513 559</b>	<b>586 650</b>	<b>592 357</b>	<b>622 776</b>	<b>628 157</b>	<b>71 926</b>	<b>6,10</b>
<b>Autres besoins de financement</b>								
Réserve pour éventualités <sup>b, c</sup>	–	–	–	2 809	11 000	11 000	19 191	683,20
Réserve pour hausse des salaires <sup>b</sup>	–	–	–	24 500	16 135	31 135	22 770	92,94
Réserve pour prestations en cas de licenciement <sup>b</sup>	–	–	–	5 078	2 000	2 000	(1 078)	(21,23)
Réserve pour le nouveau progiciel de gestion intégré <sup>b</sup>	–	–	–	–	2 000	2 000	4 000	
Réserve pour passation en charges par amortissement <sup>b, e</sup>	(2 284)	(1 028)	(1 656)	–	1 000	1 000	3 656	(220,77)
<b>Total partiel</b>	<b>(2 284)</b>	<b>(1 028)</b>	<b>(1 656)</b>	<b>32 387</b>	<b>32 135</b>	<b>47 135</b>	<b>48 539</b>	<b>157,95</b>
<b>Total</b>	<b>505 974</b>	<b>512 531</b>	<b>584 994</b>	<b>624 744</b>	<b>654 911</b>	<b>675 292</b>	<b>120 465</b>	<b>9,96</b>

<sup>a</sup> Montants comprenant le coût de 13 postes supplémentaires soumis à recrutement sur le plan international, ainsi que 5 reclassements demandés dans le fascicule 2012-2013.

<sup>b</sup> Les chiffres comparatifs pour 2008 à 2010 sont compris entre les différents bureaux locaux et le siège.

<sup>c</sup> Réserves pour : achats alimentaires en espèces, achat de devises, congés annuels et objets divers.

<sup>d</sup> Accroissement des ressources : comparaison entre deux exercices biennaux.

<sup>e</sup> La création d'une réserve pour passation en charges par amortissement est nécessaire aux fins de l'application des normes IPSAS.

Figure IV  
Ventilation du budget ordinaire par catégorie de dépenses

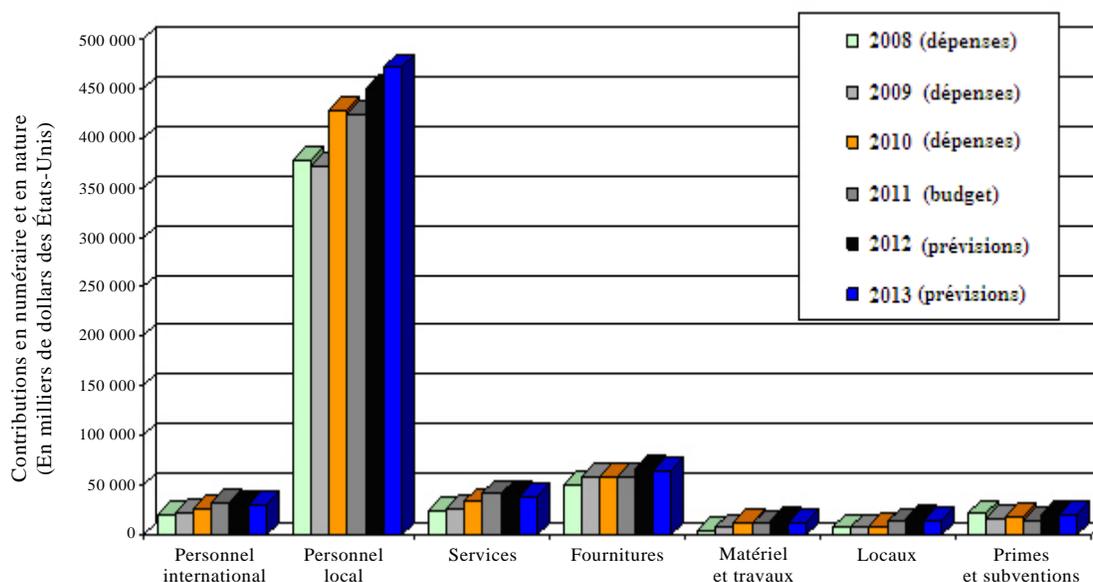


Tableau 5  
Ventilation du budget des projets par objectif de développement humain  
et par bureau local

(En milliers de dollars des États-Unis)

Objectif de développement humain	Bande de Gaza <sup>a</sup>	République arabe syrienne				Siège	Total
		Liban <sup>b</sup>	Jordanie	Cisjordanie	Jordanie		
Longévité et santé	13 198	14 563	–	–	–	1 585	29 346
Connaissances et compétences	–	–	2 814	14 348	–	–	17 162
Niveau de vie décent	402 485	155 940	–	2 005	6 599	932	567 961
Exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible	25 530	–	–	–	–	–	25 530
Gouvernance et appui efficaces et rationnels au sein de l'Office <sup>c</sup>	–	–	–	–	–	41 246	41 246
<b>Total</b>	<b>441 213</b>	<b>170 503</b>	<b>2 814</b>	<b>16 353</b>	<b>6 599</b>	<b>43 763</b>	<b>681 245</b>

<sup>a</sup> Les montants indiqués pour le projet relatif à la bande de Gaza comprennent 400 millions de dollars destinés à la reconstruction.

<sup>b</sup> Les montants indiqués pour le projet du bureau local du Liban comprennent 115 millions de dollars qui doivent être consacrés au camp Nahr el-Bared au cours de l'exercice 2012-2013. Le montant total du financement nécessaire pour terminer la totalité de ce projet est égal à 207 millions de dollars.

<sup>c</sup> Les 41,2 millions de dollars figurant à cette rubrique comprennent 26 millions destinés au progiciel de gestion intégré et 15 millions destinés à l'initiative « Pour un changement durable », pour les réformes à effectuer dans les domaines de l'éducation et de la santé et pour la formation du Département des relations extérieures et de la communication.

## D. Effectifs

17. Pour mener à bien ses programmes et ses projets de base, l'Office emploie du personnel recruté sur le plan international et du personnel local.

18. Par sa résolution 3331B(XXIX) du 17 décembre 1974, l'Assemblée générale a décidé que les dépenses à engager au titre des traitements du personnel international au service de l'UNRWA, qui auraient été financées par des contributions volontaires, seraient imputées, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1975, sur le budget ordinaire de l'ONU pour la durée du mandat de l'Office. Durant l'exercice biennal 2010-2011, 133 postes d'agent recruté sur le plan international ont été financés au moyen du budget ordinaire.

19. Outre les 133 postes d'agent international déjà approuvés, le Contrôleur a recommandé d'inclure la création de 13 postes (1 D-1, 3 P-5, 4 P-4 et 5 P-3) et le reclassement de 5 postes (4 D-1 à D-2 et 1 P-4 à P-5) dans le projet de budget-programme pour l'exercice 2012-2013. La création de ces nouveaux postes d'agent recruté sur le plan international devrait permettre à l'Office de faire face aux demandes accrues auxquelles il doit faire face du fait des décisions prises par l'Assemblée générale à l'échelle du système pour que ses politiques et initiatives reposent sur des pratiques optimales, y compris l'application des Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), de la réforme du système de justice interne, des normes et politiques relatives au système de gestion de la sécurité, telles les normes minimales de sécurité opérationnelle, et de la transversalisation de la problématique hommes-femmes.

20. Outre les postes susmentionnés, 75 postes d'agent recruté sur le plan international sont financés au moyen de sources autres que le budget ordinaire (voir le tableau 6), dont 69 postes imputés sur le budget des projets, 2 postes financés par l'UNESCO, 2 postes financés par l'OMS, 1 poste financé au moyen des recettes provenant du programme du Département de la microfinance et de la microentreprise, et 1 poste financé par la Caisse des pensions de l'Office.

Tableau 6

### Personnel recruté sur le plan international : effectifs nécessaires pour l'exercice 2012-2013

<i>Catégorie</i>	<i>Postes financés au moyen du budget ordinaire de l'ONU<sup>a</sup></i>	<i>Postes financés au moyen d'autres sources</i>
<b>Administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur</b>		
SGA	1	–
SSG	1	–
D-2	8	2
D-1	10	2
P-5	27	7
P-4/P-3	86	54
P-2/P-1	2	3
<b>Total partiel</b>	<b>135</b>	<b>68</b>

<i>Catégorie</i>	<i>Postes financés au moyen du budget ordinaire de l'ONU<sup>a</sup></i>	<i>Postes financés au moyen d'autres sources</i>
<b>Agents des services généraux et autres classes</b>	11	7
<b>Total partiel</b>	<b>11</b>	<b>7</b>
<b>Total</b>	<b>146</b>	<b>75</b>

<sup>a</sup> Y compris les 13 postes d'agent international supplémentaires dont la création est proposée et les 5 postes approuvés dont le reclassement a été recommandé.

21. Au 30 juin 2011, l'exécution des programmes de base de l'UNRWA était essentiellement assurée par un effectif de 29 763 agents locaux, dont le nombre devrait passer à plus de 30 823 d'ici à la fin de 2013 si l'Office veut atteindre les résultats prévus dans le présent projet de budget (voir le tableau 7).

Tableau 7

**Projection des effectifs du personnel local au 31 décembre 2013,  
par objectif de développement humain**

<i>Objectif</i>	<i>Bande de Gaza<sup>a</sup></i>	<i>Liban</i>	<i>République arabe syrienne</i>	<i>Jordanie</i>	<i>Cisjordanie</i>	<i>Siège</i>	<b>Total</b>
Longévité et santé	1 439	592	412	1 065	850	22	4 380
Connaissances et compétences	9 329	1 840	2 552	5 251	2 854	80	21 906
Niveau de vie décent	560	229	167	351	417	19	1 743
Exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible	48	16	63	42	37	5	211
Gouvernance et appui efficaces et rationnels au sein de l'Office	537	347	390	442	509	358	2 583
<b>Total</b>	<b>11 913</b>	<b>3 024</b>	<b>3 584</b>	<b>7 151</b>	<b>4 667</b>	<b>484</b>	<b>30 823</b>

## E. Situation financière

22. À l'exception des postes d'agent recruté sur le plan international, qui sont financés au moyen du budget ordinaire par les contributions mises en recouvrement, et des postes financés par d'autres organismes des Nations Unies, les opérations, projets et appels d'urgence de l'UNRWA sont financés par les contributions volontaires de donateurs.

23. Le tableau 8 montre l'état du financement de l'Office pour 2010, y compris les activités financées par des contributions sans préaffectation au budget ordinaire ainsi que par des contributions réservées.

24. Les résultats financiers de 2010 illustrent les difficultés de financement qui entravent l'action menée par l'Office pour s'acquitter de son mandat. L'exécution du budget ordinaire financé par des contributions volontaires sans préaffectation s'est soldée par un déficit de 47,3 millions de dollars et celle du budget des projets par un déficit de 204,9 millions de dollars.

Tableau 8  
**État du financement de l'Office en 2010**

(En millions de dollars des États-Unis)

	<i>Budget ordinaire</i>			<i>Appels d'urgence</i>
	<i>Activités budgétisées</i>	<i>Activités non prévues au budget</i>	<i>Projets</i>	
Budget	601,9		262,0	323,3 <sup>a</sup>
Contributions et recettes	554,6 <sup>b</sup>	50,6 <sup>c</sup>	57,1	162,0
<b>Déficit</b>	<b>(47,3)</b>	<b>–</b>	<b>(204,9)</b>	<b>(161,3)</b>

<sup>a</sup> Représente le montant demandé dans le cadre de l'appel d'urgence de 2010.

<sup>b</sup> Comprend les contributions en espèces et en nature.

<sup>c</sup> Représente les recettes réservées à des activités qui ne figuraient pas dans le budget-programme de 2010 (par exemple, l'aide alimentaire en espèces fournie dans le cadre du Programme spécial d'aide aux personnes en détresse mis en œuvre dans le territoire palestinien occupé) au titre du remboursement à l'UNWRA des pertes subies à la suite des événements survenus dans la bande de Gaza entre le 27 décembre 2008 et le 19 janvier 2009 (développement de l'organisation, phase II et progiciel de gestion intégré).

25. Le montant des contributions versées suite à l'appel d'urgence lancé en 2010 en faveur du territoire palestinien occupé a été inférieur de 161,3 millions de dollars à l'objectif fixé.

26. En l'état actuel des prévisions de recettes et de dépenses, présentées au tableau 9, l'année 2011 devrait se solder par un déficit du budget ordinaire de 104,5 millions de dollars, qui représente la différence entre le montant des dépenses inscrites au budget, soit 624,7 millions de dollars, et le montant total des recettes prévues du Fonds général (le mécanisme qui gère les contributions volontaires non réservées destinées à couvrir les besoins de l'Office en espèces et en nature), soit 520,2 millions de dollars (chiffre fondé sur les indications des donateurs et une estimation des intérêts créditeurs). À moins donc de recevoir des contributions supplémentaires, l'Office ne sera pas en mesure d'exécuter l'intégralité des activités prévues au budget. Le montant des contributions versées à la suite de l'appel d'urgence de 2011 en faveur du territoire palestinien occupé a été inférieur de 205,9 millions de dollars à l'objectif fixé, tandis que le déficit du budget des projets est estimé à 153 millions de dollars.

Tableau 9  
**État du financement de l'Office en 2011**

(En millions de dollars des États-Unis)

	<i>Budget ordinaire</i>	<i>Projets</i>	<i>Appels d'urgence</i>
Budget	624,7	228,8	342,6
Prévisions de recettes <sup>a</sup>	520,2	75,8	136,7
<b>Déficit</b>	<b>(104,5)</b>	<b>(153,0)</b>	<b>(205,9)</b>

<sup>a</sup> Prévisions de fin d'année et contributions confirmées à la fin de juin 2011.

27. Les prévisions actuelles de recettes et de dépenses pour 2012, présentées au tableau 10, ne sont guère prometteuses. Si elles sont confirmées, le déficit de financement continuera à se creuser pour atteindre 133,2 millions de dollars (chiffre fondé sur les indications des donateurs et une estimation des recouvrements des dépenses d'appui aux programmes).

Tableau 10

**Déficit prévu pour 2012**

(En millions de dollars des États-Unis)

	<i>Budget ordinaire</i>
Budget . . . . .	654,9
Prévision de recettes . . . . .	521,7
<b>Déficit . . . . .</b>	<b>(133,2)</b>

28. Les projections de recettes pour 2011 et 2012, par donateur, sont présentées au tableau 11 ci-après.

Tableau 11

**Projections de recettes du Fonds général pour 2011 et 2012**

(En milliers de dollars des États-Unis)

<i>Donateur</i>	<i>Projections de recettes pour 2011</i>	<i>Projections de recettes pour 2012</i>	<i>Donateur</i>	<i>Projections de recettes pour 2011<sup>a</sup></i>	<i>Projections de recettes pour 2012</i>
Australie	6 300	6 300	Total partiel (reporté de la colonne précédente)	215 700	215 100
Bahreïn	100	100	Arabie saoudite	5 200	2 000
Belgique	4 300	1 400	Espagne	14 300	12 600
Canada	0	–	Suède	43 900	43 600
Danemark	12 800	13 400	Suisse	10 500	12 000
Égypte	100	100	Turquie	1 000	1 000
Union européenne	115 100	114 400	Émirats arabes unis	1 800	1 800
Finlande	4 200	4 300	Royaume-Uni	31 900	47 900
France	6 700	6 400	Royaume-Uni (augmentation en fonction des résultats obtenus)	5 400	–
Allemagne	8 700	9 000	États-Unis d'Amérique	114 600	114 600
Irlande	5 700	5 700	Commissions non consultatives	13 600	13 600
Italie	2 900	2 900	ONG	1 900	3 800
Japon	2 900	2 900	En espèces	3 500	1 900
Koweït	2 000	2 000	Intérêts	2 118	3 000
Pays-Bas	18 600	18 600			
Norvège	25 200	27 500	Recouvrements des dépenses d'appui aux programmes	24 000	20 000
Qatar	100	100	Postes d'agent recruté sur le plan international financés par New York	30 782	28 803
<b>Total partiel (à reporter)</b>	<b>215 700</b>	<b>215 100</b>	<b>Total</b>	<b>54 782</b>	<b>521 703</b>

<sup>a</sup> Prévisions de fin d'année et contributions confirmées à la fin de juin 2011.

29. L'Office se trouve face à une disparité chronique entre le budget, d'une part, et les recettes et dépenses effectives, d'autre part. Il a réaffirmé qu'il était résolu à renforcer ses capacités en matière de mobilisation de ressources dans les grands domaines ci-après :

a) En fusionnant le Bureau des relations extérieures et le Bureau de l'information du siège pour créer le Département des relations extérieures et de la communication;

b) En mettant au point une stratégie de partenariat et en créant une division des partenariats au sein du Département des relations extérieures et de la communication;

c) En ouvrant un bureau de représentation à Washington;

d) En renforçant le bureau de représentation de Bruxelles;

e) En réaffirmant le rôle central joué par le Département des relations extérieures et de la communication en tant que coordonnateur de la mobilisation de ressources de l'Office;

f) En nommant un Directeur hors classe du Département, chargé de diriger l'élaboration d'une nouvelle stratégie appuyée par une meilleure harmonisation interne.

30. La nouvelle stratégie de mobilisation de ressources de l'Office part du principe que les recettes pourront augmenter dans tous les secteurs du marché tout en reconnaissant qu'il sera impossible de modifier les trajectoires actuelles dans des proportions importantes. L'Office convient que les objectifs du Fonds général pour les prochaines années sont ambitieux, mais juge néanmoins qu'ils sont réalisables, moyennant une réduction des dépenses. Tout en appréciant l'appui généreux apporté par des donateurs arabes à ses projets, l'UNRWA continue de leur demander de verser des contributions supplémentaires au Fonds général. La dépendance relative envers les donateurs traditionnels peut être réduite davantage, mais le financement provenant de ces sources devra néanmoins continuer à augmenter. Si l'on veut continuer à mobiliser des ressources, il faut investir aussi en ce qui concerne les composantes communication.

31. La stratégie définit trois objectifs stratégiques :

a) Renforcer les partenariats avec les donateurs traditionnels, afin que :

- Les contributions au Fonds général soient prévisibles et augmentent proportionnellement aux prévisions de dépenses;
- La réponse aux urgences et aux besoins sur le terrain soit adéquate;
- Un partenariat soit établi en matière de communication et de mobilisation de ressources;

b) Diversifier la base de donateurs, afin que :

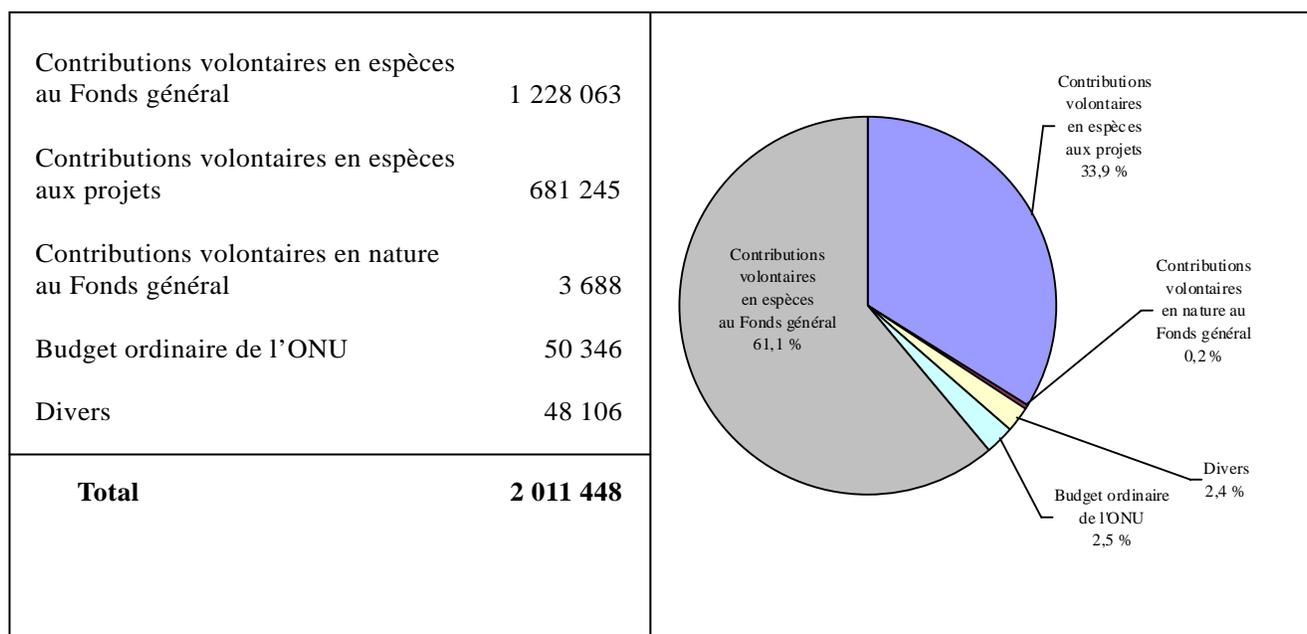
- Les pays émergents représentent une plus grande partie des contributions au Fonds général;
- Les donateurs non traditionnels (Union européenne) augmentent leurs contributions à tous les portails de financement;

- Les contributions des pays arabes soient plus élevées, à travers tous les portails de financement;
  - Les dons du secteur privé et des sociétés augmentent sensiblement;
  - Les partenariats et actions en collaboration se traduisent par des gains financiers et autres pour l'Office;
- c) Renforcer les moyens dont dispose l'Office pour mobiliser des ressources et gérer les relations avec les donateurs, afin que :
- L'action menée par le siège et les bureaux de secteur soit conforme aux priorités de l'UNRWA en matière de mobilisation de ressources auprès des sociétés;
  - Les synergies entre les services chargés de la communication et ceux chargés des relations avec les donateurs soient exploitées au mieux.

32. La figure V montre les sources de financement de la totalité du budget de l'Office prévues pour 2012 et 2013, y compris le budget ordinaire et les budgets des projets.

Figure V  
**Financement du budget pour l'exercice 2012-2013**

(En milliers de dollars des États-Unis)



33. Des contributions volontaires seront demandées pour couvrir environ 95 % de la totalité du budget pour l'exercice 2012-2013, dont 64,2 % de contributions en espèces au Fonds général, 35,6 % de recettes en espèces pour le financement des projets et environ 0,2 % de contributions en nature au Fonds général.

34. Les 133 postes d'agent recruté sur le plan international approuvés, la création proposée de 13 postes supplémentaires et le reclassement proposé de 5 autres postes, financés par le budget ordinaire de l'ONU, représentent annuellement environ 2,5 % de la totalité du budget de l'Office. Le solde des autres recettes, soit 2,4 %, provient des sources suivantes :

a) Des intérêts créditeurs et autres recettes, y compris un montant d'environ 23 millions de dollars de dépenses d'appui aux programmes par an;

b) Le financement de six postes (2 postes d'agent recruté sur le plan international et 4 postes d'agent local) par l'UNESCO et de quatre postes (2 postes d'agent recruté sur le plan international et 2 postes d'agent local) par l'OMS, dans le cadre de l'assistance technique que ces organisations accordent, respectivement, au programme d'éducation et au programme de santé de l'Office.

35. Si le niveau des contributions versées par les donateurs reste inférieur au niveau requis pour financer les besoins croissants en matière de prestation de services, la limitation des moyens de l'Office continuera de nuire au niveau de développement humain des réfugiés et imposera une pression accrue sur les pays hôtes.

36. L'UNRWA constate que la pénurie de ressources causée par la conjoncture économique mondiale actuelle, l'augmentation des besoins du fait de la croissance démographique et les pressions inflationnistes lui imposent de hiérarchiser les services fournis et les activités entreprises dans le cadre de ses principaux programmes. En conséquence, le budget ne permettra de financer qu'une série d'activités de base indispensables pour satisfaire les besoins fondamentaux des réfugiés. L'Office doit disposer des ressources nécessaires à cette fin pour s'acquitter de l'essentiel de son mandat.

## Chapitre II

### Objectif n° 1 : longévité et santé

#### A. Objectif de développement humain

37. Le programme de santé de l'UNRWA permet aux réfugiés de Palestine de vivre une vie longue et saine, en leur fournissant des soins de santé primaires complets et en promouvant un style de vie sain auprès des populations locales.

#### B. Sous-objectifs

38. Les sous-objectifs du programme sont les suivants :

- a) Assurer à tous l'accès à des soins de santé primaires complets et de qualité;
- b) Protéger et promouvoir durablement la santé de la famille;
- c) Prévenir et contenir les maladies.

#### C. Contraintes et défis

39. Depuis plus de 60 ans, par l'intermédiaire de son programme de santé, l'UNRWA fournit des soins de santé primaires complets aux réfugiés de Palestine, et a enregistré à cet égard certains progrès remarquables, notamment dans les domaines de la santé maternelle et infantile. Toutefois, l'évolution du contexte dans lequel le programme est mis en œuvre crée une série de nouveaux défis.

40. Le vieillissement des populations et les changements de mode de vie ont entraîné chez les réfugiés de Palestine une augmentation de la prévalence des maladies non transmissibles en accord avec la tendance mondiale. On mentionnera à ce sujet l'hypertension, le diabète, l'obésité, les maladies pulmonaires liées au tabagisme et les cancers. Ces maladies nécessitent généralement des soins à vie et un traitement à base de médicaments souvent onéreux. Or, les contraintes budgétaires auxquelles l'UNRWA est confronté l'empêchent actuellement de fournir des médicaments faisant baisser le taux de cholestérol, pourtant essentiels au traitement d'un grand nombre de patients atteints de maladies non transmissibles. Les complications liées à ces maladies peuvent être graves au point de nécessiter une hospitalisation, voire d'entraîner un handicap. Ainsi, la gestion du fardeau croissant que représentent les maladies chroniques a de lourdes conséquences sur les besoins en personnel, en médicaments et en soins hospitaliers. Des efforts considérables devront également être déployés pour sensibiliser les communautés aux facteurs de risque liés au mode de vie, ce qui est indispensable si l'on veut prévenir et contrôler les maladies non transmissibles. Des ressources seront donc nécessaires pour lancer des campagnes de communication efficaces et renforcer les capacités des organisations communautaires de soutien.

41. Le coût des soins de santé continue d'augmenter dans les zones d'intervention de l'UNRWA, comme dans les pays du monde entier. Au cours des dernières années, l'Office a fait face à une augmentation importante du coût des médicaments et des frais d'hospitalisation. Par ailleurs, la paupérisation des réfugiés pourrait conduire

certaines de ceux qui utilisaient des prestataires de services privés à se tourner vers l'UNRWA, ce qui imposerait une charge supplémentaire aux services de santé de l'Office. Il y a également lieu de s'inquiéter des changements d'orientation dans les pays hôtes, qui risquent de restreindre l'accès des réfugiés aux services mis à disposition par les ministères de la santé et ainsi d'accroître la dépendance de ceux-ci à l'égard des services de l'UNRWA. Dans les prochaines années, il faut donc s'attendre à ce que la demande de services de santé de l'Office augmente, et ce, à un rythme plus soutenu que les ressources disponibles.

42. La forte augmentation de la demande de services et le fait que les personnes atteintes de maladies chroniques ont de plus en plus souvent besoin de soins à vie ont contraint l'UNRWA à rechercher de nouvelles formules de prestation de services de santé afin de garantir la qualité des soins. Les équipes de santé familiale, créées récemment, privilégient la fourniture de soins complets à toute la famille, en mettant l'accent sur la continuité des soins et l'établissement de relations entre les prestataires de soins, les patients, les familles et les communautés en général. Cette approche plus moderne des soins de santé primaires, conforme aux tendances régionales et mondiales, nécessite d'investir dans l'élaboration de systèmes et le renforcement des effectifs afin d'offrir des services de santé efficaces et de qualité qui permettront de répondre aux besoins futurs.

43. Le traitement à long terme d'un grand nombre de patients atteints de maladies non transmissibles, qui ont souvent besoin d'une prise en charge complexe, requiert un système performant de gestion des dossiers médicaux. De surcroît, le volume de ressources nécessaire au traitement de nombreux patients au moyen de médicaments coûteux exige d'avoir accès à des systèmes d'information en matière de gestion de la santé qui permettent de contrôler l'efficacité des soins. Or, les systèmes dont l'UNRWA dispose actuellement ne permettent pas de répondre à ce besoin considérable d'informations. Si l'on veut à l'avenir prendre des décisions basées sur les faits et procéder à une allocation judicieuse des ressources, il faut donc réaliser d'importants investissements dans les systèmes d'information de santé.

44. De nombreux services sanitaires sont installés dans des bâtiments vétustes dont l'entretien a été négligé pendant des années faute de crédits. Le manque de financement reste un obstacle lorsqu'il s'agit d'évaluer tous les services sanitaires en vue de s'assurer qu'ils répondent aux exigences, qu'ils sont efficaces et sûrs, y compris en cas de séisme, et qu'ils sont écologiquement rationnels et répondent aux normes établies.

45. Si la plupart des réfugiés des camps ont accès à l'eau et à l'assainissement, on a peu d'informations sur la qualité de l'eau qu'ils boivent et utilisent et sur la mesure dans laquelle les infrastructures sont satisfaisantes. On continue aussi de manquer de fonds pour améliorer la qualité des réseaux d'infrastructure environnementale dans les camps afin de les mettre en conformité avec les normes de l'OMS, ce qui suppose une évaluation exhaustive des systèmes.

46. En raison de contraintes budgétaires, l'UNRWA n'examinera les problèmes environnementaux, dont elle n'ignore pas l'importance, que si l'occasion se présente et que les dépenses afférentes sont minimales. La budgétisation des questions environnementales générales est uniquement prévue dans le cadre des projets.

47. Quelque 28 000 réfugiés palestiniens du camp de Dar'a, dans le sud de la Syrie, vivent dans des conditions insalubres et précaires. Il n'est pas rare que des cas

de maladies hydriques, causées par des systèmes de distribution d'eau et d'assainissement inadaptés et qui fuient, soient signalés tant à Dar'a que dans d'autres camps.

## D. Ressources financières

48. Le tableau 12 montre les ressources nécessaires pour l'objectif de développement humain n° 1.

Tableau 12

### Ressources nécessaires au titre de la longévité et de la santé, par sous-objectif

(En espèces et en nature, en milliers de dollars des États-Unis)

	2012 (estimations)	2013 (estimations)
Assurer à tous l'accès à des soins de santé primaires complets et de qualité	83 520	84 327
Protéger et promouvoir durablement la santé de la famille	7 282	7 327
Prévenir et contenir les maladies	27 024	26 162
<b>Total, budget ordinaire</b>	<b>117 826</b>	<b>117 816</b>
<b>Budget des projets</b>	<b>14 673</b>	<b>14 673</b>
<b>Total général</b>	<b>132 499</b>	<b>132 489</b>

## Chapitre III

### Objectif n° 2 : acquérir des connaissances et des compétences

#### A. Objectif de développement humain

49. L'UNRWA s'efforce d'inscrire ses activités et priorités en matière d'éducation, dans les cadres mondiaux des objectifs du Millénaire pour le développement et de l'Initiative Éducation pour tous. Il dispense des services éducatifs à près de 500 000 enfants réfugiés palestiniens dans quelque 700 établissements scolaires situés en Jordanie, au Liban, dans la bande de Gaza, en République arabe syrienne et en Cisjordanie. Près de la moitié des écoles de l'Office sont situées dans des camps.

50. Face à une situation où près de 41 % des réfugiés palestiniens ont moins de 18 ans et sont touchés par des niveaux de chômage et de pauvreté élevés, l'éducation reste l'un des moyens les plus sûrs de produire un effet positif durable sur le plan socioéconomique. Pour atteindre le deuxième objectif du Millénaire, à savoir l'éducation primaire pour tous, l'Office mettra l'accent, au cours de l'exercice biennal 2012-2013, sur l'amélioration de la qualité de ses services d'éducation de base dans le cadre d'une réforme de l'éducation à l'échelle du système. La stratégie concernant la réforme de l'éducation est conforme au programme de l'Office sur le changement durable, à la stratégie à moyen terme et aux aspirations nationales, régionales et mondiales en matière d'éducation pour tous.

51. La réforme éducative de l'UNRWA répond à la baisse de la qualité qui a été ressentie lors des tests de contrôle des connaissances organisés à l'échelle de l'Office. Elle est conçue de façon à créer les conditions favorables pour que les écoles et les enseignants bénéficient rapidement d'un soutien professionnel et administratif adapté, permettant ainsi de progresser de manière significative, d'un point de vue éducatif, technique et économique, vers un enseignement de qualité pour les enfants réfugiés de Palestine dans les écoles de l'UNRWA.

52. Le droit des enfants à l'éducation a été confirmé par l'Assemblée générale, qui a encouragé l'Office à poursuivre ses efforts, en étroite coopération avec les autres entités compétentes des Nations Unies, pour répondre aux besoins des enfants et défendre leurs droits conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant. Le deuxième objectif du Millénaire pour le développement est d'assurer l'éducation primaire pour tous, et la communauté internationale s'est engagée à œuvrer à l'amélioration de la qualité de l'éducation pour tous. L'UNRWA administre 700 écoles élémentaires et préparatoires, qui dispensent gratuitement un enseignement de base à près de 500 000 enfants réfugiés de Palestine. Les écoles de l'UNRWA sont connues pour leurs faibles taux d'abandon scolaire et leurs bons résultats scolaires. Le taux d'alphabétisation chez les réfugiés de Palestine soutient la comparaison avec les niveaux régionaux et mondiaux et, depuis les années 70, la parité garçons-filles est respectée en matière de scolarisation.

53. Par l'intermédiaire de son système éducatif, l'UNRWA dispose d'importants moyens pour aider les enfants réfugiés de Palestine à réussir, à réaliser leur potentiel et à évoluer, en prenant conscience de leurs droits et en respectant les droits des autres. L'enseignement de base dispensé par ce système éducatif s'inscrit donc dans les priorités d'action de l'Office. Son programme éducatif contribue aussi à la réalisation de l'objectif stratégique qu'est l'aptitude à l'emploi.

## B. Sous-objectifs

54. Les sous-objectifs de l'objectif n° 2 sont les suivants :

- a) Assurer l'accès universel à l'enseignement de base et la couverture de cet enseignement;
- b) Améliorer la qualité de l'éducation et les résultats par rapport aux normes fixées;
- c) Améliorer l'accès aux possibilités d'éducation pour les apprenants qui ont des besoins éducatifs particuliers.

## C. Contraintes et défis

55. *Bâtiments et infrastructure scolaires.* Plus de 70 % des écoles fonctionnent sur la base du système des classes alternées, et 15 % louent des locaux sans ressources suffisantes pour assurer leur entretien et l'amélioration de l'infrastructure scolaire. L'UNRWA est déterminé à dispenser un enseignement de base complet à l'ensemble de ses élèves. Malgré des efforts continus pour faire baisser le taux d'abandon scolaire, il faut faire plus dans ce domaine car environ 10 % des garçons et 5 % des filles du système de l'UNRWA ne poursuivent pas leurs études jusqu'à la fin du cycle primaire.

56. *Résultats scolaires.* Les résultats obtenus lors des examens de contrôle de l'acquisition de connaissances de l'Office sont meilleurs lorsqu'il s'agit de mesurer les capacités cognitives les moins exigeantes, et moins bons dans les compétences plus exigeantes telles que la faculté de faire des déductions, d'appliquer ses connaissances à l'analyse d'une situation dans le monde réel et d'exécuter des opérations en deux étapes. Ces compétences reposent sur la maîtrise de capacités de réflexion moins complexes. Les résultats d'un certain nombre d'élèves de l'UNRWA sont nettement insuffisants, un peu moins d'un tiers des effectifs en 4<sup>e</sup> et en 8<sup>e</sup> années d'études obtenant des notes comprises entre 0 et 30 % en calcul, aux examens de contrôle des connaissances de l'Office. En outre, près de deux tiers des élèves, aux mêmes examens, ont eu des notes aussi faibles en huitième année d'étude de l'arabe. Ces résultats soulignent la nécessité de consacrer plus d'efforts à l'amélioration de la qualité de l'enseignement et du processus d'apprentissage en dispensant une formation et un appui adaptés aux enseignants, avant et pendant l'emploi.

57. *Enrichissement des programmes.* L'UNRWA applique les programmes du pays hôte dans chacun de ses cinq secteurs d'activité. Dans ces conditions, il est particulièrement difficile de dispenser un enseignement de qualité uniforme et d'intégrer l'ensemble des politiques, des structures et des systèmes de l'Office qui présentent un intérêt pour la qualité des programmes. En enrichissant les programmes, l'Office vise à améliorer la qualité et à faire en sorte qu'ils incorporent les valeurs de l'ONU, nonobstant les contraintes qui pèsent sur les moyens des responsables de son programme éducatif.

58. *Un enseignement de qualité.* La formation des enseignants et les programmes d'organisation des carrières avant et pendant l'emploi sont généralement classiques. Il faudra donc s'efforcer d'adopter des stratégies non conventionnelles faisant appel à des programmes de perfectionnement des enseignants au niveau de l'école et à des méthodes d'enseignement ouvert et à distance.

59. *Un enseignement ouvert.* Selon les estimations actuelles, 100 000 élèves des établissements de l'UNRWA ayant des besoins éducatifs particuliers ne bénéficient d'aucune attention spéciale. Selon sa conception de l'éducation ouverte à tous, l'Office garantira les droits de tous les enfants réfugiés d'accéder à un véritable enseignement de qualité dans des conditions d'égalité, quels que soient leur sexe, leurs capacités, leurs handicaps, leurs déficiences, leur état de santé et leur situation socioéconomique. L'UNRWA accentue ses efforts en faveur de l'éducation ouverte à tous et procède à l'élaboration d'une politique, d'une terminologie partagée et de directives pour aider ses écoles à soutenir le mieux possible les enfants ayant des besoins éducatifs particuliers.

60. De nombreux bâtiments scolaires sont dégradés, l'entretien ayant été négligé pendant des années en raison de contraintes financières. Une évaluation de l'intégrité structurelle des écoles a révélé que, pour un certain nombre des bâtiments les accueillant, soit le renforcement, soit le remplacement de leur structure est une priorité immédiate, faute de quoi la santé et la sécurité des élèves seraient en danger. Le financement nécessaire pour répondre à ce besoin reste à assurer.

61. De surcroît, il reste à trouver le financement d'une enquête sur l'ensemble des bâtiments scolaires pour s'assurer qu'ils sont fonctionnels et efficaces, d'une utilisation sûre, capables de résister à des secousses sismiques et gérés de manière écologiquement rationnelle dans les limites des normes prévues. C'est ainsi que l'Office pourra hiérarchiser ses interventions et utiliser plus efficacement ses ressources.

## D. Ressources financières

62. Le tableau 13 présente les ressources nécessaires par objectif pour l'objectif de développement humain n° 2.

Tableau 13  
**Acquérir des connaissances et des compétences**  
**Ressources nécessaires par objectif**

(En espèces et en nature, en milliers de dollars des États-Unis)

	<i>2012</i> <i>estimations</i>	<i>2013</i> <i>estimations</i>
Assurer l'accès universel à l'enseignement de base et la couverture de cet enseignement	83 650	82 280
Améliorer la qualité de l'éducation et les résultats par rapport aux normes fixées	239 584	249 538
Améliorer l'accès aux possibilités d'éducation pour les apprenants qui ont des besoins éducatifs particuliers	4 861	5 027
<b>Total, budget ordinaire</b>	<b>328 095</b>	<b>336 845</b>
<b>Budget des projets</b>	<b>8 581</b>	<b>8 581</b>
<b>Total</b>	<b>336 676</b>	<b>345 426</b>

## Chapitre IV

### Objectif n° 3 : un niveau de vie décent

#### A. Objectif de développement humain

63. Pour vivre dans la dignité, les réfugiés doivent pouvoir parvenir à un niveau de vie décent; disposer d'un logement sûr; disposer d'une alimentation suffisante; et avoir accès à des possibilités d'apprentissage qui favorisent l'emploi. Essentiellement, les réfugiés doivent pouvoir sortir de la pauvreté. Le droit à un niveau de vie décent, qui passe par de bonnes conditions de logement, d'alimentation et d'emploi, est inscrit dans des accords relatifs aux droits de l'homme et réaffirmé dans le premier des objectifs du Millénaire pour le développement, à savoir « réduire l'extrême pauvreté et la faim », qui comporte des cibles que sont l'emploi productif et le travail décent. L'ONU s'est également engagée à instaurer des services financiers ouverts à tous et particulièrement aux pauvres.

64. Les interventions de l'Office à l'appui de cet objectif exigent une intégration des programmes qu'il mène dans les domaines des secours et de l'assistance sociale, de la microfinance, de l'éducation, ainsi que de l'aménagement des camps et de l'amélioration des infrastructures.

65. La population réfugiée a connu un changement démographique qui la voit composée, dans une proportion de plus de 25 %, de jeunes ayant entre 15 et 24 ans. À bien des égards, la réalisation des espoirs, des aspirations et de l'identité des réfugiés palestiniens dépend à terme du type d'éducation et de formation qu'ils reçoivent. Le programme d'enseignement et de formation techniques et professionnels que propose l'UNRWA vise à donner de nouvelles possibilités d'études aux réfugiés palestiniens.

66. Environ 7 000 étudiants à plein temps suivent les divers programmes proposés dans les 10 centres de formation professionnelle de l'UNRWA. En outre, diverses initiatives spécifiques ont été lancées dans les secteurs offrant des stages de courte durée aux jeunes et aux élèves ayant abandonné leurs études, qui peuvent ainsi acquérir des compétences et une formation les rendant aptes à l'emploi.

67. L'Office a fait en sorte que son enseignement technique soit plus en phase avec les besoins du marché et fondé sur l'acquisition de compétences; il cherche à donner aux jeunes des possibilités de gagner leur vie en réservant une plus grande place aux aptitudes à la gestion d'entreprise et à la préparation à la vie active, dans les programmes scolaires et ceux des centres d'enseignement et de formation techniques et professionnelles. La nouvelle méthode de formation axée sur les compétences présente de nouvelles catégories de formation mettant l'accent sur le développement de compétences définies par les employeurs eux-mêmes; elle favorise ainsi l'émergence d'une main-d'œuvre qualifiée et la mise en place, dans les centres d'enseignement et de formation techniques et professionnelles, d'un programme répondant mieux aux exigences des marchés du travail local et régional.

68. L'UNRWA fournit aussi des services d'orientation professionnelle et de placement à l'intention des diplômés dans ses bureaux locaux.

69. L'Office fera de l'amélioration des conditions de logement pour les réfugiés vulnérables une priorité, et continuera d'aborder l'aménagement des camps d'une

manière globale et participative en tenant compte des caractéristiques tant sociales que physiques de l'environnement bâti.

## **B. Sous-objectifs**

70. Les sous-objectifs de l'objectif n° 3 sont les suivants :

- a) Réduire la pauvreté parmi les réfugiés palestiniens les plus pauvres;
- b) Augmenter l'offre de services financiers inclusifs et faciliter l'accès aux structures de crédit et d'épargne;
- c) Améliorer les compétences des réfugiés palestiniens et leur accès à l'emploi;
- d) Poursuivre l'aménagement des camps et la mise aux normes des infrastructures et des logements.

## **C. Contraintes et défis**

71. L'UNRWA fournit un appui direct aux plus pauvres dans le cadre de son programme d'aide aux personnes en grande difficulté, qui dessert chaque année 288 405 réfugiés; il a assuré la formation technique et professionnelle de plus de 7 000 jeunes, fourni des produits de microfinance destinés à environ 112 000 prêts au profit de réfugiés depuis son origine, et remis en état environ 3 235 logements. Le programme d'aide aux personnes en grande difficulté vise en premier lieu les personnes vivant dans l'insécurité alimentaire, ou celles qui se situent en dessous du seuil d'extrême pauvreté. C'est traditionnellement dans le cadre de ce programme que l'UNRWA agit contre la pauvreté; environ 5,5 % des réfugiés palestiniens inscrits en profitent. En 2011, ils étaient 288 405, dans les cinq zones, à être inscrits dans le programme d'aide aux personnes en grande difficulté et à recevoir une aide alimentaire tous les trimestres. En Cisjordanie et dans la bande de Gaza, 83 000 familles en situation d'insécurité alimentaire ont reçu une aide financière supplémentaire pour combler l'écart de pauvreté.

72. Bien que le plafond de l'assistance fournie au titre du programme d'aide aux personnes en grande difficulté soit relevé de 3,5 % par an, ce programme ne peut soutenir le rythme de la croissance des taux de pauvreté parmi les réfugiés palestiniens. Au cours de l'exercice biennal en cours, des activités ont été lancées dans trois zones d'opérations de l'UNRWA pour déterminer le nombre de réfugiés en situation d'insécurité alimentaire qui ont besoin d'être aidés. Le seuil de pauvreté retenu en l'occurrence a été défini en fonction du coût des besoins alimentaires de base, de telle sorte qu'un réfugié classé comme pauvre vit par définition dans l'insécurité alimentaire. Les résultats de ces travaux montrent que le nombre de réfugiés vivant dans l'insécurité alimentaire représente un volume d'aide qui dépasse de loin les ressources du programme : 301 301 réfugiés dans la bande de Gaza (27 % de la population enregistrée) sont jugés en état d'insécurité alimentaire; ils sont 170 944 en Cisjordanie (20 %) et environ 160 000 au Liban (les deux tiers des réfugiés enregistrés résidant dans le pays). En Jordanie, l'assistance fournie par l'UNRWA rend les conditions socioéconomiques des réfugiés palestiniens plus ou moins comparables à celles de la population jordanienne en général, à l'exception des réfugiés venus de Gaza qui se chiffrent actuellement à 136 000 personnes. Le

Département des statistiques de Jordanie estime que 13 % des Jordaniens vivent dans une pauvreté absolue, c'est-à-dire ne pouvant subvenir à leurs besoins alimentaires et non alimentaires essentiels. Ceci se traduit par 253 500 réfugiés de Palestine en Jordanie vivant dans une pauvreté absolue. En 2010, le Bureau central de la statistique de la République arabe syrienne a signalé que 12 % de la population vivait dans l'insécurité alimentaire. Comme pour la Jordanie, on estime dans l'état actuel des choses que la population des réfugiés de Palestine est plus ou moins dans la même situation que la population syrienne en général et que l'on peut donc évaluer à 57 216 le nombre de ces réfugiés dans le pays en situation d'insécurité alimentaire. Le nombre total de réfugiés de Palestine ayant besoin d'une aide alimentaire dans les cinq zones d'opérations de l'UNRWA est estimé à environ 800 000 personnes. Cela représente un montant d'aide trois fois plus élevé que le plafond actuel du programme d'aide aux personnes en grande difficulté.

73. La pauvreté croissante a gonflé la demande en secours et en services sociaux, alors que les contributions des donateurs n'ont pas suivi l'augmentation de cette demande. En raison des pressions intérieures, les budgets des pays donateurs sont mis à rude épreuve et les changements intervenus dans les mécanismes de financement de l'aide alimentaire compliquent sérieusement les efforts déployés par l'UNRWA pour répondre aux besoins alimentaires des pauvres.

74. En dehors des situations d'urgence, certains réfugiés parviennent à sortir de la pauvreté quand ils bénéficient de l'accès voulu à l'éducation, à la formation et à l'emploi. Bien que la situation économique en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, tout comme les possibilités restreintes dont disposent les réfugiés pour travailler au Liban entravent considérablement la réduction de la pauvreté, l'UNRWA peut, néanmoins, influencer sensiblement sur les perspectives qui s'offrent aux réfugiés en les outillant, grâce à une formation et à la microfinance, et en les aidant à accéder aux possibilités disponibles pour sortir de la pauvreté.

75. Pour tous les réfugiés, et particulièrement pour les plus vulnérables, l'action que mène l'Office pour que la qualité des logements des réfugiés atteigne des normes acceptables contribue de manière déterminante à la préservation de leur droit à la dignité. Les niveaux de surpopulation sont très élevés au sein de la population des réfugiés palestiniens, notamment dans les camps de la bande de Gaza, du Liban, de la République arabe syrienne et de Jordanie. Dans la seule zone de la Jordanie, quelque 500 logements doivent être remis en état d'urgence.

76. L'UNRWA n'a pu admettre que 30 % des candidats à l'entrée dans les centres de formation professionnelle. En dépit de plusieurs tentatives, l'expansion de ces centres s'est faite très lentement et de façon extrêmement limitée. Les raisons en sont variées, allant du manque de volonté politique à la pénurie des ressources et à la faible image que la société a des centres, en passant par la crise financière mondiale. Les principaux problèmes et les contraintes auxquels font face ces établissements sont les suivants : accès insuffisant et inégal; financement et moyens limités des centres; absence de cadre et de normes de qualité; conception des programmes et mécanismes de mise en œuvre à revoir; et faiblesse des liens avec l'industrie et les marchés du travail.

77. Le financement insuffisant du Fonds général et des projets vont contribuer à pérenniser des conditions de vie déplorables, des logements inhabitables et un manque d'infrastructures de base. Faute de financement et de mise en œuvre prioritaires d'un plan stratégique d'amélioration du milieu urbain, le bien-être

économique, sanitaire, social, physique et environnemental des réfugiés continuera de se détériorer, ce qui aboutit généralement à une dégradation économique, entraînant des maladies et des décès, mais pourrait aussi conduire à des troubles politiques et une perte de crédibilité de l'Office auprès des réfugiés. De surcroît, les situations d'urgence (naturelles ou causées par l'homme) se traduisent par la destruction à grande échelle des infrastructures, provoquant une augmentation des besoins de réparation et de reconstruction. L'insuffisance des moyens aux points de passage légitimes dans la bande de Gaza a sérieusement limité la capacité de l'Office à satisfaire les besoins de reconstruction et à atteindre les objectifs à cet égard, entravant aussi le développement économique et humain.

78. Le manque de moyens en matière de planification urbaine dans les zones d'intervention entraînera des retards opérationnels dans l'application du programme d'amélioration des infrastructures et des camps au niveau des zones. Dans la zone d'intervention en Jordanie, aucun fonds n'a été collecté en 2010 pour la remise en état des 500 logements non conformes aux normes qui sont placés en tête des priorités, ce qui pose un risque immédiat pour la sécurité des bénéficiaires du Programme spécial d'aide aux personnes en grande difficulté. Au Liban, l'appel de fonds lancé par l'Office pour la reconstruction du camp de Nahr el-Bared lui a permis de faire quelques progrès et de commencer à reloger certains des résidents du camp. Les fonds recueillis restent cependant très insuffisants, et la plupart des 26 000 réfugiés palestiniens enregistrés dans le camp sont relégués dans des hébergements provisoires en attendant sa reconstruction. Les résidents ont besoin d'un financement continu pour subvenir à leurs besoins humanitaires essentiels : nourriture, logement, santé et éducation. L'UNRWA doit continuer à fournir une aide alimentaire d'urgence sous forme de colis alimentaires.

79. À Gaza, l'UNRWA a adopté une démarche en deux volets face à la situation d'urgence dans laquelle se trouve le territoire. Il faut s'efforcer de relancer l'économie par le biais de la reconstruction, et soustraire ainsi des dizaines de milliers de familles à la dépendance à l'égard de l'aide, les besoins essentiels des personnes en grande difficulté requièrent attention et soutien en attendant que des solutions durables soient trouvées. Dans ce contexte, la démarche de l'Office en matière d'assistance humanitaire et de lutte contre la pauvreté se manifeste de la façon la plus visible par son appel d'urgence. La perspective d'une autonomie accrue et le regain d'espérance repose sur le Plan de relèvement et de reconstruction de Gaza. Chiffré à 400 millions de dollars sur le prochain exercice biennal, ce plan représente le fondement de la stabilité et des possibilités de progrès. Le budget prévu permettra de financer des projets de construction de 100 écoles, la reconstruction de logements pour plus de 17 500 bénéficiaires, la construction d'un dispensaire et des projets Eau, Assainissement et Hygiène pour tous pour moderniser l'infrastructure en matière de distribution d'eau et d'assainissement dans les camps de réfugiés. Le manque de financement de ces projets est le seul obstacle à leur achèvement. Si cette situation persiste, les conséquences se traduiront par le maintien du système des classes alternées, à double voire à triple horaire dans les écoles, ainsi que par l'éventualité de voir l'Office incapable d'exécuter son mandat qui consiste à fournir à la population réfugiée de la bande de Gaza un accès universel à l'éducation. La croissance démographique à Gaza se traduit par 10 000 élèves supplémentaires chaque année dans les écoles de l'Office. La reconstruction de logements répond en partie aux nouveaux besoins de la communauté des réfugiés

dans ce domaine et comprend un certain nombre de logements détruits pendant le conflit avec Israël.

80. Le manque d'informations détaillées sur le nombre de logements ne répondant pas aux normes dans l'ensemble des zones d'intervention apparaît comme l'un des principaux défis auxquels l'Office est confronté. Une enquête rapide sur cette question dans tous les camps permettrait d'établir une base de données fiable pour déterminer les interventions prioritaires en matière de remise en état des logements.

## Ressources financières

Le tableau 14 présente les ressources nécessaires par objectif pour l'objectif n° 3 de développement humain.

Tableau 14

### Un niveau de vie décent Ressources nécessaires par objectif

(En espèces et en nature, en milliers de dollars des États-Unis)

	<i>2012</i> <i>estimations</i>	<i>2013</i> <i>estimations</i>
Réduire la pauvreté parmi les réfugiés palestiniens les plus pauvres	58 035	61 426
Augmenter l'offre de services financiers inclusifs et faciliter l'accès aux structures de crédit et d'épargne <sup>a</sup>		
Améliorer les compétences des réfugiés palestiniens et leur accès à l'emploi	21 041	20 880
Poursuivre l'aménagement des camps et la mise à niveau des infrastructures et des logements de qualité très insuffisante	3 813	3 770
<b>Total, budget ordinaire</b>	<b>82 889</b>	<b>86 076</b>
<b>Budget des projets</b>	<b>302 288</b>	<b>265 673</b>
<b>Total</b>	<b>385 177</b>	<b>351 749</b>

<sup>a</sup> Exclut le budget du Département de la microfinance autoalimenté par les intérêts des prêts accordés. Le budget total du Département pour l'exercice 2012-2013 s'établit à 25,8 millions de dollars, dont 25,7 millions sont afférents à cet objectif.

## Chapitre V

### **Objectif n° 4 : exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible**

#### **A. Objectif de développement humain**

82. Un développement humain juste et équitable suppose le respect des droits de l'homme. La protection est un thème transversal pour l'Office, ce qui signifie que les questions relatives à la protection seront prises en compte dans l'ensemble de la programmation.

#### **B. Sous-objectifs**

83. Les sous-objectifs sont les suivants :

- a) Préserver et promouvoir les droits des réfugiés de Palestine;
- b) Renforcer la capacité des réfugiés de concevoir et de faire fonctionner des services sociaux viables dans leurs communautés;
- c) Veiller à ce que l'enregistrement des réfugiés de Palestine et leur admissibilité au bénéfice des prestations de l'Office soient conformes aux normes internationales pertinentes.

#### **C. Contraintes et défis**

84. Les activités de protection de l'UNRWA ont un volet interne et un volet externe. Sur le plan interne, l'Office recourt à l'élaboration de programmes et à la prestation de services pour promouvoir la protection. Sur le plan externe, il s'emploie à observer les conditions de vie des réfugiés, à en rendre compte et à lancer les interventions voulues. Le Commissaire général souligne par ailleurs la nécessité de régler le conflit d'une manière juste et durable, qui respecte les droits des réfugiés.

85. Pour que les réfugiés puissent exercer leurs droits, il est impératif que l'Office fournisse les services essentiels et que tous puissent y accéder dans diverses situations, notamment en cas de conflit armé. En coopérant directement et indirectement avec d'autres acteurs, l'UNRWA contribue à créer et à renforcer des conditions et des pratiques qui garantissent le respect des droits. Ces droits sont d'une part les droits économiques et sociaux relevant des principaux domaines dans lesquels l'Office fournit des services, tels que l'éducation, et d'autre part les droits civils et politiques, comme le droit à la vie. En outre, en tant que principal prestataire de services publics, l'Office s'attache à s'acquitter de sa mission dans le respect des droits, de la dignité et de la sécurité de ses bénéficiaires. Pour ce faire, il intègre par exemple des normes de protection minimale dans tous les programmes qu'il élabore dans l'ensemble de ses domaines d'action, prend des mesures pour éliminer la violence dans les écoles et prévenir la violence sexiste et les mauvais traitements infligés aux enfants, et contribue à faire connaître les droits individuels en mettant en place à long terme des programmes sur les droits de l'homme et la

tolérance dans ses écoles. Des mécanismes de contrôle et de communication de l'information aident à l'exécution effective de ces activités de protection.

86. Dans le cadre de son programme pour 2010 et 2011, l'Office s'est efforcé en priorité de faire en sorte que les réfugiés bénéficient de services sociaux de qualité à proximité, en mettant au point et en adoptant divers outils à l'intention de son personnel et des organisations locales gérées par des réfugiés.

87. Le premier de ces outils est un instrument d'évaluation des capacités qui permet de réaliser un examen global des organisations locales en tant qu'organisations de la société civile et de mesurer leur aptitude à fournir des services de qualité et leur viabilité financière. Cet instrument, administré en partenariat avec les organisations concernées, permet de suivre les progrès accomplis année par année. D'autres outils, axés sur les services spécifiques qu'offrent les organisations locales, tels que le programme de microcrédit, ont pour objet de veiller à ce que des politiques et procédures de contrôle interne soient en place et d'étudier les retombées sociales du microcrédit pour ses bénéficiaires.

88. Le principal défi que doit relever l'Office dans l'exécution de son programme de services sociaux en partenariat avec les organisations locales consistera à aider ces organisations à se rendre auprès des réfugiés qui sont susceptibles d'être plus vulnérables que d'autres et qui, pour diverses raisons, ne peuvent accéder aux services sociaux dont ils ont besoin.

89. Afin d'améliorer la qualité des services offerts aux réfugiés de Palestine, l'Office a mis au point un nouveau système d'information en ligne sur l'immatriculation des réfugiés, qui remplace le système d'immatriculation de terrain, désormais obsolète. Le nouveau système permet d'améliorer l'intégrité des données sur les réfugiés et facilite la collecte et l'analyse des nouvelles informations les concernant, ce qui permet à l'Office d'améliorer la qualité de ses politiques et de ses programmes.

90. En outre, en assurant la délivrance de nouvelles cartes d'immatriculation familiales dans ses différents secteurs d'opération, l'Office offre aux réfugiés des services d'immatriculation plus efficaces, qui préservent leur dignité. Le siège n'étant plus, grâce à cette mesure, l'unique émetteur de cartes, le délai nécessaire à leur délivrance (qui était de trois mois) a été sensiblement réduit. Il demeure important de renforcer les capacités et d'assurer le perfectionnement du personnel, autant d'activités qui se ressentent de la pénurie chronique de ressources.

91. Étant donné que l'ensemble des réfugiés de Palestine immatriculés – soit désormais près de cinq millions de personnes – ont besoin de services d'immatriculation et d'admission au bénéfice des prestations de l'Office, il faut recruter davantage de personnel pour que ces services puissent être fournis conformément aux normes internationales pertinentes.

92. L'Office ne pourra atteindre ses objectifs que si un certain nombre de conditions échappant à son contrôle direct sont réunies – il doit notamment s'assurer le soutien des gouvernements des pays hôtes et d'autres administrations de la région. Le contexte politique de la région constitue un obstacle de taille à la réalisation de cet objectif de développement humain.

93. L'un des projets de l'Office consiste à parrainer les Jeux d'été, la plus grande manifestation ludique organisée à l'intention des enfants réfugiés dans la bande de

Gaza. Les Jeux offrent à ces enfants un espace dans lequel ils peuvent exprimer leur créativité en toute sécurité et qui leur permet d'échapper à la pauvreté et à la surpopulation – lot quotidien des habitants de la bande de Gaza. Ils sont également l'occasion pour les enfants de participer à des activités qui complètent le programme éducatif de l'Office, et d'acquérir ainsi des compétences qui leur permettront de devenir des membres productifs de la société. Il n'existe pas de manifestation équivalente dans la bande de Gaza : aucun des principaux camps de loisirs d'été ne propose une telle diversité d'activités dans un environnement apolitique. Si ce programme devait ne plus être financé, cela restreindrait l'envergure et la gamme des activités offertes aux enfants réfugiés de la bande de Gaza, en particulier celles qui les aident à réaliser leur potentiel en tant qu'élèves et à atteindre un niveau de vie décent.

#### D. Ressources financières

94. Le tableau 15 ci-après présente les ressources nécessaires à la réalisation de l'objectif de développement humain 4, par sous-objectif.

Tableau 15

##### **Ressources nécessaires au titre de l'exercice des droits de l'homme dans toute la mesure possible, par sous-objectif**

(En espèces et en nature, en milliers de dollars des États-Unis)

	<i>2012 estimation</i>	<i>2013 estimation</i>
Préserver et promouvoir les droits des réfugiés de Palestine	17	17
Renforcer la capacité des réfugiés de concevoir et de mettre en œuvre des services sociaux viables au sein de leurs communautés	1 425	1 224
Veiller à ce que l'enregistrement des réfugiés de Palestine et leur admissibilité au bénéfice des prestations de l'UNRWA soient conformes aux normes internationales pertinentes	2 278	2 279
<b>Total, budget ordinaire</b>	<b>3 720</b>	<b>3 520</b>
<b>Budget des projets</b>	<b>12 765</b>	<b>12 765</b>
<b>Total général</b>	<b>16 485</b>	<b>16 285</b>

## Chapitre VI

### Objectif n° 5 : gouvernance et appui efficaces et rationnels au sein de l'Office

#### A. Objectif

95. L'objectif d'une gouvernance et d'un appui efficaces et rationnels au sein de l'UNRWA consiste en la promotion et le maintien du meilleur niveau de gestion possible, l'amélioration des relations avec les diverses parties prenantes et l'exécution de programmes de qualité contribuant au développement humain des réfugiés de Palestine.

96. La poursuite de cet objectif relève des départements suivants du Siège ainsi que des services correspondants dans les bureaux extérieurs :

- a) Bureau du Commissaire général;
- b) Département de l'appui administratif;
- c) Département des ressources humaines;
- d) Département des finances;
- e) Département des affaires juridiques;
- f) Département du contrôle interne;
- g) Département des relations extérieures et de la communication.

#### B. Sous-objectifs

97. Les sous-objectifs du programme sont les suivants :

- a) Fournir un encadrement, renforcer la gouvernance et mobiliser des ressources supplémentaires;
- b) Développer et affermir l'Office pour lui permettre de s'acquitter de son mandat.

#### C. Contraintes et défis

98. Au cours de l'exercice biennal, l'Office continuera de consolider les résultats des réformes de l'organisation des départements d'appui et de progresser dans la planification et la mise en œuvre des réformes prévues dans le cadre de son programme pour un changement durable. Si les réformes de l'appui à la gestion, comme le perfectionnement du personnel et la mise en place d'un système de progiciel de gestion intégré, demeurent des priorités, le renforcement des services essentiels de l'Office – et de son aptitude à mobiliser des ressources – est au cœur des réformes prévues dans le programme. Le succès des réformes continuera de dépendre largement de la capacité de l'Office de recruter et de garder un personnel qualifié et d'investir dans son perfectionnement.

99. Plusieurs études internes ont révélé que, s'il veut réduire les risques, l'Office n'a pas d'autre choix que de concevoir et de mettre en œuvre un nouveau système

de progiciel de gestion intégré, le progiciel d'entreprise actuellement utilisé étant obsolète. Comme indiqué dans le budget annuel prévisionnel des projets, la mise en place d'un nouveau système de progiciel de gestion intégré ne pourra toutefois se faire que si les ressources nécessaires à son financement sont disponibles. Le manque de moyens est un obstacle de taille, qui empêche l'Office de se procurer les licences d'utilisation des logiciels indispensables à la mise en œuvre du projet et d'engager des négociations avec des intégrateurs de systèmes en vue de l'octroi de contrats. Si le projet n'est pas pleinement financé pour l'exercice, le nouveau système de progiciel de gestion intégré ne pourra pas être mis en route.

100. Les charges financières auxquelles l'UNRWA continue de faire face nuisent à sa capacité de gouvernance, ce qui a des conséquences pour l'Office dans son ensemble. En raison de la récession économique mondiale, les prévisions pour 2012 sont particulièrement préoccupantes. L'important déficit budgétaire compromettra gravement la prestation des services d'appui et l'exécution du programme. La mobilisation de ressources suffisantes pour poursuivre les réformes et obtenir de meilleurs gains d'efficacité constitue par conséquent une priorité.

101. Compte tenu des réformes et des changements politiques en cours dans la région, les parties prenantes, notamment les donateurs et les bénéficiaires, ont des attentes de plus en plus grandes. En s'efforçant d'y répondre, l'Office constate que la réforme des services publics est une tâche complexe et longue à porter ses fruits, et que la persistance du conflit et l'instabilité croissante dans les secteurs d'activité de l'Office rendent cette tâche encore plus ardue.

102. Afin de faire avancer le processus de réforme pour un changement durable, il est nécessaire de renforcer encore la culture de transparence et de responsabilité. Pour que les réformes bénéficient du soutien d'un grand nombre de fonctionnaires, recrutés tant sur le plan international que sur le plan local, l'adhésion de l'ensemble du personnel d'encadrement est indispensable et doit aller de pair avec une formation, un soutien personnalisé et la réforme des principaux systèmes de gestion.

## **D. Ressources financières**

103. Le tableau 16 présente les ressources nécessaires à la réalisation de l'objectif 5, par sous-objectif.

Tableau 16  
**Ressources nécessaires au titre de la gouvernance et de l'appui efficaces  
 et rationnels au sein de l'UNRWA, par sous-objectif**

(En espèces et en nature, en milliers de dollars des États-Unis)

	<i>2012 estimation</i>	<i>2013 estimation</i>
Fournir un encadrement, renforcer la gouvernance et encourager la formation de partenariats	28 703	28 842
Développer et affermir l'Office pour lui permettre de s'acquitter de son mandat <sup>a</sup>	61 543	55 058
<b>Total, budget ordinaire</b>	<b>90 246</b>	<b>83 900</b>
<b>Budget des projets</b>	<b>20 623</b>	<b>20 623</b>
<b>Total général</b>	<b>110 869</b>	<b>104 523</b>

<sup>a</sup> À l'exception du budget du Département de la microfinance, autofinancé par les intérêts créditeurs sur les prêts. Le montant total du budget de ce département pour l'exercice 2012-2013 s'élève à 25,8 millions de dollars, dont 117 000 dollars sont affectés à la réalisation de l'objectif 5 (soit 57 000 dollars pour 2012 et 60 000 dollars pour 2013).

## Chapitre VII

### État de l'application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU

104. Le tableau 17 présente l'état de l'application des 61 recommandations que le Comité des commissaires aux comptes a formulées dans son rapport pour l'exercice biennal 2008-2009. Au 31 mars 2011, 30 recommandations avaient été appliquées, 25 étaient en cours de mise en œuvre, 4 n'avaient pas encore été appliquées et 2 étaient devenues caduques.

105. La direction de l'UNRWA est déterminée à appliquer les recommandations, dont certaines exigent des fonds supplémentaires, couvrent plusieurs exercices biennaux ou appellent une intervention stratégique. Il devrait être donné suite à la plupart des recommandations indiquées comme étant en cours de mise en œuvre d'ici au deuxième ou troisième trimestre 2011.

Tableau 17

#### État d'application des recommandations du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU pour l'exercice biennal clôturé au 31 décembre 2009

Département/bureau	Nombre de recommandations	État d'application			
		Appliquées	En cours d'application	Non appliquées	Devenues caduques
Département des finances	19	14	2	2	1
Bureau de Gaza	6	2	4	–	–
Bureau de Jordanie	2	1	1	–	–
Bureau de Syrie	2	1	1	–	–
Département de l'appui administratif :					
Division des systèmes informatiques	10	6	3	1	–
Division des achats et de la logistique	1	–	1	–	–
Administration	1	–	1	–	–
Coordonnateur de l'appui aux programmes	4	–	4	–	–
Département des ressources humaines	6	5	1	–	–
Département du contrôle interne	9	–	7	1	1
Direction exécutive	1	1	–	–	–
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>30</b>	<b>25</b>	<b>4</b>	<b>2</b>

