



Assemblée générale

Distr. générale
24 septembre 2012
Français
Original : anglais

Soixante-septième session

Point 52 de l'ordre du jour

**Office de secours et de travaux des Nations Unies
pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient**

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

Rapporteur : Andreas Løvold (Norvège)

Résumé

Dans le présent rapport, le Groupe de travail chargé d'étudier le financement de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) présente les activités qu'il a menées en 2012 et fournit un descriptif détaillé de la situation financière actuelle de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient. Il a adopté le rapport à l'unanimité à sa séance du 11 septembre 2012. Comme dans ses précédents rapports, celui-ci se termine par une série d'observations finales à l'intention de tous les États Membres.



I. Introduction

1. Par sa résolution 2656 (XXV), l'Assemblée générale a créé le Groupe de travail chargé d'étudier le financement de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) avec pour mission d'étudier toutes les questions relatives au financement de l'Office. Dans cette résolution, elle l'a prié d'aider le Secrétaire général et le Commissaire général de l'UNRWA à trouver une solution aux problèmes posés par la crise financière de l'Office. L'Assemblée a créé l'UNRWA par sa résolution 302 (IV) et en a prorogé le mandat le plus récemment par sa résolution 65/98.

2. Le Groupe de travail est composé des représentants des États-Unis d'Amérique, de la France, du Ghana, du Japon, du Liban, de la Norvège, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de la Trinité-et-Tobago et de la Turquie. Il est actuellement présidé par Ertuğrul Apakan (Turquie).

3. Depuis sa vingt-cinquième session, l'Assemblée générale examine chaque année les rapports que lui présente le Groupe de travail (celui de 2011 a été publié sous la cote A/66/520) et adopte des résolutions où elle prend note avec satisfaction des efforts qu'il déploie (65/272 et 66/74).

II. Activités du Groupe de travail en 2012

4. La première séance de la session ordinaire du Groupe de travail a eu lieu le 29 juin 2012. Le Groupe de travail s'est ensuite réuni au niveau des experts à ses deuxième et quatrième séances, les 6 et 24 août et le 5 septembre, et il s'est entendu sur le texte du présent rapport et a adopté celui-ci le 11 septembre 2012. Le Directeur du Bureau de représentation de l'UNRWA à New York a fait le point sur les sérieuses difficultés financières rencontrées par l'Office et la situation dans ses zones d'opérations.

III. Situation financière de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

5. Le montant du Fonds général de l'Office (espèces et contributions en nature) pour l'exercice biennal **2012-2013** s'élève à **1 330,2** millions de dollars, dont un montant en espèces destiné aux programmes de **653,1** millions de dollars **pour 2012** et de **673,4** millions de dollars **pour 2013**. Le budget-programme pour 2012 et 2013 prévoit des contributions en nature qui s'élèvent respectivement à 1,8 million et 1,9 million de dollars. Le budget de trésorerie, qui s'élève à 653,1 millions de dollars pour 2012, comprend 30,5 millions de dollars provenant des contributions mises en recouvrement à l'ONU destinés à couvrir le coût de 146 postes d'agent recruté sur le plan international financés au moyen du budget ordinaire de l'exercice 2012-2013. En août 2012, l'Office prévoyait pour la fin de l'année un déficit de trésorerie qui atteindrait 50,6 millions de dollars. Ce montant représentant environ un mois de dépenses de fonctionnement (52,0 millions de dollars), l'Office ne sera pas en mesure de financer ses dépenses de personnel en décembre 2012 ni les autres activités opérationnelles qu'il avait prévues.

6. L'Office a expliqué en détail au Groupe de travail l'étendue et la nature de la crise financière dans laquelle il se trouve et les efforts renouvelés qu'il déploie pour la régler. Il est profondément reconnaissant à ses donateurs pour leurs généreuses contributions, compte tenu en particulier de la crise financière mondiale. En 2011, l'UNRWA a pu combler son déficit grâce à de généreux donateurs qui ont versé d'importantes contributions. Étant donné qu'environ 80 % des dépenses inscrites au Fonds général sont des dépenses de personnel et que celles-ci ont tendance à s'accroître au fur et à mesure que le nombre de réfugiés augmente chaque année, et du fait d'autres facteurs, tels que l'augmentation du traitement des fonctionnaires s'alignant sur celle accordée dans la fonction publique des pays d'accueil où l'Office opère, il a été difficile de réduire les dépenses pour faire face à ses besoins de liquidités sur le court terme et le déficit de financement sur le moyen terme. Comme en 2011, l'Office a été prévenu que nombre de ses donateurs habituels ne pourraient pas lui venir en aide en raison des contraintes budgétaires qu'ils connaissent eux-mêmes. Cette situation est extrêmement préoccupante pour l'UNRWA, qui dépend presque entièrement des contributions volontaires pour remplir sa mission et répondre aux besoins de base des réfugiés palestiniens de plus en plus marginalisés et nombreux, 4,8 millions aujourd'hui. Il demeure essentiel de parvenir à augmenter le niveau et la prévisibilité des recettes pour que l'Office puisse continuer à fournir des services. Les déficits, toutefois, sont devenus structurels, tendance qui s'est poursuivie en 2012, si bien que cette année les problèmes financiers rencontrés sont exceptionnellement difficiles. Il est indispensable d'augmenter les recettes, en particulier au premier trimestre de l'année, lorsque les versements des donateurs sont généralement faibles alors que l'Office fait face, pour des raisons structurelles, à des dépenses élevées et fixes. L'Office a de nouveau demandé aux donateurs de consentir un effort supplémentaire pour que son Fonds général soit intégralement financé car il est la principale entité à fournir les services de base aux réfugiés palestiniens. Il reste essentiel que la communauté internationale continue de soutenir les réfugiés tant que leur sort n'aura pas été réglé de façon juste et durable et que les conflits dans la région, qui font des ravages sur le plan économique et social, se poursuivront.

7. L'Office a informé le Groupe de travail que le manque de ressources financières avait des effets néfastes sur la qualité et la fourniture de ses services. Cela remettait aussi en cause la capacité de l'Office d'opérer pleinement les grandes réformes de la gestion entreprises en 2006 et poursuivies et approfondies dans le cadre de l'initiative pour un changement durable (« Sustaining change »), en particulier dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des services sociaux. S'appuyant sur ces mesures fondamentales de réforme de la gestion et de planification stratégique, l'Office a fixé comme objectif principal des prochaines réformes au cours des prochaines années l'amélioration des prestations des services dans les domaines de la santé, de l'enseignement, des secours et de l'aide sociale, et le renforcement des capacités de mobilisation des ressources et de communication stratégique de l'Office. L'Office a présenté des résultats positifs dans sa réforme de santé en recourant à des « équipes de santé familiale », ce qui améliore la qualité des services médicaux tout en réduisant le coût des soins de santé primaires par patient. L'Office gardera le Groupe de travail informé des nouvelles améliorations de l'efficacité et de la qualité résultant de sa réforme de santé et des progrès enregistrés dans le cadre des réformes dans les domaines de l'éducation, des secours d'urgence et des services sociaux alors que l'Office passe de la formulation de la stratégie à sa mise en œuvre. Dans le contexte économique actuel, l'Office est conscient qu'il est nécessaire de s'attaquer au déficit en prenant des mesures

internes visant à réduire ou à ralentir les dépenses. Malgré les difficultés que pose l'absence de progiciel de gestion intégré, l'Office a lancé un plan très ambitieux d'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) d'ici à la fin 2011. Il a atteint cet objectif deux ans avant la nouvelle date butoir fixée par le Secrétaire général, le seul organisme des Nations Unies à l'avoir fait sans l'aide d'un progiciel de gestion intégré et avec des incidences financières minimales, le passage du système des Nations Unies aux normes IPSAS ayant été effectué entièrement au moyen de ses seules capacités internes.

8. L'Office a informé le Groupe de travail des problèmes de mobilisation de fonds qu'il rencontre : a) accroître les fonds qu'il reçoit des donateurs existants, à titre prioritaire, afin de maintenir la fourniture des services requis financés par le Fonds général tout en élargissant sa base de donateurs et en accroissant le financement destiné à des projets spécifiques et les appels d'urgence, notamment en nouant des partenariats avec le secteur privé et des fondations; b) restaurer sa santé financière grâce à un financement prévisible, durable et suffisant; c) reconstituer une réserve opérationnelle adéquate; d) communiquer de façon plus stratégique grâce à la définition d'une identité institutionnelle unique plus marquée et tirer parti des nouvelles technologies; et e) réorganiser ses mécanismes de mobilisation des ressources et de communication stratégique pour tirer parti plus systématiquement des possibilités qui s'offrent et promouvoir ses activités de façon plus dynamique et créative.

9. L'Office a informé le Groupe de travail de certaines des mesures qu'il avait prises pour améliorer sa stratégie de mobilisation des ressources conformément à la résolution 65/272 de l'Assemblée générale, dans laquelle celle-ci a invité instamment le Commissaire général à poursuivre ses efforts pour s'assurer le soutien des donateurs traditionnels ou le renforcer et pour accroître l'appui des donateurs non traditionnels. L'Office, s'efforçant de renforcer sa collaboration avec toute une série d'acteurs gouvernementaux, non gouvernementaux et privés, conformément aux pratiques suivies actuellement par l'Organisation à l'échelle mondiale, a mis en place un service des partenariats au sein du Département des relations extérieures et de la communication et a adopté une stratégie de mobilisation de ressources en 2011. Au titre de cette stratégie, l'Office a mis en place des plans d'action ciblant les pays émergents et les grands philanthropes et d'autres partenaires privés en vue d'élargir encore la base des donateurs. Cela s'est déjà traduit par un accroissement des contributions des marchés émergents et du secteur privé. De plus, l'Office a annoncé avoir signé huit nouveaux accords pluriannuels pour le Fonds général en 2011 (avec l'Australie, la Belgique, la Finlande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suisse, la Commission européenne et les Flandres), ainsi qu'un accord pluriannuel pour l'appel d'urgence (avec le Royaume-Uni). En 2012, l'Office a signé trois nouveaux accords pluriannuels (avec l'Australie, le Luxembourg et le Royaume-Uni), ce qui assurera des financements prévisibles supplémentaires.

10. Le Fonds de roulement de l'Office, qu'il a fallu utiliser dans le passé pour corriger un déséquilibre entre les recettes et les dépenses, est à présent pratiquement épuisé. Il était estimé au 1^{er} janvier 2012, conformément aux normes IPSAS, à 9,2 millions de dollars, c'est-à-dire moins que la somme nécessaire pour couvrir les dépenses de fonctionnement pendant un mois. Si le découvert de trésorerie prévu, d'un montant de 50,6 millions de dollars, se concrétise à la fin de l'année 2012, l'Office aura un fonds de roulement déficitaire d'environ 60 millions de dollars. Il faut par conséquent réapprovisionner le fonds de roulement de toute urgence. Compte tenu de la structure des dépenses de l'Office, de l'imprévisibilité des

financements et de sa dépendance à l'égard des contributions volontaires, l'Office estime que, conformément aux meilleures pratiques des secteurs public et privé, il serait prudent de maintenir un niveau d'encaisse représentant au moins l'équivalent de trois mois de liquidité. Avec des sorties de fonds mensuelles d'environ 52 millions de dollars (40,1 millions de dollars pour les dépenses de personnel et 11,9 millions de dollars pour les autres objets de dépense) et un déficit du fonds de roulement qui devrait s'élever à 60 millions de dollars, une injection d'environ 146 millions de dollars au fonds de roulement est nécessaire pour que l'UNRWA dispose d'une marge de sécurité.

11. Les dépenses d'équipement au titre des programmes de l'UNRWA, ainsi que celles afférentes à l'amélioration de l'hygiène du milieu et à la remise en état des logements, figurent principalement dans le budget des projets. Ces dépenses sont consacrées à la construction et à l'agrandissement des écoles, des centres de santé et des installations de gestion de l'eau et d'assainissement, et aux activités menées dans le cadre de l'amélioration des camps en général. Le budget des projets a été établi à 358,9 millions de dollars pour 2012, dont 91 millions de dollars (26 %) avaient été annoncés par des donateurs au 31 août 2012. Les fonds reçus s'élevaient à 31,9 millions de dollars, accusant un déficit de 267,9 millions de dollars en ce qui concerne les annonces de contributions et de 327,0 millions de dollars pour les contributions reçues. Le Groupe de travail s'inquiète de l'insuffisance des fonds affectés aux projets compte tenu de l'urgence qu'il y a à construire de nouvelles infrastructures et à rénover celles qui existent afin de répondre aux besoins des réfugiés toujours plus nombreux, d'enrayer la détérioration des installations vétustes et de fournir des services de qualité aux réfugiés.

12. L'Office s'est inquiété auprès du Groupe de travail du fait que le montant nécessaire au versement des indemnités de cessation de service, chiffrées à 404,4 millions de dollars au 31 décembre 2011 (soit une augmentation de 74,4 millions de dollars par rapport aux 330,0 millions de dollars calculés au 31 décembre 2010) sur la base du coût actuel et des dispositions de ses Statut et Règlement du personnel, n'était pas provisionné. Si on attend de lui qu'il fasse désormais preuve d'une plus grande flexibilité pour utiliser au mieux les ressources humaines, il faut qu'il dispose immédiatement des fonds nécessaires pour être prêt à verser ces indemnités en cas de besoin.

13. Le Groupe de travail a rappelé les conclusions qu'il avait tirées à l'issue de sa réunion extraordinaire de juin 2009 (voir A/64/115), en relevant que le niveau et l'ampleur actuels du financement au moyen du budget ordinaire de l'ONU ne permettaient pas à l'Office de répondre aux impératifs de gestion qui lui étaient alors imposés. Par la suite, dans son rapport sur le renforcement de la capacité de gestion de l'UNRWA (A/65/705), le Secrétaire général a proposé que ce financement soit progressivement augmenté pour les quatre exercices biennaux suivants, en commençant par une augmentation de 5 millions de dollars pour l'exercice 2012-2013. Dans sa résolution 65/272, l'Assemblée générale a souligné que l'approbation d'un financement pour l'exercice biennal 2012-2013 et pour les exercices suivants, compte tenu des recommandations figurant dans le rapport du Secrétaire général, devait être justifiée au regard des projets de budget-programme pour les exercices pertinents et dûment examinée par elle. Le Groupe de travail s'est félicité de la suite positive donnée par l'Assemblée générale à la demande du Secrétaire général et de l'augmentation de 5 millions de dollars du financement au moyen du budget ordinaire.

14. Au 31 août 2012, le montant total de la taxe sur la valeur ajoutée dû à l'Agence au titre de services et de biens acquis pour la Cisjordanie et la bande de Gaza s'élevait à environ 67 millions de dollars. Il s'agit de la dette la plus importante que l'Autorité palestinienne ait jamais eue envers l'Office. L'UNRWA a également informé le Groupe de travail que les redevances portuaires et autres droits de transit, ainsi que le poids financier des procédures de sécurité imposées par Israël pour les produits humanitaires importés destinés à l'Office qui transitaient par Israël, continuaient de l'inquiéter. Le Gouvernement israélien, qui continuait d'imposer des taxes de transit sur les chargements entrant dans la bande de Gaza, avait contraint l'Office à verser 344 744 dollars en 2011. Ces droits constituaient à son sens un impôt direct dont il devrait être exonéré en vertu de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies. En raison essentiellement de la fermeture des points de passage de Karni et Sofa et de l'obligation depuis juin 2007 de palettiser tous les conteneurs, il avait dû engager des dépenses supplémentaires pour importer les matériaux de construction et autres matériaux depuis Israël dans la bande de Gaza s'élevant à 8,5 millions de dollars pour la période allant du 1^{er} janvier 2011 au 31 août 2012. Qui plus est, l'Office considère que pendant de longues périodes, Israël n'a pas respecté les obligations qui lui incombent en matière de traitement des marchandises au titre de l'Accord Comay-Michelmores de 1967 et du droit international humanitaire. À ce propos, le Groupe de travail demande à toutes les parties intéressées de faciliter la mission de l'UNRWA consistant à fournir une aide humanitaire aux réfugiés palestiniens, et de réduire au minimum les frais correspondants.

15. Afin de répondre aux besoins en construction que connaît la bande de Gaza, en particulier en raison des dommages provoqués par l'opération militaire israélienne commencée en décembre 2008 et des combats qui se sont poursuivis jusqu'au 18 mars 2009, l'UNRWA a établi en mars 2009 un plan de redressement et de reconstruction prévoyant la construction de 100 écoles et de 10 000 logements afin que tous les enfants réfugiés puissent exercer leur droit d'accéder à l'éducation et de reloger ceux qui avaient perdu leur logement ou vivaient dans des conditions dangereuses ou insalubres. Le plan prévoit aussi la construction de cinq centres de soins (dont quatre ont déjà été construits) et des infrastructures essentielles d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Son coût total est estimé à 677 millions de dollars et il comprend des projets gelés depuis 2007. Ces projets sont essentiels pour rénover et développer les infrastructures scolaires et sanitaires et le système d'assainissement mis en place par l'Office et pour reloger les réfugiés qui ont perdu leur logement et vivent dans des conditions inacceptables. Au 31 août 2012, 86 projets de construction de l'UNRWA (correspondant à 49,64 % du plan de redressement et de reconstruction) d'un montant total de 336 millions de dollars avaient été approuvés, notamment 52 des 74 projets de construction d'école. Vingt-huit autres projets de l'UNRWA, d'un montant de 79 millions de dollars, étaient examinés par le Coordonnateur des activités gouvernementales dans les territoires, dont le dernier en date des projets de construction des Émirats arabes unis, gelé en 2007, des projets de rénovation des infrastructures d'approvisionnement en eau et d'assainissement et 22 projets de construction d'école. Parmi les 86 projets approuvés, 32 avaient été achevés et, sur les 54 projets restants, 33 étaient en cours et 21 devaient démarrer en 2012.

16. Concernant les projets interrompus en 2007, l'UNRWA estime que leur coût de réalisation sera de 30 % supérieur au budget initial. La nécessité d'obtenir pour chaque projet l'autorisation d'importer les matériaux de construction nécessaires et

le temps passé à coordonner les importations avec les autorités israéliennes coûtent environ 2,2 millions de dollars par an à l'UNRWA. Les distances à parcourir pour atteindre ce point de passage et les restrictions de capacité qui y sont imposées ont fait monter les frais de transport, d'entreposage, de surestaries et de palettisation. Le Groupe de travail se déclare une nouvelle fois préoccupé par le manque de progrès accomplis dans la levée des restrictions et des obstacles qui entravent l'entrée des matériaux du fait des limites de capacité imposées au point de passage et demande au Gouvernement israélien d'accélérer l'assouplissement des restrictions et d'augmenter les quantités de marchandises autorisées à entrer à Gaza. Il souligne une fois encore que des progrès doivent être faits pour améliorer la situation générale à Gaza et qu'il importe de pleinement mettre en œuvre les résolutions 1850 (2008) et 1860 (2009) du Conseil de sécurité. Insistant sur la nécessité d'assurer un flux constant et régulier de marchandises et de personnes aux points de passage de Gaza ainsi que la fourniture et la distribution sans restriction de l'aide humanitaire dans toute la bande de Gaza, il fait valoir que la restriction des importations rend la population encore plus dépendante des services de l'UNRWA et se dit pleinement conscient de l'importance vitale de l'aide humanitaire et économique que celui-ci fournit à Gaza.

17. Si des progrès socioéconomiques ont été enregistrés en Cisjordanie, la population palestinienne continue d'être touchée par les effets du conflit interminable. Les ménages de réfugiés, en particulier ceux qui vivent dans des camps, continuent de pâtir de la plus forte prévalence de l'insécurité alimentaire¹ et du chômage² et de rencontrer des difficultés pour accéder à l'éducation, aux soins de santé et aux moyens de subsistance. En outre, le nombre des familles déplacées par la force, victimes de la démolition de leur maison ou de la violence des colons a considérablement augmenté au cours de l'année écoulée³, en particulier dans la zone C. Les restrictions imposées à la liberté de déplacement et à l'accès continuent d'être préjudiciables non seulement à la vie des réfugiés de Palestine mais aussi à la capacité de l'UNRWA de mettre en œuvre ses programmes efficacement. Les dépenses augmentent, le personnel étant parfois empêché de se rendre sur son lieu de travail, et l'UNRWA subit des retards lorsqu'il veut accéder aux zones où se trouvent les bénéficiaires.

18. Le Groupe de travail a relevé que le 17 janvier 2012, l'UNRWA avait lancé un appel d'urgence pour réunir 300 millions de dollars, dont environ 75 % pour les activités menées dans la bande de Gaza et juste un peu moins de 25 % pour celles en Cisjordanie. Du fait du déficit de financement enregistré par l'appel d'urgence lancé en 2011 (seulement 49 % avaient été financés) et compte tenu du déficit de

¹ En 2011, le taux de prévalence de l'insécurité alimentaire enregistré dans les camps de réfugiés était de 29 %. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, UNRWA, Programme alimentaire mondial et Bureau central palestinien de la statistique, « Socioeconomic and food security survey: West Bank and Gaza Strip, occupied Palestinian territory 2011 » (2012).

² Le taux de chômage des réfugiés a été supérieur de cinq points à celui des non-réfugiés durant le second semestre de 2011. Salem Ajluni, « Labour market: West Bank, second half of 2011 », Briefing paper (UNRWA, 2012).

³ En 2011, 1 094 Palestiniens ont été déplacés de leur foyer à la suite de démolitions ou d'expulsions en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, contre 606 en 2010. Les incidents avec des colons se soldant par des pertes palestiniennes ou des dommages infligés à des biens palestiniens se sont accrus de 32 % par rapport à 2010. Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « The Monthly Humanitarian Monitor, December 2011 ».

financement escompté pour celui lancé en 2012, l'UNRWA a été contraint de classer par ordre de priorité et d'inclure ses activités les plus urgentes et d'améliorer l'efficacité avec laquelle il mène ses activités d'urgence. Dans ce contexte, l'UNRWA a dû annuler ses camps d'été à Gaza en 2012 faute de financement suffisant. Au 9 septembre 2012, l'UNRWA avait reçu des annonces de contribution s'élevant à seulement 127,9 millions de dollars (soit 42 % du montant de l'appel d'urgence), ce qui est inférieur au montant nécessaire pour satisfaire les besoins essentiels des réfugiés enregistrés, au nombre de 2 millions (environ la moitié de la population totale de la bande de Gaza et de la Cisjordanie), dont les conditions de vie ont continué de se détériorer. Compte tenu de la détérioration de la situation socioéconomique à Gaza et en Cisjordanie, les contributions annoncées à ce jour par les donateurs sont décevantes. Le manque de ressources compromet la mise en œuvre des programmes d'aide alimentaire, d'aide psychosociale, de création d'emplois et d'assistance en espèces, qui sont tous nécessaires pour atténuer les effets dévastateurs de la crise qui perdure sur les familles pauvres. Les programmes d'aide d'urgence contribuent également à faire face aux problèmes touchant les droits de l'homme en permettant d'assurer un suivi systématique et de rendre compte de la situation, aussi est-il important qu'ils se poursuivent.

19. L'Office a également tenu le Groupe de travail informé de la situation au Liban et des problèmes financiers qu'il y rencontrait. Les combats acharnés que l'armée libanaise et un groupe terroriste connu sous le nom de Fatah al-Islam se sont livrés de mai à septembre 2007 dans le camp de réfugiés de Nahr el-Bared, dans le nord du Liban, ont entièrement détruit le camp, en laissant 26 000 personnes déplacées et sans-abri. Les zones voisines ont également été ravagées. La reconstruction du camp de Nahr el-Bared et la prise en charge des quelque 26 000 réfugiés déplacés comptaient parmi les tâches les plus ambitieuses jamais entreprises par l'Organisation. La majorité des personnes déplacées vivent encore dans des abris temporaires. La plupart vivent dans des logements loués avec l'aide de subventions de l'UNRWA, tandis que d'autres sont hébergées dans des sites temporaires que l'Office a construits ou dans des centres collectifs qu'il a loués. Les donateurs ont répondu plutôt généreusement aux six appels que l'UNRWA a lancés jusqu'à présent pour venir en aide aux personnes déplacées. L'UNRWA devra continuer d'apporter son aide aux familles qui ont dû quitter le camp jusqu'à ce que celui-ci soit totalement reconstruit. Les échéances concernant la réduction progressive et la cessation des activités d'assistance dépendent exclusivement de la rapidité des travaux de reconstruction, qui est elle-même largement fonction des fonds que verseront les donateurs.

20. À la conférence des donateurs pour le camp de Nahr el-Bared tenue à Vienne le 23 juin 2008, organisée conjointement avec le Gouvernement libanais et la Banque mondiale, un appel commun a été lancé en vue d'obtenir un montant de 445 millions de dollars. La composante UNRWA de l'appel pour la reconstruction, qui comprend huit phases ou « lots », s'élevait à 348 millions de dollars, dont 16 millions de dollars pour les travaux précédant la reconstruction (déblaiement et déminage). Si l'on tient compte des fonds versés par le biais du Fonds d'affectation spéciale multidonateurs administré par la Banque mondiale, au 31 août 2012, les promesses fermes de contributions s'élevaient à 172 millions de dollars. Si le montant des contributions à ce jour est suffisant pour financer la construction des unités résidentielles et commerciales et des infrastructures connexes décrites dans les lots numéros 1, 2 et 3 et le numéro 4 en majeure partie, de même que le coût de construction de cinq des six écoles et d'un centre de santé du complexe de

l'UNRWA, il reste encore à obtenir un montant de 176 millions de dollars (51 % du montant total nécessaire) pour achever l'ensemble des huit lots. Au 31 août 2012, 431 familles avaient reçu les clefs de leur logement reconstruit au titre des lots 1 et 2 et 86 commerçants avaient pu rentrer dans leur boutique. Au total, 592 familles devraient être rentrées dans leur foyer ou leur boutique au titre du lot 2 à la fin de 2012.

21. Le Groupe de travail encourage l'UNRWA à poursuivre son initiative globale d'amélioration des camps qui vise à améliorer les conditions de vie dans les 11 autres camps de réfugiés palestiniens situés au Liban, projet pleinement soutenu par le Gouvernement. En décembre 2010, une étude socioéconomique portant sur les réfugiés de Palestine au Liban a montré que les deux tiers de ces derniers vivaient dans la pauvreté et 7 % dans l'extrême pauvreté. S'appuyant sur ces conclusions, l'UNRWA a élaboré une réponse d'ensemble visant à régler les problèmes d'hébergement, de santé, de sécurité alimentaire et d'emploi, comme décrit dans l'appel intitulé « Restoring Dignity » (« Restaurer la dignité »). Au moyen de cet appel, l'Office a cherché à mobiliser des ressources pour satisfaire ses besoins urgents au Liban pour 2012 et 2013, en particulier pour les secours, le relèvement et l'appui à la reconstruction pour le camp de Nahr el-Bared. L'appel met aussi l'accent sur les investissements nécessaires dans les 11 autres camps et les regroupements entre 2012 et 2016 afin d'améliorer les conditions de vie et réduire la pauvreté parmi les réfugiés de Palestine. L'Office recherche une assistance d'un montant de 30,2 millions de dollars pour le camp de Nahr el-Bared pour 2012-2013 et 116,3 millions de dollars pour le reste du pays pour la période 2012-2016. Le Groupe de travail se félicite des amendements au Code du travail et au Code social déjà approuvés par le Parlement libanais en 2010, mais il invite instamment les autorités libanaises à appliquer pleinement ces amendements, ce qui faciliterait l'accès des travailleurs palestiniens au marché du travail libanais en attendant une solution juste et durable de la situation tragique des réfugiés de Palestine.

22. Depuis mars 2011, la situation en Syrie pose de nouveaux problèmes à l'UNRWA. Face à la crise, l'Office a prêté un appui supplémentaire à ses bénéficiaires, principalement en fournissant une assistance en espèces et une aide alimentaire à environ 103 500 des 486 946 réfugiés de Palestine en Syrie. Les besoins vont probablement aller en augmentant. Le Groupe de travail prend note du fardeau financier supplémentaire qui pèse sur l'Office et se félicite des nouveaux financements pour ces activités qui ont été reçus des États-Unis, du Fonds central pour les interventions d'urgence, du Fonds d'intervention pour les urgences humanitaires et de donateurs privés. Il engage les autres gouvernements à soutenir l'Office dont les besoins se sont accrues en Syrie et qui, identifiés par l'Office, figurent dans le plan d'intervention humanitaire des Nations Unies. Au total, les besoins financiers supplémentaires de l'Office découlant de la crise s'élèvent à environ 54 millions de dollars pour 2012 pour la période allant de septembre 2012 à février 2013.

IV. Conclusion

23. Le Groupe de travail demeure convaincu que l'UNRWA joue un rôle essentiel dans la fourniture d'une assistance aux réfugiés de Palestine et pour ce qui est de préserver la stabilité et la sécurité de la région. Pour l'aider à remplir cet objectif stratégique, il faut impérativement que ses programmes soient suffisamment

financés, en tenant compte de l'évolution des besoins des réfugiés et du volume des services fournis par les autorités des pays d'accueil à leurs propres ressortissants. À ce propos, le Groupe de travail se félicite des efforts que l'UNRWA déploie pour mettre à profit les résultats des réformes présentées en détail dans son plan pour un « changement durable », opérer les changements voulus aux niveaux des programmes et de la gestion et poursuivre une stratégie de mobilisation des ressources plus dynamique.

24. Le Groupe de travail constate avec préoccupation l'énorme déficit de financement que devrait connaître le Fonds général de l'UNRWA non seulement en 2012, mais également pendant 2013. Il réaffirme qu'il incombe à la communauté internationale de veiller à ce que le niveau de service de l'UNRWA reste acceptable, en quantité comme en qualité, et que le financement de l'Office tienne compte de l'évolution des besoins et de l'accroissement du nombre de réfugiés.

25. Le Groupe de travail s'inquiète également du caractère structurel de la crise financière que connaît l'Office, dont le Fonds général est sous-doté année après année, si bien que l'Office est contraint de financer une partie de son déficit annuel en puisant dans son fonds de roulement, qui est à présent pratiquement épuisé. Le Groupe de travail se félicite de l'approbation de l'augmentation de 5 millions de dollars du financement imputé sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies, comme recommandé par le Secrétaire général dans son rapport sur le renforcement de la capacité de gestion de l'UNRWA (A/65/705) et approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 65/272. Il se déclare une nouvelle fois vivement préoccupé par le risque que, faute de fournir à l'Office les ressources dont il a besoin, non seulement les réformes globales ne portent pas leurs fruits, mais aussi que l'Office ne soit plus en mesure d'accomplir pleinement sa mission.

26. Le Groupe de travail reconnaît les efforts faits par l'Office pour améliorer son efficacité et l'invite instamment à poursuivre le processus de réforme de sa gestion en vue de renforcer sa capacité d'utiliser les ressources de manière rationnelle et d'introduire des changements afin d'améliorer la fourniture de ses services aux bénéficiaires. Comme recommandé par la Commission consultative à sa dernière séance, tenue le 19 juin 2012, le Groupe de travail invite instamment l'Office à classer ses activités par ordre de priorité et à en établir le coût, de façon claire et transparente, d'étudier les coûts par rapport aux moyens et les possibilités de gains d'efficacité avant de mettre en œuvre tous projets ou décisions et d'établir des objectifs d'efficacité pour chacun de ses programmes de réforme sectoriels. Le Groupe encourage aussi l'UNRWA à continuer d'appliquer son plan de mobilisation des ressources en vue d'accroître la viabilité financière. La volonté de l'Office d'appliquer son plan de mobilisation des ressources et de réaliser des gains d'efficience est un élément essentiel pour faire face aux problèmes financiers, tout comme l'engagement des donateurs d'assumer leur part du fardeau.

27. Vu la crise humanitaire qui sévit dans le territoire palestinien occupé, le Groupe de travail considère que les opérations de secours d'urgence de l'Office sont essentielles pour soulager la détresse des réfugiés et éviter que leurs conditions de vie ne se dégradent encore, particulièrement en période d'instabilité accrue et de crise. **Il exhorte tous les donateurs, habituels ou nouveaux, à redoubler d'efforts pour répondre au mieux aux appels d'urgence lancés par l'Office pour 2012.**

28. Le Groupe de travail s'inquiète de nouveau que la circulation des articles humanitaires et du personnel de l'UNRWA, à destination et en provenance du territoire palestinien occupé, entre la bande de Gaza et la Cisjordanie et au sein de cette dernière, soit toujours aussi limitée. Il prie instamment le Gouvernement israélien d'accorder à l'Office le droit d'accéder librement et sans entrave au territoire palestinien occupé et souligne qu'il faut simplifier la procédure d'approbation imposée à l'Office pour le transport des articles humanitaires à Gaza. Il préconise l'ouverture de davantage de points de passage à Gaza de sorte que l'aide humanitaire, les biens commerciaux et les personnes puissent circuler librement à destination et en provenance de Gaza, comme le prévoit la résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité.

29. Le Groupe de travail remercie le Commissaire général et l'ensemble du personnel de l'UNRWA de s'être employés sans relâche pendant toute l'année écoulée, malgré les énormes difficultés opérationnelles qu'ils ont pu rencontrer, d'assurer les services courants et les services d'urgence de l'Office. Il tient en particulier à saluer les initiatives prises par le Commissaire général en vue de lever des fonds et le remercie de s'être engagé à informer et à mobiliser les grands donateurs et les autorités des pays d'accueil pour trouver de nouvelles sources d'appui et de financement. Le Groupe de travail se félicite des contributions accrues au Fonds général versées par un nombre croissant de nouveaux donateurs, en particulier l'Arabie saoudite, le Brésil, le Koweït et la Turquie, et engage l'UNRWA à continuer d'essayer d'en accroître le nombre.

30. Le Groupe de travail prie instamment les donateurs qui ont pris des engagements de verser au plus vite l'intégralité du montant de leur contribution à l'UNRWA. Il souligne que, pour planifier ses activités, l'Office doit recevoir rapidement les contributions annoncées et que, dans la mesure du possible, des engagements pluriannuels soient pris.

31. Le Groupe de travail félicite de nouveau l'Office des mesures de réforme financière et de transparence qu'il a prises et qui le mettent à l'avant-garde des organismes des Nations Unies qui mettent en œuvre le changement, car il fait partie des rares organismes qui procèdent à la clôture définitive de leurs comptes mensuels, progrès qu'a salué le Comité des commissaires aux comptes.

32. Le Groupe de travail s'inquiète de ce que le financement des projets de l'UNRWA soit insuffisant alors qu'il s'agit de la troisième voie de financement de l'Office (le Fonds général et les appels d'urgence étant les première et deuxième). Il engage tous les gouvernements à envisager d'augmenter les montants qu'ils versent au titre de ces trois enveloppes. En particulier, il est très inquiet de l'insuffisance des fonds reçus à ce jour pour la reconstruction du camp de Nahr el-Bared, au Liban, qui constitue pourtant le plus grand projet jamais entrepris par l'Office. Il prie donc tous les donateurs, y compris les pays du Moyen-Orient, de concourir aux opérations de reconstruction et de secours jusqu'à ce que le camp soit reconstruit, faute de quoi la sécurité des réfugiés et la stabilité du Liban et, partant, de la région tout entière risquent d'être compromises.

33. Le Groupe de travail réaffirme que tant que le conflit israélo-palestinien n'aura pas trouvé un règlement juste, final et global conformément au droit international, notamment les résolutions pertinentes de l'ONU, il incombera à la communauté internationale dans son ensemble de remédier aux problèmes humanitaires que connaissent actuellement les réfugiés de Palestine. Les services fournis par l'UNRWA doivent être considérés comme le minimum nécessaire pour permettre

aux réfugiés de mener une vie saine et productive. Les limiter de quelque façon que ce soit reviendrait à priver injustement les réfugiés de Palestine du minimum de soutien auquel ils ont droit et risquerait de compromettre la stabilité de toute la région. Le Groupe de travail espère avant tout que l'appui de la communauté internationale à l'UNRWA, réaffirmé chaque année par l'Assemblée générale dans des résolutions par lesquelles elle reconnaît l'importance des travaux de l'Office, se concrétisera par un soutien financier accru qui permettra à ce dernier de poursuivre sa mission en s'appuyant sur une base financière stable.

34. Le Groupe de travail engage vivement tous les gouvernements à tenir compte des considérations qui précèdent lorsqu'ils arrêteront le montant de leur contribution à l'UNRWA pour 2012 et 2013 et, une fois encore :

a) Exhorte les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait à verser régulièrement des contributions à l'UNRWA;

b) Prie instamment les gouvernements qui n'ont versé jusqu'à présent que des contributions relativement modestes ou des contributions ne tenant pas compte de l'augmentation des besoins de les accroître;

c) Demande instamment aux gouvernements qui, dans le passé, ont versé à l'Office des contributions généreuses de continuer à le faire en temps utile et de s'efforcer de les accroître;

d) Exhorte les gouvernements qui ont toujours manifesté un intérêt particulier pour le bien-être des réfugiés palestiniens, tant dans la région qu'ailleurs, à commencer de verser des contributions à l'UNRWA ou à en accroître le montant;

e) Engage instamment les gouvernements à financer intégralement le budget de l'UNRWA pour l'exercice biennal 2012-2013, de faire en sorte que la valeur constante des contributions soit maintenue et de veiller à ce que l'appui fourni par les donateurs aux programmes d'urgence et aux programmes spéciaux ne réduise pas leurs contributions au Fonds général;

f) Demande instamment aux pays donateurs, lorsqu'ils le peuvent, de mettre en place un financement pluriannuel accru pour permettre à l'UNRWA de mieux planifier ses activités;

g) Encourage tous les États Membres à examiner le rapport du Secrétaire général (A/65/705) et toutes les résolutions relatives au financement de l'UNRWA;

h) Souligne qu'il faut trouver des sources de financement pour que l'UNRWA puisse financer les prestations de cessation de fonctions.