



Assemblée générale

Distr. générale
29 octobre 2010
Français
Original : anglais

Soixante-cinquième session

Point 51 de l'ordre du jour

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

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

Rapporteur : M. Andreas Løvold (Norvège)

Résumé

Le présent 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 (UNRWA) indique les activités du Groupe en 2010 et donne une image détaillée de la situation financière actuelle de l'Office. Le Groupe de travail a adopté ce rapport à l'unanimité à sa réunion du 28 octobre 2010. À l'instar de ceux qui l'ont précédé, le présent rapport se termine par un certain nombre d'observations finales à l'intention de tous les États Membres.



I. Introduction : origine et histoire du Groupe de travail

1. Le Groupe de travail chargé d'étudier le financement de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a été créé en application de la résolution 2656 (XXV) de l'Assemblée générale pour étudier tous les aspects du financement de l'Office. Dans cette résolution, l'Assemblée priait le Groupe de travail d'aider le Secrétaire général et le Commissaire général de l'Office à trouver une solution aux problèmes posés par la crise financière de l'Office. L'UNRWA a été créé par la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale et son mandat a été prorogé dernièrement jusqu'au 30 juin 2011 (résolution 62/12 de l'Assemblée générale).

2. À sa vingt-cinquième session et à toutes ses sessions suivantes, l'Assemblée générale a examiné les rapports qui lui ont été présentés par le Groupe de travail (en 2009, A/64/519)¹ et adopté des résolutions dans lesquelles elle félicitait le Groupe de ses efforts et l'invitait à les poursuivre pour une nouvelle période d'un an (résolution 64/89 de l'Assemblée générale).

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

II. Activités du Groupe de travail en 2010

4. Le 15 mars 2010, le Groupe de travail a été convoqué par son président à titre exceptionnel. La réunion a eu lieu au niveau des représentants permanents et a permis à ses membres d'entendre un exposé du nouveau Commissaire général de l'UNRWA au sujet de la grave situation financière de l'Office et d'examiner les mesures qui pourraient être prises afin de lui assurer un financement plus approprié, y compris un soutien supplémentaire au titre du budget ordinaire de l'ONU. Le Groupe de travail s'est réuni pour sa session annuelle ordinaire le 13 septembre 2010 et a entendu un exposé du Directeur du Bureau qui représente l'UNRWA sur la situation financière de l'Office et d'autres faits récents. Il s'est également réuni les 28 septembre et 6 octobre 2010 durant sa session ordinaire, et a approuvé et adopté le présent rapport le 28 octobre 2010.

III. Situation financière de l'Office

5. Le budget ordinaire (en espèces et en nature) de l'Office pour l'exercice biennal 2010-2011 s'élève à 1 226 700 000 dollars, le montant en numéraire pour ses programmes étant de 598,5 millions de dollars pour 2010 et de 621,2 millions de dollars pour 2011. En outre, le budget-programme pour 2011 comprend une assistance en nature d'un montant de 3,5 millions de dollars. Compte tenu des perspectives financières particulièrement sombres auxquelles il sera confronté, l'Office a réduit, en novembre 2009, les besoins au titre de ses programmes pour 2010 de 57 millions de dollars, à 541,5 millions de dollars. Au début de septembre

¹ Pour le rapport de la Quatrième Commission sur son examen du dernier rapport du Groupe de travail, voir A/64/405.

2010, on prévoyait un déficit de financement de 80,8 millions de dollars au titre du budget réduit de 2010. Ce déficit comprenait un déficit de 54,4 millions de dollars au 1^{er} janvier 2010, une perte de change nette de 21,8 millions de dollars, et une baisse des contributions des donateurs lors de leur conversion en dollars des États-Unis à la réception des fonds. Si le déficit de financement prévu se matérialise à la fin de l'année, l'UNRWA devra faire face à un déficit dans son fonds de roulement d'un montant de 44,4 millions de dollars. Le budget de trésorerie d'un montant de 598,5 millions de dollars pour 2010 comprend un financement de 29,1 millions de dollars à prélever sur les contributions mises en recouvrement par l'ONU, afin de financer le coût de 133 postes d'agent recruté sur le plan international par prélèvement sur le budget ordinaire de l'ONU, y compris 14 nouveaux postes approuvés dans le budget de l'exercice biennal 2010-2011.

6. 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, figuraient principalement dans le budget des projets. Ces dépenses étaient consacrées à la construction et à l'agrandissement des écoles, des dispensaires 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 262 millions de dollars pour 2010, dont 50,4 millions de dollars (19 %) avaient été annoncés par des donateurs au 15 août 2010. L'augmentation de ce budget entre 2009 et 2010 s'explique par une modification des méthodes appliquées et l'introduction de la stratégie à moyen terme qui mettait davantage l'accent sur les besoins des bureaux extérieurs en matière de projets, comme il ressort de leurs plans respectifs en matière d'exécution d'opérations hors Siège. Les fonds reçus s'élevaient à 19,6 millions de dollars, accusant un déficit de 211,6 millions de dollars en ce qui concerne les annonces de contributions et de 242,4 millions de dollars pour les contributions reçues. Le Groupe de travail était profondément préoccupé par l'insuffisance des fonds affectés aux projets compte tenu du fait que l'Office devait d'urgence construire de nouvelles installations et remettre en état celles qui existaient déjà, afin de pouvoir fournir des services de qualité aux réfugiés.

7. L'UNRWA a fourni des renseignements détaillés au Groupe de travail sur l'étendue et la nature de la crise financière à laquelle il était confronté et sur les nouvelles mesures qu'il prenait afin de remédier à la situation. L'Office est profondément reconnaissant à ses donateurs pour leurs contributions généreuses, compte tenu en particulier de la conjoncture financière mondiale extrêmement difficile. Il est toutefois à déplorer que le montant des contributions versées au Fonds général soit insuffisant pour répondre aux besoins essentiels d'une population de réfugiés palestiniens croissante et de plus en plus marginalisée. Il demeure indispensable de disposer de ressources plus importantes et plus prévisibles, les déficits du type de ceux enregistrés en 2010 étant devenus structurels. Ces déficits devraient sans aucun doute se poursuivre au cours des années à venir, à moins que les donateurs n'augmentent sensiblement leurs contributions et les maintiennent à un niveau plus élevé. Une augmentation des financements est particulièrement cruciale durant le premier trimestre de l'année, lorsque les versements des donateurs sont généralement faibles, tandis que les dépenses de l'UNRWA sont structurellement élevées et fixes. Environ 80 % des dépenses portent sur les coûts salariaux. L'Office a lancé un nouvel appel aux donateurs afin qu'ils fassent des efforts supplémentaires pour financer intégralement le budget du Fonds général, car

il représente la principale source de services essentiels pour les réfugiés palestiniens. L'engagement continu de la communauté internationale vis-à-vis des réfugiés demeure indispensable, en l'absence d'un règlement juste et durable de leurs problèmes et compte tenu des conflits qui perdurent dans la région, qui ont eu des conséquences socioéconomiques désastreuses.

8. Les conséquences de cette crise financière sont nombreuses et catastrophiques. Le Groupe de travail a été informé qu'en plus de réduire l'accès à certains services de l'UNRWA et leur qualité, l'insuffisance de financement avait entraîné des difficultés accrues pour le personnel, du fait que l'Office n'était plus en mesure de relever les traitements dans les mêmes proportions que les augmentations appliquées dans le secteur public des pays d'accueil où il opère. L'insuffisance des ressources financières l'empêche également de poursuivre et de maintenir les efforts importants visant à réformer la gestion, entrepris dans le cadre de l'initiative de développement organisationnel en 2007-2009. Comme il est indiqué dans le document « Changement durable » soumis à la Commission consultative de l'Office, lors de la réunion qu'elle a tenue au Caire, les 21 et 22 juin 2010, et compte tenu des mesures relatives à la réforme de la gestion et à la planification stratégique décrites dans l'initiative en question, l'effort de réforme mené au cours des deux prochaines années sera davantage concentré sur les programmes, afin d'améliorer la prestation de services en matière de santé, d'éducation, de secours et de protection sociale, et de renforcer la capacité de l'Office en matière de mobilisation de ressources et de communication stratégique. Une proposition de projet détaillée sera présentée à la Commission consultative et aux donateurs en novembre 2010. Enfin, le déficit de l'UNRWA l'empêche de mettre pleinement en œuvre les initiatives prescrites par l'Assemblée générale, comme les Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), les normes minimales de sécurité opérationnelle de l'ONU et la réforme de la justice interne, et de mettre en place, ce qui s'impose d'urgence, un système de gestion intégrée des données (ERP). Ce système permettra à l'Office de gérer ses ressources de manière proactive, de rendre compte de manière détaillée aux donateurs et de se conformer aux normes IPSAS.

9. S'agissant des mesures prises par l'Office afin de surmonter la crise financière, qui sont décrites dans le document « Changement durable », l'UNRWA a informé les membres du Groupe de travail des principaux défis auxquels il est confronté. On mentionnera à ce sujet la nécessité : a) d'accroître substantiellement le montant des fonds reçus des donateurs actuels et d'élargir la base de ceux qui lui versent des contributions, y compris par le biais de partenariats avec le secteur privé et des fondations; b) de rétablir la santé financière de l'Office en lui assurant un financement prévisible et durable à des niveaux appropriés; c) de reconstituer une réserve suffisante pour le fonds de roulement; d) de communiquer de manière plus stratégique par la définition d'une identité visuelle plus forte de l'organisation, et de recourir aux technologies innovantes; e) de réorganiser ses structures de mobilisation de ressources et de communication stratégique, afin de pouvoir saisir les occasions de manière plus systématique et de faire connaître l'Office de manière plus proactive et créative.

10. Le Groupe de travail a été informé des efforts faits par l'Office afin d'obtenir des fonds supplémentaires en 2010 et de la nouvelle approche plus stratégique de la mobilisation de ressources qu'il a adoptée. Dans ce contexte, l'UNRWA renforce la capacité de son bureau de représentation à Bruxelles et celle de son Groupe des partenaires arabes à Amman, afin de collaborer avec ses donateurs arabes. Dans la

limite des ressources disponibles, l'Office prévoit également de renforcer son engagement avec le Gouvernement des États-Unis par la mise en place d'une petite présence à Washington. Il s'efforce également de renforcer sa capacité de collaboration avec toute une série d'acteurs gouvernementaux, non gouvernementaux et du secteur privé, conformément aux pratiques suivies par l'ONU à l'échelle mondiale. Il s'efforce aussi de renforcer son engagement multilatéral, notamment avec sa commission consultative et les processus internes des Nations Unies, comme la Conférence annuelle d'annonce de contributions de l'ONU pour l'UNRWA. L'Office prévoit également d'établir ses prévisions de dépenses de manière plus cohérente et plus disciplinée suivant les trois axes principaux : a) le budget ordinaire (y compris le programme de protection sociale); b) les appels d'urgence; c) les projets. Il s'efforcera d'obtenir des sources de financement plus prévisibles et plus durables par la poursuite d'accords bilatéraux pluriannuels avec des partenaires clefs. Enfin, il restructure actuellement sa capacité interne par la mise en place d'un nouveau département des relations extérieures et des communications. Le Groupe de travail s'est félicité des efforts faits par l'UNRWA afin de s'adapter aux changements et d'obtenir des ressources plus importantes, et a exhorté les donateurs à financer cette nouvelle initiative importante.

11. Il ne suffira pas de mobiliser davantage de ressources pour réduire le déficit financier de l'UNRWA. Pour la deuxième année consécutive, son fonds de roulement, qui servait auparavant à combler les déficits, est maintenant pratiquement épuisé. L'Office a commencé l'année 2010 avec un solde de trésorerie de 18 millions de dollars seulement (équivalant à 12,5 jours de dépenses en moyenne). La situation s'est encore aggravée cette année. En septembre 2010, l'UNRWA prévoyait un déficit de trésorerie de 43 millions de dollars pour décembre 2010 compte tenu des contributions des donateurs, des sommes versées au titre de l'appui aux projets et d'autres sources de recettes. Sur la base de ces prévisions, l'Office ne sera pas en mesure de financer les états de paie de novembre et décembre 2010, non plus qu'il pourra faire face à toute autre priorité opérationnelle budgétisée ou imprévue. La réserve de son fonds de roulement doit donc être reconstituée à titre hautement prioritaire. Compte tenu de la rigidité de sa structure des coûts et du contexte de financement imprévisible, l'Office estime qu'il serait prudent de maintenir l'équivalent d'au moins trois mois d'encaisse obligatoire. Avec des sorties de fonds mensuelles d'environ 43 millions de dollars (35 millions de dollars au titre des coûts salariaux et 8 millions de dollars au titre des dépenses autres que des dépenses de personnel), une injection d'environ 130 millions de dollars dans le fonds de roulement est nécessaire afin de créer un coussin de sécurité pour les finances de l'Office.

12. Le Groupe de travail a également appris qu'une autre cause de grave préoccupation étaient les versements non provisionnés au titre de l'indemnité payable à la cessation de service, chiffrée à 227 millions de dollars en décembre 2009. Si l'UNRWA devait s'efforcer de faire preuve de plus de souplesse dans l'utilisation efficace des ressources en personnel, une exigence immédiate serait de disposer de fonds suffisants pour effectuer le versement des indemnités dues à la cessation de service. L'UNRWA souhaite ainsi appeler l'attention de l'Assemblée générale sur la nécessité d'identifier les sources potentielles de financement qui pourraient permettre de financer les indemnités qu'il doit verser à la cessation de service, en fonction des possibilités et si les circonstances l'exigent.

13. Compte tenu des graves difficultés financières auxquelles devra faire face l'Office dans la prochaine période, le Groupe de travail a été informé de l'objectif et de l'orientation du prochain rapport du Secrétaire général sur le renforcement de la capacité de gestion de l'UNRWA. Le rapport a été demandé par l'Assemblée générale à sa soixante-quatrième session, pour soumission dans les plus brefs délais; l'Assemblée doit l'examiner à sa soixante-cinquième session, initialement par le biais de la Commission des questions politiques spéciales et de la décolonisation et ultérieurement par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires. Le Groupe de travail s'est félicité de cette initiative et des autres mesures prises par l'UNRWA pour appeler d'urgence l'attention de l'Assemblée sur la nécessité de rectifier le déséquilibre structurel entre les prévisions de recettes de l'Office et ses prévisions de dépenses d'administration et au titre des programmes. Le Groupe de travail a rappelé à ce sujet les conclusions de sa réunion extraordinaire de juin 2009, qui a mis en lumière l'inadéquation des niveaux actuels de l'ampleur du financement par le prélèvement sur le budget ordinaire de l'ONU pour répondre aux demandes actuelles concernant la gestion de l'Office.

14. Le Groupe de travail a été informé qu'au 31 juillet 2010, l'Autorité palestinienne devait un montant d'environ 34,8 millions de dollars à l'Office au titre du remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée, soit une augmentation de 29 % sur le montant d'environ 27 millions de dollars dû au 30 juin 2009. Cela représentait le montant le plus élevé jamais dû par l'Autorité palestinienne à l'Office. L'UNRWA a également indiqué qu'il continuait d'être préoccupé par les droits portuaires et taxes de transit connexes et par la charge financière résultant des procédures de sécurité israéliennes requises pour les produits humanitaires importés qui transitaient par Israël. Les autorités israéliennes ont continué d'imposer des taxes de transit sur les envois destinés à la bande de Gaza, contraignant l'UNRWA à verser un montant de 92 265 dollars entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2010. De l'avis de l'Office, ces taxes constituent un impôt direct dont il devrait être exempté en vertu de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies. En grande partie à cause de la fermeture du point de passage de Karni et de l'obligation depuis juin 2007 de palettiser tous les conteneurs, l'Office a vu ses frais d'entreposage, de surestarie, de transport et de palettisation de plus de 2 000 conteneurs augmenter d'environ 3,61 millions de dollars en 2009. Au premier semestre de 2010, les frais supplémentaires pour environ 500 conteneurs – environ la moitié du volume moyen des importations enregistrées l'année précédente – se sont chiffrés à environ 1,05 million de dollars. L'Office est d'avis que, pendant de longues périodes, Israël n'a pas respecté les obligations qui lui incombent en vertu de l'Accord Comay-Michelmores de 1967 et des dispositions du droit international humanitaire. À ce sujet, le Groupe de travail a demandé à toutes les parties concernées d'aider l'UNRWA à accomplir sa mission, qui est de fournir une assistance humanitaire aux réfugiés palestiniens.

15. L'UNRWA a également expliqué au Groupe de travail qu'il était préoccupé par le maintien de l'interdiction d'importer des matériaux essentiels pour la reconstruction de Gaza et par l'augmentation des coûts en résultant pour lui. De juin 2007 à mai 2010, l'importation de matériaux de construction a été pratiquement totalement interdite à la suite de restrictions économiques et d'entraves à la libre circulation très sévères imposées à la bande de Gaza. En conséquence, l'UNRWA a été dans l'impossibilité d'achever l'exécution de projets de construction et d'infrastructure, d'une valeur de près de 100 millions de dollars, ou contraint de la

suspendre ou d'interrompre les procédures d'adjudication. À la suite de l'opération militaire israélienne qui a commencé le 27 décembre 2008 et des combats à Gaza qui se sont poursuivis jusqu'au 18 janvier 2009, l'UNRWA a élaboré un plan de reconstruction détaillé – comprenant des projets de construction et d'infrastructure d'une valeur de 569 millions de dollars – pour reconstruire les biens des réfugiés et remettre en état l'infrastructure de base en matière de santé et d'éducation. Les restrictions entravant l'entrée de matériaux de construction ont fait obstacle à l'exécution du plan. Les frais supplémentaires encourus par l'UNRWA et, de ce fait, par ses donateurs, en raison des retards pris dans l'exécution des projets en cours à Gaza en juin 2007, qui sont été gelés depuis lors, se chiffrent à environ 45 millions de dollars, ce qui représente une augmentation de 50 % du coût initial de ces projets. Le 15 janvier 2010, un arrangement a été conclu, aux termes duquel le Gouvernement israélien a versé un montant de 10,5 millions de dollars à l'ONU au titre des pertes subies par l'UNRWA et le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés lors des neuf incidents dont a été saisie la Commission d'enquête sur Gaza, dont un montant de 10,27 millions de dollars a été versé à l'Office le 1^{er} mars 2010. En mars 2010, l'UNRWA a finalement reçu l'autorisation initiale d'importer des matériaux de construction pour deux petits projets maintenant achevés : la modernisation de la station de pompage des eaux usées de Tel el-Sultan et la construction de 151 unités d'habitation à Khan Younis (sur un total de 10 294 abris pour les réfugiés à Gaza qu'il faudrait construire ou totalement reconstruire, pour un coût estimé à 420 millions de dollars). En juillet 2010, conformément aux nouvelles directives édictées par le Gouvernement israélien à la suite de l'incident tragique relatif à la flottille de Gaza du 31 mai 2010, l'UNRWA a également reçu une autorisation verbale initiale de procéder à la construction de 8 écoles (par la suite, réduite à 4), 8 salles de classe et 2 dispensaires, pour un coût estimatif de 16,3 millions de dollars. D'autres matériaux de construction, y compris des fournitures de peinture et de salle de bain, ont été autorisés à entrer à Gaza pour le secteur privé, mais certains matériaux essentiels, y compris du ciment et du gravier, demeuraient interdits. L'UNRWA a continué de devoir demander une autorisation pour ces matériaux, projet par projet, ce qui entraînait d'importants retards et une utilisation inefficace des fonds versés par les donateurs. La nécessité permanente d'obtenir une autorisation projet par projet pour les matériaux de reconstruction indispensables, de comptabiliser chaque sac de ciment, de même que le temps nécessaire pour coordonner ces importations avec les autorités israéliennes coûtera à l'UNRWA une somme estimée à 5 millions de dollars au cours des deux prochaines années. Au 1^{er} octobre 2010, l'entrée de marchandises pour un montant de 17,3 millions de dollars seulement au titre des projets de l'Office avait été oralement approuvée sur un total d'une valeur de 669 millions de dollars. Le Groupe de travail a de nouveau exprimé sa préoccupation devant l'absence de progrès réels concernant la levée des restrictions en vigueur et la facilitation de l'entrée des matériaux nécessaires à la mise en œuvre des projets en faveur des réfugiés à Gaza. Il a souligné que des progrès beaucoup plus importants devaient être faits afin de remédier à la situation à Gaza et insisté sur l'importance de la pleine application des résolutions 1850 (2008) et 1860 (2009) du Conseil de sécurité. Soulignant la nécessité d'assurer le flux soutenu et régulier des biens et des personnes aux points de passage à Gaza, de même que la fourniture et la distribution sans entrave de l'aide humanitaire sur l'ensemble du territoire, le Groupe de travail a souligné le rôle crucial joué par l'UNRWA pour fournir une assistance humanitaire et économique à Gaza.

16. En décembre 2009, l'UNRWA a lancé un appel pour obtenir des fonds d'un montant de 323,3 millions de dollars afin de répondre aux besoins d'assistance d'urgence des réfugiés palestiniens dans le territoire palestinien occupé. En ce qui concerne l'appel pour des contributions d'un montant de 249,6 millions de dollars pour Gaza et de 73 millions de dollars pour la Cisjordanie, l'UNRWA n'avait reçu, au 16 août 2010, que des annonces de contributions d'un montant total de 159,1 millions de dollars. Ce chiffre représente moins de la moitié du montant total de l'appel et est loin de répondre aux besoins essentiels de 1,1 million de réfugiés immatriculés – environ les deux tiers de la population totale – à Gaza, où les conditions de vie ont continué de se dégrader. Compte tenu du fait que l'Office a identifié 200 000 réfugiés supplémentaires vivant dans le dénuement le plus total à Gaza au cours de l'année dernière par le biais de son nouveau mécanisme d'évaluation de la pauvreté, ce qui augmente considérablement les besoins à satisfaire, la réponse des donateurs a jusqu'à présent été décevante. L'insuffisance des fonds compromet la mise en œuvre des programmes d'aide alimentaire, d'emplois temporaires et d'assistance en espèces, tous nécessaires pour atténuer les pires effets de la crise prolongée sur les familles pauvres. Les activités de secours d'urgence menés par l'UNRWA visent aussi à répondre aux besoins psychosociaux par la mise en œuvre de projets communautaires de soins psychiatriques. En permettant d'assurer un suivi systématique et de rendre compte de la situation, les programmes d'aide d'urgence facilitent également l'observation des problèmes en matière de droits de l'homme et aident à empêcher que des dommages ne soient causés au matériel appartenant à l'UNRWA.

17. À la suite des combats acharnés qui se sont déroulés de mai à septembre 2007 à l'intérieur et à proximité du camp de réfugiés de Nahr el-Bared, dans le nord du Liban, entre l'armée libanaise et un groupe terroriste militant se faisant appeler Fatah al-Islam, le camp a été entièrement détruit. Des dégâts importants ont aussi été causés dans les zones adjacentes. La reconstruction du camp de Nahr el-Bared et la prise en charge de quelque 27 000 réfugiés déplacés comptent parmi les tâches les plus importantes que l'UNRWA ait jamais entreprises. Trois ans après la fin des combats, environ 20 % des personnes déplacées ont pu regagner leurs foyers dans les zones situées à proximité. Toutefois, la plupart sont toujours hébergées dans des abris temporaires. La majorité d'entre elles vivent dans des logements loués avec l'aide d'allocations versées par l'UNRWA au titre des loyers, tandis que d'autres sont hébergées dans des abris temporaires construits par l'Office ou dans des centres collectifs loués et réaménagés par lui. Les donateurs ont répondu de manière relativement généreuse aux trois appels lancés par l'Office pour venir en aide à ces personnes. L'appel en faveur de secours et d'un relèvement rapide, qui portait initialement sur une période de 16 mois, de septembre 2008 à la fin de 2009, visait à recueillir une somme de 42,7 millions de dollars. À la fin de 2009, environ 28 millions de dollars (soit 65 %) avaient été reçus. L'UNRWA n'a pas lancé de nouvel appel en 2010 en faveur des personnes déplacées, mais il a sollicité un montant de 16,3 millions de dollars pour financer ses activités de base en matière de secours humanitaires et de relèvement en 2010. À la fin d'août, la majeure partie des fonds nécessaires pour couvrir ces besoins avait été obtenue. Toutefois, l'augmentation des dépenses de santé pourrait encore entraîner une pénurie de ressources. L'assistance nécessaire pour fournir des logements temporaires, distribuer des vivres et faire évacuer les malades vers des hôpitaux ainsi que pour couvrir les autres dépenses courantes, comme la distribution d'eau et d'électricité et l'entretien des centres d'hébergement temporaires, dont le coût estimatif est comparable à celui

de 2010, doit se poursuivre en 2011 jusqu'à la reconstruction du camp. L'UNRWA devra continuer à fournir une aide humanitaire aux familles déplacées du camp de Nahr el-Bared jusqu'à sa reconstruction complète. Les délais concernant la réduction progressive et la cessation des activités d'assistance sont subordonnés à la rapidité des progrès réalisés dans les travaux de reconstruction, lesquels dépendent pour une large part du versement de nouveaux fonds par les donateurs.

18. À la conférence des donateurs tenue à Vienne le 23 juin 2008, avec la participation du Gouvernement libanais et de la Banque mondiale, un appel commun a été lancé en vue d'obtenir un montant de 445 millions de dollars sur une période de trois ans s'achevant en 2011, afin de financer la reconstruction du camp, la remise en état des zones adjacentes et d'apporter des améliorations dans les municipalités libanaises environnantes. La part de cette somme destinée à l'UNRWA pour la reconstruction dans les limites officielles du camp et le complexe de l'Office, comprenant des écoles et d'autres installations d'appui, a depuis été révisée à la hausse, passant de 282,1 millions de dollars à 327,7 millions de dollars, en plus des 17 millions de dollars affectés aux 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 17 août 2010, les promesses formelles de contributions s'élevaient à 134,4 millions de dollars. Si ce montant est suffisant pour financer la construction d'unités résidentielles et commerciales et des infrastructures connexes, comme prévu dans les contrats n° 1 et n° 2 et le contrat n° 3 en majeure partie, de même que le coût de construction de trois des six écoles du complexe de l'UNRWA, il reste encore à obtenir un montant de 210,3 millions de dollars (64 % du montant total nécessaire). Le Groupe de travail a demandé à tous les donateurs, et en particulier aux pays de la région, d'accorder leur plein appui aux opérations de reconstruction et de secours jusqu'à la reconstruction du camp, car les conséquences de l'inaction pourraient être graves pour la sécurité des réfugiés et la stabilité du Liban. Il a également encouragé l'Office 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. Enfin, le Groupe de travail s'est félicité des amendements apportés à la loi sur l'emploi adoptée par le Parlement libanais le 17 août 2010, qui accorde des droits supplémentaires aux réfugiés palestiniens en matière d'emploi, comme constituant un pas dans la bonne direction.

IV. Observations finales

19. Le Groupe de travail demeure convaincu que l'UNRWA joue un rôle capital pour fournir une assistance aux réfugiés palestiniens ainsi que pour préserver la stabilité et la sécurité dans la région. Pour l'aider à atteindre cet objectif stratégique, il est indispensable de financer comme il convient ses programmes, en tenant compte de l'évolution des besoins des réfugiés et du niveau des services fournis par les autorités du pays d'accueil à leurs propres ressortissants. Dans cette optique, le Groupe de travail se félicite que l'Office s'efforce de tirer parti des progrès réalisés dans les réformes mises en œuvre dans le cadre de l'initiative de développement organisationnel, d'introduire des modifications au niveau des programmes et de poursuivre une stratégie de mobilisation des ressources plus dynamique.

20. Le Groupe de travail note avec une grave préoccupation le déficit de financement exceptionnellement important prévu pour le budget ordinaire de l'UNRWA en 2010 et réaffirme qu'il est de la responsabilité de la communauté internationale de veiller à ce que les services de l'Office soient maintenus à un niveau acceptable, tant en termes de quantité que de qualité, et de faire en sorte que les financements correspondent à l'évolution des besoins des réfugiés.

21. Le Groupe de travail note également avec une vive préoccupation le caractère structurel de la crise financière de l'UNRWA, son fonds général étant sous-doté année après année, ce qui contraint l'Office à financer une partie de son déficit annuel en prélevant des ressources sur son fonds de roulement aujourd'hui pratiquement épuisé. Il se félicite de la poursuite des discussions sur la manière de remédier à ce problème, notamment dans le cadre de celles prévues à la soixante-cinquième session de l'Assemblée générale sur le prochain rapport du Secrétaire général relatif au renforcement de la capacité de gestion de l'UNRWA. Rappelant les conclusions de sa réunion extraordinaire tenue en juin 2009, auxquelles il était parvenu avant l'inscription de 14 nouveaux postes approuvés au budget pour l'exercice biennal 2010-2011, le Groupe de travail a réaffirmé sa vive préoccupation au sujet du fait que, si des ressources suffisantes provenant du budget ordinaire de l'ONU n'étaient pas allouées à l'Office, les acquis de la réorganisation complète de ses activités actuellement effectuée par sa direction pourraient être compromis.

22. Compte tenu de la crise humanitaire profonde qui sévit dans le territoire palestinien occupé, le Groupe de travail reconnaît que l'Office mène une action humanitaire indispensable en mettant sur pied des opérations d'urgence destinées à alléger les souffrances des réfugiés et à empêcher toute nouvelle détérioration de leurs conditions de vie. C'est pourquoi il demande instamment à tous les donateurs potentiels, traditionnels et non traditionnels, de redoubler d'efforts afin de financer dans leur intégralité les appels d'urgence lancés par l'Office pour 2010.

23. Le Groupe de travail constate aussi avec préoccupation que les mouvements du personnel de l'UNRWA et des articles humanitaires à destination et en provenance du territoire palestinien occupé et entre ses différentes composantes continuent d'être soumis à des restrictions sévères. Il demande au Gouvernement israélien d'accorder à l'Office un accès libre et sans entrave. Il préconise l'ouverture des points de passage à Gaza afin de permettre le libre passage de l'aide humanitaire, des articles commerciaux et des personnes en direction et en provenance de Gaza, conformément à la résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité.

24. Le Groupe de travail félicite le Commissaire général et l'ensemble du personnel de l'UNRWA des efforts inlassables qu'ils ont déployés au cours de l'année écoulée, afin de permettre à l'Office de continuer à fonctionner dans des conditions très difficiles. Il encourage le Commissaire général à poursuivre ses efforts de mobilisation de fonds et à continuer, comme il s'y est engagé, de tenir informés et mobilisés les principaux donateurs et les autorités des pays d'accueil, et à trouver de nouvelles sources d'appui et de financement. Il se félicite du soutien d'un nombre croissant de donateurs non traditionnels et encourage l'UNRWA à continuer de rechercher de nouveaux donateurs.

25. Le Groupe de travail demande qu'il soit pleinement et rapidement donné suite aux annonces de contributions faites à l'UNRWA. Il note également qu'il est essentiel que l'Office, pour pouvoir planifier ses activités, reçoive rapidement les

contributions annoncées et que, dans la mesure du possible, des engagements pluriannuels soient pris.

26. Tant qu'un règlement juste et global du conflit israélo-palestinien reposant sur le droit international, et notamment les résolutions pertinentes de l'ONU, ne sera pas trouvé, les problèmes humanitaires que connaissent actuellement les réfugiés palestiniens seront de la responsabilité commune de la communauté internationale. Les services fournis par l'UNRWA doivent être considérés comme le minimum requis pour permettre aux réfugiés de mener une vie productive. Les réduire encore reviendrait à priver injustement les populations du minimum de soutien auquel elles ont droit et à prendre le risque de compromettre la stabilité de toute la région. Le Groupe de travail espère surtout 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 accru permettant à l'Office de poursuivre sa mission sur une base financière solide.

27. Le Groupe de travail engage donc instamment tous les gouvernements à garder à l'esprit les considérations qui précèdent lorsqu'ils décideront du montant de leur contribution à l'UNRWA pour 2010 et 2011 et, une fois encore :

a) Exhorte les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait à commencer 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 qui ne tiennent pas compte de l'augmentation des besoins de les accroître;

c) Conjure les 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) Insiste auprès des gouvernements qui ont toujours manifesté un intérêt particulier pour le bien-être des réfugiés palestiniens, tant dans la région qu'ailleurs, pour qu'ils commencent à verser des contributions à l'UNRWA ou en accroissent le montant;

e) Engage instamment les gouvernements à financer intégralement le budget de l'UNRWA pour l'exercice biennal 2010-2011, 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 ni ne remplace en rien leurs contributions au programme ordinaire de l'Office;

f) Demande instamment aux pays donateurs de fournir, dans la mesure du possible, des financements pluriannuels qui permettront à l'Office de mieux planifier ses activités.