Nations Unies A/70/379

Assemblée générale

Distr. générale
21 septembre 2015
Français
Original : anglais

Soixante-dixième session
Point 54 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

Rapporteuse : Iselin **Larsen** (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 présente les activités qu'il a menées en 2015 et décrit en détail la situation financière actuelle de l'Office. Il a adopté ce rapport à l'unanimité à sa séance du 17 septembre 2015. Comme ceux qui l'ont précédé, le présent rapport se termine par des observations finales à l'intention de tous les États Membres.

15-15991 (F) 121015 121015

Merci de recycler

I. Introduction

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'UNRWA à trouver une solution aux problèmes posés par la crise financière de l'Office. Elle a créé l'UNRWA par sa résolution 302 (IV) et en a prorogé le mandat le plus récemment par sa résolution 68/76.

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 Y. Halit Çevik (Turquie).

3. Depuis sa vingt-cinquième session, l'Assemblée générale examine chaque année les rapports que lui présente le Groupe de travail (celui de 2014 a été publié sous la cote A/69/391) et adopte des résolutions où elle prend note avec satisfaction des efforts qu'il déploie (résolution 69/88).

II. Activités du Groupe de travail

4. Le Groupe de travail a tenu la première séance de sa session ordinaire le 1er juillet 2015, sous la présidence du Représentant permanent de la Turquie, Y. Halit Çevik. À cette séance, le Directeur du Bureau de représentation de l'UNRWA à New York a fait le point sur les graves difficultés financières que rencontre l'Office et sur la situation qui prévaut dans ses zones d'opérations, et le Directeur adjoint de la Division du Moyen-Orient et de l'Asie de l'Ouest du Département des affaires politiques a informé le Groupe de travail de l'évolution récente de la situation politique dans la région. Le Groupe de travail s'est ensuite réuni au niveau des experts à ses 2e, 3e et 4e séances, tenues respectivement les 15 juillet, 6 août et 2 septembre, et a adopté le présent rapport le 17 septembre, en présence du Représentant permanent de la Turquie, du Directeur du Bureau de représentation de l'UNRWA à New York et du Directeur adjoint de la Division du Moyen-Orient et de l'Asie de l'Ouest.

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

5. À l'heure où de nombreuses crises secouent le Moyen-Orient, l'UNRWA demeure un pilier de stabilité. Il voit toutefois son rôle de stabilisateur et les services de base qu'il offre menacés par le manque de ressources. Jusqu'à la mi-2015, il prévoyait qu'il ne pourrait continuer de s'acquitter pleinement des activités les plus fondamentales qui lui avaient été prescrites par l'Assemblée générale – éducation, soins de santé primaires et assistance aux plus vulnérables – au-delà du mois de septembre s'il ne recevait pas d'urgence les ressources dont il avait besoin à cet effet. Cela faisait des dizaines d'années qu'il ne s'était pas trouvé

dans une situation financière aussi catastrophique. Il projetait qu'au mois de juillet 2015, son budget de base accuserait un déficit de plus de 100 millions de dollars. Ayant déjà mis en place des mesures d'austérité draconiennes, il envisageait de continuer d'assurer jusqu'à la fin de 2015 les services jugés vitaux ou essentiels au bien-être et à la sécurité des réfugiés de Palestine (programmes de santé, secours et services sociaux, services d'assainissement et aide d'urgence). Autrement dit, les ressources destinées à son système scolaire, qui répond aux besoins d'un demi-million d'enfants réfugiés de Palestine, s'avéreraient insuffisantes. Ne disposant pas de ressources supplémentaires permettant de combler intégralement son déficit de 101 millions de dollars, l'UNRWA a été contraint d'annoncer la fermeture temporaire de toutes ses écoles à compter d'août 2015, ce qui priverait d'enseignement plus de 500 000 enfants pendant une période indéfinie. Pour remédier à ce grave problème, il a tenu des consultations intensives avec les parties prenantes en vue de mobiliser les ressources dont il avait besoin. À l'issue d'une réunion extraordinaire de la Commission consultative de l'Office tenue le 26 juillet, le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale un rapport spécial du Commissaire général de l'Office sur la crise financière de l'UNRWA (voir A/70/272). L'Office, pour sa part, a pris des mesures exceptionnelles pour réduire les dépenses, de façon à combler une partie du déficit et à montrer qu'il était déterminé à augmenter au maximum les gains d'efficacité. Ces mesures consistaient notamment à porter à 50 le nombre maximum d'enfants par classe dans les écoles de l'UNRWA (au risque de nuire à la qualité de l'enseignement délivré à plus de 500 000 enfants palestiniens), à réduire le nombre de postes d'agent recruté sur le plan international financés au moyen du budget de base et à geler les recrutements pour tous les emplois non indispensables à la prestation des services de base. Des groupes de réfugiés ont protesté contre ces mesures, faisant monter la tension dans certains camps. Le Secrétaire général et les gouvernements des pays hôtes et des pays donateurs ont lancé un appel en faveur de l'UNRWA, qui a donné lieu à une forte mobilisation des parties prenantes. À la fin du mois d'août, des contributions supplémentaires d'environ 80 millions de dollars avaient été annoncées, et il semble qu'un des principaux donateurs serait disposé à verser 20 millions de dollars de plus, ce qui permettrait de combler intégralement le déficit pour 2015. Le Groupe de travail a noté avec satisfaction que près de la moitié des contributions supplémentaires avaient été annoncées par des donateurs arabes, signe d'une volonté de voir l'UNRWA continuer à fonctionner. Si la crise financière a été réglée pour 2015, les problèmes seront légion au cours de la période à venir. Il faudra prendre des décisions très difficiles pour remédier au déficit récurrent accusé par l'UNRWA, et il sera nécessaire de modifier la stratégie financière de l'Office, notamment en obtenant des États qu'ils prennent des mesures vigoureuses, en recourant à des modes de financement novateurs et en élargissant la base des donateurs. C'est la viabilité à long terme des opérations de l'Office elle-même qui est en jeu.

6. Le montant inscrit au Fonds général de l'Office (espèces et contributions en nature) pour l'exercice biennal 2014-2015 s'élève à 1,4 milliard de dollars, le montant en espèces destiné aux programmes étant de 729,3 millions de dollars pour 2014 et de 741,5 millions de dollars pour 2015. Le budget-programme pour 2014 et 2015 prévoit en outre des contributions en nature d'une valeur de 2,3 millions de dollars pour chaque année de l'exercice. Le budget de trésorerie pour 2015 (741,5 millions de dollars) comprend 29,9 millions de dollars provenant des contributions statutaires des États Membres et destinés à couvrir le coût de

150 postes d'agent recruté sur le plan international financés au moyen du budget ordinaire de l'exercice 2014-2015. À la fin du mois d'août 2015, on prévoyait pour la fin de l'année un déficit de trésorerie de 24,8 millions de dollars pour le Fonds général de l'Office, qui serait comblé grâce aux contributions supplémentaires visées au paragraphe 5 du présent rapport. Le Groupe de travail note avec une profonde préoccupation qu'à moins que les contributions annoncées soient effectivement versées, le déficit prévu empêchera l'Office de s'acquitter de ses obligations financières d'ici à la fin du mois d'octobre 2015, notamment le versement des traitements de ses 30 000 agents, et le contraindra à prendre des mesures risquant de limiter considérablement les services qu'il offre aux plus de 5 millions de réfugiés de Palestine enregistrés.

7. 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 qu'il déploie pour la régler, notamment la mise en œuvre de sa stratégie de mobilisation de ressources 2012-2015, l'élaboration de sa stratégie à moyen terme pour 2016-2021, les réformes en cours et les mesures prises par la direction, comme indiqué au paragraphe 5 du présent rapport. En outre, la direction continue d'appliquer des mesures d'austérité qui ont permis de reporter les dépenses d'équipement et de réduire les frais de voyage et le coût des services de consultant financés au moyen du budget de base.

8. Le Groupe de travail apprécie les efforts déployés par l'UNRWA et prie instamment celui-ci de continuer de prendre des mesures pour réduire ses déficits budgétaires chroniques. Il exhorte également l'Assemblée générale à réfléchir aux moyens de renforcer l'appui apporté à l'Office. L'UNRWA est profondément reconnaissant à ses donateurs pour leurs généreuses contributions, en particulier au vu de l'actuelle crise financière mondiale. En 2014, des donateurs ont versé d'importantes contributions qui lui ont permis de combler son déficit. Il a pu payer l'intégralité des traitements dus en décembre 2014, après avoir reçu 6,65 millions d'euros de l'Union européenne, 10 millions de dollars des États-Unis d'Amérique et 3,3 millions de francs suisses de la Suisse, ainsi qu'une avance de 3,9 millions de dollars versée par l'Arabie saoudite au titre de l'appui aux programmes, recouru à des mesures d'austérité et suspendu ses paiements aux créanciers. Il a ainsi été en mesure de couvrir l'intégralité des dépenses afférentes à la fourniture des services essentiels, soit essentiellement les traitements de ses enseignants, médecins, infirmiers et travailleurs sociaux. En 2015, les dépenses opérationnelles de l'Office ont continué d'augmenter eu égard aux besoins croissants d'un nombre toujours plus grand de réfugiés et à d'autres paramètres, notamment les effets des fluctuations des taux de change, la baisse des contributions des donateurs et les augmentations de traitement qui ont fait suite à celles qui ont été accordées dans la fonction publique des pays hôtes où l'UNRWA exerce ses activités. Vu l'importance des coûts fixes liés à la fourniture des services essentiels dans le budget opérationnel de l'Office, il a été difficile de réduire les dépenses de façon à faire face aux besoins de trésorerie à court terme et aux déficits de financement à moyen terme. L'UNRWA dépend presque entièrement des contributions volontaires pour remplir sa mission et répondre aux besoins fondamentaux des réfugiés de Palestine, toujours plus nombreux (ils sont aujourd'hui 5,2 millions) et plus marginalisés. Il demeure essentiel d'accroître le montant et la prévisibilité des recettes si l'on veut que l'Office puisse poursuivre ses activités. Il est indispensable de mobiliser plus de moyens financiers, en particulier au premier trimestre de l'année, lorsque les

versements des donateurs sont habituellement faibles alors que l'Office doit, pour des raisons structurelles, engager des dépenses élevées dont le montant ne varie pas. Rappelant qu'il était le principal prestataire de services de base aux réfugiés de Palestine, l'UNRWA a de nouveau demandé aux donateurs de consentir un effort supplémentaire propre à financer intégralement le budget de son fonds général. Le Groupe de travail a noté que l'ensemble du système des Nations Unies était certes en proie à des difficultés financières et budgétaires mais qu'il demeurait crucial que la communauté internationale maintienne son appui aux réfugiés tant que leur sort n'aurait pas été réglé de façon juste et durable, sachant que les conflits et l'instabilité croissante dans la région faisaient des ravages sur le plan économique et social et menaçaient de déstabiliser encore davantage la situation s'il n'y était pas mis fin rapidement.

9. L'Office a informé le Groupe de travail que le manque de ressources financières avait des effets néfastes sur la qualité de ses services, menaçait la stabilité de la région et remettait en cause sa capacité de mener à bien l'ensemble des grandes réformes de la gestion entreprises en 2006 et des réformes des programmes ultérieures, en particulier dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des services sociaux. S'appuyant sur la réforme des structures de gestion, de la planification stratégique et de la communication de l'information, les changements que l'on s'est attaché à apporter au cours des dernières années étaient de nature programmatique. Ainsi, les réformes systémiques actuellement mises en œuvre par l'Office dans le domaine de l'enseignement ont conduit à la mise en place d'un ensemble plus efficace et efficient de politiques, de stratégies et de structures organisationnelles permettant de renforcer les capacités de manière ciblée et concrète au profit des enseignants et des directeurs d'école. Ces réformes auront par conséquent pour effet de transformer les méthodes d'enseignement de façon à mieux promouvoir l'acquisition de savoir-faire, de connaissances et de compétences par les 500 000 élèves de l'Office, ce qui permettra aux enfants réfugiés de Palestine de mener une vie plus riche et plus productive en tant qu'individus et d'apporter une contribution utile à la société, à l'échelle tant locale que mondiale, conformément aux objectifs fondamentaux de l'Office en matière de développement humain. En ancrant et poursuivant ces réformes, l'UNRWA sera en mesure d'accroître encore ses gains d'efficience et de réduire les coûts occasionnés par les redoublements, qui s'élèvent à environ 10 millions de dollars par an. L'éducation est le domaine d'activité de l'UNRWA le plus touché par la crise financière. L'Office a dû s'attacher à limiter l'augmentation de ses dépenses, en gelant le recrutement d'enseignants et accroissant le nombre maximum d'élèves par classe, autant de mesures qui risquent d'entraîner une baisse de la qualité de ses services éducatifs, tout particulièrement à Gaza, où on comptait 27 000 candidats qualifiés pour 200 postes.

10. Afin d'améliorer la qualité des soins de santé primaire qu'il offre, et en réponse à des problèmes nouveaux tels que la prévalence croissante des maladies non transmissibles, l'Office a adopté en 2011 un train de réformes qui instaure une stratégie fondée sur des équipes chargées de la santé des familles, qui consiste à offrir des soins de santé primaires complets à l'ensemble de la famille, en mettant l'accent sur les relations à long terme entre les praticiens, d'une part, et les patients et les familles, d'autre part. Ce train de réformes, qui était mis en œuvre dans une centaine des 137 centres de santé de l'Office en décembre 2014, contribue à atténuer la hausse de certains coûts de santé en améliorant la qualité et l'efficacité

des soins primaires, ce qui permet de limiter les dépenses associées aux prises en charge spécialisées à l'hôpital et de rationaliser le nombre de médicaments prescrits. L'UNRWA a également lancé des mesures ambitieuses contre la pauvreté qui frappe les réfugiés palestiniens. Son Département des secours et des services sociaux s'emploie à intégrer les composantes de ses programmes en mettant l'accent sur la stabilisation des communautés. Il continue d'apporter une aide matérielle et sociale aux réfugiés de Palestine les plus marginalisés par l'intermédiaire de son programme de protection sociale. En outre, le Département travaille avec les jeunes réfugiés, qui ont le pouvoir d'amener des changements positifs au sein de la communauté, en vue de leur offrir l'occasion de devenir des membres productifs de leur communauté, l'objectif étant de mettre fin aux cycles intergénérationnels de la pauvreté.

11. Compte tenu des très graves difficultés financières que connaît l'Office du fait de l'accumulation de déficits et d'un manque de financement sans précédent, il est indispensable de prendre les mesures suivantes :

a) Accroître les montants reçus des donateurs existants et nouveaux et des membres de la Ligue des États arabes en vue de maintenir la prestation des services financés au moyen du Fonds général tout en élargissant la base de donateurs, accroissant le financement destiné aux projets et multipliant les appels d'urgence, notamment par le biais de partenariats avec les organismes des Nations Unies, des organisations internationales, des organisations non gouvernementales, le secteur privé et des fondations;

b) Restaurer la santé financière de l'Office grâce à un financement prévisible, durable et suffisant;

c) Reconstituer le fonds de roulement, qui était complètement épuisé en 2014, ce qui a contraint l'Office à exercer ses activités sans réserves;

d) Promouvoir les efforts visant à contenir les coûts, à optimiser le rapport coût-résultats, à améliorer l'efficacité et à renforcer les partenariats, afin d'avoir le plus grand impact possible sur la vie des réfugiés de Palestine avec les ressources disponibles;

e) Communiquer de façon plus stratégique avec les partenaires extérieurs grâce à la définition d'une identité institutionnelle unique plus marquée et à l'utilisation des nouvelles technologies;

f) Améliorer la mobilisation de ressources et la communication stratégique, de manière à exploiter plus systématiquement les possibilités qui s'offrent et à se montrer plus dynamique et créatif dans les activités de sensibilisation et les appels à contributions.

12. L'UNRWA a informé le Groupe de travail de certaines des mesures qu'il prenait pour améliorer sa stratégie de mobilisation de ressources, conformément à la résolution 65/272 et aux résolutions suivantes sur la question, dans lesquelles l'Assemblée générale avait exhorté le Commissaire général de 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'est notamment fixé pour priorité de s'employer à renforcer ses liens avec les États Membres qui sont disposés à accroître l'aide financière qu'ils lui fournissent. Le Commissaire général a nommé un conseiller de haut niveau chargé de l'épauler dans les travaux qu'il effectue dans

ce domaine. Ces nouvelles mesures, qui s'inscrivent dans le prolongement de l'action lancée il y a quelques années, se sont traduites par un accroissement des contributions des pays émergents, de généreuses contributions ayant été versées notamment par l'Azerbaïdjan, le Brésil, la Colombie, l'Inde, la Malaisie, le Mexique, la Namibie et le Pakistan. Une part importante des ressources de l'Office vient désormais des partenaires arabes, en particulier l'Arabie saoudite (troisième plus important donateur en 2014), les Émirats arabes unis et le Koweït. Le Groupe des partenariats du Département des relations extérieures et de la communication de l'Office est également parvenu à établir d'importants partenariats avec des donateurs privés, obtenant ainsi 26 millions de dollars du secteur privé, dont une contribution notable d'Islamic Relief USA en 2014. Les montants versés au titre de ce type de dons ont quadruplé en trois ans; il faut également mentionner les dons en nature reçus, d'une valeur de 12 millions de dollars. La plupart de ces ressources ont servi à financer les interventions d'urgence de l'Office dans la bande de Gaza et, dans une moindre mesure, en République arabe syrienne. Le Groupe des partenariats supervise par ailleurs les travaux de sept opérations décentralisées de collecte de fonds et coordonne l'organisation de manifestations auxquelles participe le premier Ambassadeur régional de la jeunesse de l'UNRWA, Mohammed Assaf. En ce qui concerne les ressources de base, les cinq principaux donateurs de l'Office sont toujours les États-Unis, l'Union européenne, le Royaume-Uni, la Suède et la Norvège. En dépit de ces efforts, le déficit accusé par l'Office continue de s'aggraver.

13. Compte tenu de la structure de ses dépenses, de l'imprévisibilité des financements et de sa dépendance à l'égard des contributions volontaires, l'Office estime que, suivant les 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 liquidités comme fonds de roulement. À la fin du mois de décembre 2014, le solde des liquidités du Fonds général de l'UNRWA s'élevait à 3 millions de dollars, les sorties de fonds mensuelles s'élevant à 57 millions de dollars (soit 47 millions pour les dépenses de personnel et 10 millions pour les autres dépenses). Autrement dit, l'Office manque toujours cruellement de ressources. Les dépenses ayant augmenté plus vite que les contributions des donateurs, il faudrait injecter 171 millions de dollars dans le fonds de roulement pour que l'Office dispose d'une marge de sécurité. Le manque relatif de liquidités nécessaires pour répondre aux besoins fonctionnels s'est manifesté de diverses manières. Tout d'abord, l'Office n'a quasiment plus de fonds de roulement. Ensuite, chaque année au cours des trois dernières années, il a dû suspendre temporairement le paiement des créanciers en raison d'une pénurie de liquidités; à la fin de 2014, des paiements d'un montant de 7,5 millions de dollars ont ainsi été suspendus pour être effectués début 2015, Enfin, chaque année au cours des cinq dernières années, il a dû obtenir une avance sur les contributions de l'année suivante, ce qui a eu pour effet d'accroître le déficit pour les années suivantes.

14. Les dépenses d'équipement engagées dans le cadre des programmes de l'UNRWA, de même que celles qui ont trait à l'amélioration de l'hygiène du milieu et à la remise en état des logements, figurent principalement dans le budget des projets. Elles se rapportent à la construction et à l'agrandissement d'écoles, de centres de santé et d'installations d'approvisionnement en eau et d'assainissement, ainsi qu'à l'amélioration des camps en général, autant d'activités menées en coordination avec les autorités compétentes. Le montant du budget des projets pour

l'exercice biennal 2014-2015 s'élève à 485,9 millions de dollars. Pour 2014, les ressources nécessaires s'établissaient à 247,4 millions de dollars. Des contributions d'un montant de 55,9 millions de dollars avaient été annoncées par des donateurs; à la fin de décembre 2014, les fonds reçus s'élevaient à 26,8 millions de dollars, soit un déficit de 191,5 millions de dollars au regard des contributions annoncées et de 220,6 millions de dollars au regard des contributions effectivement reçues. En ce qui concerne le budget des projets pour 2015, le montant total des ressources nécessaires était de 238,4 millions de dollars. À la fin du mois d'août 2015, des contributions de 73,4 millions de dollars avaient été annoncées par des donateurs. Les fonds reçus s'élèvent à 18,5 millions de dollars, soit un déficit de 165,5 millions de dollars au regard des contributions annoncées et de 220,4 millions de dollars au regard des contributions reçues. Le Groupe de travail est préoccupé par l'insuffisance des fonds affectés aux projets compte tenu de la nécessité pressante de construire de nouvelles infrastructures et de rénover celles qui existent afin de répondre aux besoins d'une population de réfugiés toujours plus nombreuse, d'enrayer la détérioration des installations vétustes et de fournir des services de qualité aux réfugiés palestiniens.

15. L'Office s'est inquiété auprès du Groupe de travail de ce que le montant nécessaire au versement des indemnités de licenciement, chiffrées à 524,5 millions de dollars au 31 décembre 2014 (soit une augmentation de 32,8 millions de dollars par rapport à l'année précédente, où elles s'établissaient à 491,7 millions de dollars) sur la base des coûts actuels et compte tenu des dispositions de son statut et de son règlement du personnel, n'était pas provisionné. Si on attend de lui qu'il fasse preuve d'une plus grande flexibilité pour utiliser au mieux les ressources humaines, il doit disposer immédiatement des fonds nécessaires pour être prêt à payer les indemnités de licenciement dont il devra s'acquitter. L'Office a rappelé que la réduction du nombre de ses non-fonctionnaires devait être opérée dans le respect du droit du travail local, ce qui pouvait lui imposer des obligations s'agissant des indemnités de licenciement et des versements connexes. Dans le cadre de la résolution 65/272, qui traite du renforcement de sa capacité de gestion, l'UNRWA souhaite donc appeler l'attention de l'Assemblée générale sur la nécessité de recenser les sources de financement qui pourraient être mises à profit, en cas de besoin et à tout moment, pour le règlement des indemnités de licenciement. En outre, pour pallier le déficit de financement sans précédent présenté par le Fonds général en 2015, l'Office a mis en place un mécanisme de départ anticipé volontaire assorti de délais précis, qui va au-delà du système de retraite anticipée et permet d'offrir aux membres du personnel intéressés la possibilité de cesser leurs fonctions. Ce mécanisme est l'un des fruits d'une série de décisions de gestion qui visent à faire en sorte que les ressources existantes soient affectées au maintien des services de première nécessité; on peut citer aussi, par exemple, le vaste gel des recrutements institué par la direction à la mi-2015, auquel il n'est possible de déroger qu'avec l'approbation du Service administratif.

16. Au 31 décembre 2014, le montant total de la taxe sur la valeur ajoutée due à l'Office au titre de services et de biens acquis pour la Cisjordanie et Gaza s'élevait à environ 96,8 millions de dollars, ce qui représente la dette la plus élevée que l'Autorité palestinienne ait jamais eue envers l'Office. À la fin de 2013, suite à des discussions avec les autorités palestiniennes compétentes, l'UNRWA a obtenu une exonération de la taxe sur la valeur ajoutée au titre des services et biens acquis, sous réserve que certaines conditions soient remplies. La quasi-totalité des nouveaux

contrats conclus depuis décembre 2013 sont ainsi exonérés de cette taxe. À la fin de décembre 2014, la taxe sur la valeur ajoutée payée en Cisjordanie et à Gaza était de 62 % inférieure à celle payée un an plus tôt, en raison de la suppression des anciens contrats commerciaux.

17. Le Groupe de travail a également été informé que l'Office demeurait préoccupé par la hausse des dépenses de personnel et de transit et des frais de logistique occasionnée par les procédures de sécurité et les bouclages israéliens à Gaza, qui s'élevaient à plus de 7,5 millions de dollars en 2014. Cette somme équivaut à la construction de quatre écoles de l'UNRWA à Gaza ou à la distribution de produits alimentaires aux 868 000 bénéficiaires actuels pendant cinq semaines. Après avoir découvert un tunnel traversant ses frontières à partir de Gaza en octobre 2013, le Gouvernement israélien a imposé des procédures de sécurité et des restrictions d'accès supplémentaires, comme la surveillance quotidienne des cimenteries à Gaza par le personnel international, alourdissant encore la charge financière pesant sur l'Office en 2014 et 2015. En effet, les visites quotidiennes des cimenteries ont nécessité l'embauche d'un ingénieur international pour superviser et garantir l'intégrité du transport du ciment, de façon que l'exécution du programme de construction de l'Office dans la bande de Gaza puisse se poursuivre. En outre, les autorités israéliennes ont continué d'imposer des droits de passage sur les chargements entrant dans la bande de Gaza, obligeant ainsi l'Office à s'acquitter à ce titre d'un montant de 2,2 millions dollars en 2014. L'UNRWA considère que ces droits constituent un impôt direct dont il devrait être exonéré en vertu de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Par ailleurs, Israël n'a pendant longtemps pas respecté les obligations qui lui incombaient en ce qui concerne le traitement des marchandises destinées à l'Office au titre de l'Accord Comay-Michelmore de 1967 et en vertu du droit international humanitaire. À ce propos, le Groupe de travail demande à toutes les parties intéressées d'aider l'UNRWA à s'acquitter de sa mission et de réduire au minimum les frais correspondants.

18. Au début de l'escalade militaire constatée en juillet 2014, l'UNRWA a déclaré l'état d'urgence dans les cinq zones de la bande de Gaza. Comme il l'a indiqué dans son appel d'urgence en faveur du territoire palestinien occupé pour 2015, en vue de répondre aux besoins humanitaires les plus pressants de la population de Gaza, l'Office a besoin de 366,6 millions de dollars pour financer ses opérations de secours d'urgence dans la bande de Gaza, dont 127 millions de dollars pour la construction et la réparation d'abris d'urgence et la gestion des centres collectifs, 105,6 millions de dollars pour l'aide alimentaire d'urgence et 68,6 millions de dollars pour le programme de travail contre rémunération. En outre, le montant total des fonds nécessaires à la fourniture de centres d'hébergement d'urgence s'élève à 720 millions de dollars, mais au 31 août 2015, les contributions annoncées à cette fin ne s'élevaient qu'à 227 millions de dollars, soit un déficit de plus de 493 millions de dollars. Au deuxième trimestre de 2014, au plus fort du conflit, l'UNRWA gérait 90 centres d'hébergement d'urgence accueillant près de 300 000 civils déplacés. La mise en œuvre d'un plan de transition pour les déplacés a permis de rendre peu à peu les bâtiments scolaires à leur vocation première et de proposer aux familles concernées une possibilité de réinstallation. Le Groupe de travail note que ce terrible conflit continue d'avoir de graves répercussions sur l'action de l'UNRWA à Gaza et qu'un soutien supplémentaire des donateurs demeure nécessaire pour permettre le relèvement de Gaza. En outre, il encourage les

donateurs à verser effectivement les sommes qu'ils ont promises au Caire en octobre 2014 et à envisager de faire de nouvelles contributions à l'UNRWA dans la bande de Gaza.

19. Pour obtenir l'autorisation d'importer des matériaux de construction dans la bande de Gaza, l'UNRWA doit soumettre au Coordonnateur israélien des activités gouvernementales dans les territoires des propositions de construction détaillées, assorties de plans et de devis quantitatifs. Le Groupe de travail prend note du fait qu'après le conflit de 2014, tous les projets de construction de l'Office – dont certains étaient en suspens depuis des années – ont été approuvés, même si l'importation de matériaux reste lente et imprévisible. Il note également qu'en octobre 2014, l'ONU, le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne sont convenus de créer le Mécanisme de reconstruction de Gaza, qui a pour but de faciliter l'entrée à Gaza des matériaux nécessaires à la reconstruction. Entre janvier et juillet 2015, le Mécanisme a facilité l'entrée de 5 847 camions transportant des matériaux de construction. Le montant total des projets d'infrastructure approuvés de l'UNRWA, qui en sont à divers stades d'achèvement, s'élève à 195,9 millions de dollars, compte non tenu des travaux de réparation et de reconstruction des abris effectués après le conflit de 2014 dans le cadre du mécanisme temporaire. Ces projets, qui visent à construire des écoles, des centres de santé et des systèmes d'assainissement, de drainage et d'adduction d'eau, ainsi que des logements à Rafah, représentent des investissements vitaux dans l'infrastructure de l'enclave côtière et créent des emplois précieux, aussi bien sur les chantiers que dans la chaîne d'approvisionnement des matériaux. Le Groupe de travail note qu'au 31 août 2015, le régime d'accès qui était en vigueur avant les hostilités de l'été 2014 demeurait inchangé. L'Office a toutefois rencontré des difficultés en ce qui concerne l'acheminement à Gaza des matériaux de construction habituels et des matériaux préapprouvés destinés à l'exécution des projets de construction exécutés sous sa direction. Au mois d'août 2015, pas une des maisons détruites durant le conflit de la mi-2014 n'avait été reconstruite. L'Office a néanmoins constaté que la reconstruction semblait avancer, puisque près de 700 familles avaient reçu l'autorisation de reconstruire leurs maisons, et plus de 160 d'entre elles, dont 53 familles de réfugiés palestiniens, avaient entamé les travaux. Dans ce contexte, le Groupe de travail déplore que, d'après les données de la Banque mondiale, au 15 mai 2015 seuls 27,5 % des 3,5 milliards de dollars de dons annoncés pour la reconstruction de la bande de Gaza à la Conférence qui s'est tenue au Caire en octobre 2014 avaient été versés. En outre, le montant promis pour le programme de construction de centres d'hébergement d'urgence de l'UNRWA ne s'élevait qu'à 227 millions de dollars au mois d'août 2015, soit un déficit de 493 millions de dollars.

20. Le Groupe de travail se déclare une nouvelle fois préoccupé par le manque de progrès s'agissant de lever les restrictions qui demeurent et demande instamment à Israël d'accélérer les efforts qu'il déploie pour assouplir ses restrictions, augmenter les quantités de marchandises pouvant entrer à Gaza et autoriser les exportations de Gaza vers le monde extérieur. Il prend acte de la reprise des exportations agricoles, en quantités certes limitées, à partir de la bande de Gaza en mars 2015. Il note également que selon les derniers chiffres publiés, le taux de chômage s'établissait à 41,5 % au deuxième trimestre de 2015. Il souligne une fois encore que des progrès doivent être faits pour améliorer la situation économique et humanitaire à Gaza et qu'il importe de mettre intégralement en œuvre les résolutions 1850 (2008) et

1860 (2009) du Conseil de sécurité. En 2014, Gaza a affiché un taux de chômage moyen de 43,9 %, plus haut taux annuel jamais enregistré dans la zone et l'un des plus élevés au monde. La dernière enquête disponible, menée en 2013, a révélé que l'insécurité alimentaire demeurait très forte à Gaza, où elle touchait 57 % de la population cette année-là. L'insécurité alimentaire est la conséquence directe de la pauvreté, laquelle est causée par le chômage. Il n'y a pas pénurie de produits alimentaires, mais la plupart de ceux-ci sont trop chers pour l'écrasante majorité des pauvres. Si quelque 80 000 réfugiés de Palestine dépendaient de l'aide alimentaire en 2000, à l'heure actuelle, ils sont près de 877 000 à recevoir une aide alimentaire trimestrielle. Le Groupe de travail est conscient de l'importance vitale de l'aide humanitaire et économique que l'UNRWA fournit à Gaza. Insistant sur la nécessité d'assurer, en toute sécurité, 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 limitation des importations et des exportations imposée en 2007 aggrave la pauvreté, rend la population encore plus dépendante des services de l'UNRWA et accroît la pression exercée sur les ressources et capacités déjà surexploitées de celui-ci. Il reconnaît que la situation à Gaza n'est pas viable à long terme et que des progrès doivent être réalisés sur la voie de la pleine application de la résolution 1860 (2009) du Conseil de sécurité.

21. L'UNRWA a informé le Groupe de travail que les réfugiés de Palestine continuaient de pâtir des politiques et pratiques du Gouvernement israélien en Cisjordanie. Les restrictions d'accès et de déplacement imposées par Israël continuent d'entraver la circulation des personnes, des biens et des services, et d'accroître la charge financière que la fourniture de l'aide humanitaire fait peser sur l'Office. Cette situation non seulement freine le développement économique, mais contribue directement à maintenir un haut niveau de chômage et d'insécurité alimentaire parmi les réfugiés. En outre, le budget de l'Autorité palestinienne a beaucoup pâti de la décision d'Israël de bloquer pendant une longue période les recettes fiscales perçues au nom de l'Autorité. Celle-ci n'a pu payer qu'une partie des salaires de ses employés pendant près de quatre mois au début de 2015, ce qui a contribué aux taux élevés d'insécurité alimentaire et nui à la capacité d'adaptation des Palestiniens, notamment les réfugiés se trouvant en Cisjordanie. Le nombre de familles déplacées de force à la suite de la démolition de leur maison ou de violences perpétrées par les colons israéliens reste élevé, en particulier dans la zone C. Au cours des huit premiers mois de 2015, on a enregistré 405 actes de violence commis par les colons, contre 469 au cours de la même période en 2014. En 2014, 34 % des personnes déplacées à la suite de démolitions administratives en Cisjordanie étaient des réfugiés de Palestine. Entre le 1er janvier et le 31 août 2015, ces derniers représentaient 62 % des personnes déplacées (soit au moins 320 sur 519). Les plans d'expansion des colonies, y compris à l'est de Jérusalem, suscitent de vives inquiétudes au sein de la communauté des réfugiés de Palestine, y compris quelque 2 300 Bédouins qui risquent d'être de nouveau déplacés.

22. Le Groupe de travail a noté qu'en décembre 2014 l'UNRWA avait lancé un appel d'urgence pour 2015 en faveur des territoires palestiniens occupés, visant à réunir 414,4 millions de dollars, dont 88,5 % pour les activités menées dans la bande de Gaza et 11,5 % pour celles concernant la Cisjordanie. À la fin de juin 2015, 58 % des fonds demandés dans l'appel d'urgence pour financer les activités de l'Office en Cisjordanie (soit environ 26 millions de dollars) avaient été recueillis.

Toutefois, aucun financement supplémentaire n'était attendu. Du fait de ce déficit, priorité sera donnée à la protection et aux interventions sanitaires pour éviter une interruption de ces services par manque de fonds. On s'attend à ce que le financement des opérations d'aide alimentaire soit très insuffisant et à ce que moins de 55 % des 35 000 ménages censés recevoir une telle assistance en bénéficient réellement d'ici à la fin de l'année. Tout en demandant le financement intégral des activités prévues au titre de son appel d'urgence, l'UNRWA est néanmoins parvenu, en dépit du déficit budgétaire escompté, à assurer la stabilité des programmes humanitaires qu'il exécute en Cisjordanie en s'appuyant essentiellement sur la réforme de son programme d'urgence de travail contre rémunération et sur le projet de distribution de bons d'alimentation par voie électronique que le Programme alimentaire mondial (PAM) et lui ont lancé l'an dernier. Cette collaboration lui a permis de réaliser des économies substantielles, et en particulier de réduire les dépenses afférentes au personnel et aux opérations.

23. Pour assurer la poursuite de ses opérations d'urgence à Gaza, l'Office a besoin d'au moins 275 millions de dollars, dont une bonne partie servira à financer l'aide alimentaire, la réparation des abris d'urgence et la gestion des centres collectifs. Au 31 août 2015, il avait reçu des annonces de contributions pour un total de seulement 189,8 millions de dollars, soit 46 % de l'objectif visé par l'appel d'urgence en faveur du territoire palestinien occupé qui se chiffrait à 414 millions de dollars. Au lendemain de l'escalade militaire de 2014, l'UNRWA a lancé un appel éclair pour Gaza afin d'obtenir les 295 millions de dollars dont il avait besoin pour venir en aide aux victimes des hostilités. Il a reçu des annonces de contributions s'élevant à 182,9 millions de dollars, soit 62 % des fonds demandés dans l'appel. En janvier 2015, il s'est vu contraint de suspendre le programme d'assistance financière qui lui sert à financer des réparations ainsi que les allocations-logement versées aux familles de réfugiés de Palestine à Gaza. Ces derniers mois, les bénéficiaires de cette assistance et les comités populaires de réfugiés ont organisé de fréquentes manifestations devant les bureaux de l'UNRWA chargés des secours et des services sociaux pour protester contre la lenteur avec laquelle le programme de logement d'urgence était mis en œuvre, un problème qui risque de provoquer de nouvelles vagues de mécontentement populaire.

24. Le conflit catastrophique en République arabe syrienne a aggravé la vulnérabilité des réfugiés et menace de détruire les bases mêmes de la communauté de réfugiés de Palestine dans ce pays. L'UNRWA a expliqué au Groupe de travail que, depuis décembre 2012, la totalité des 12 camps de réfugiés de Palestine qui se trouvent sur le territoire syrien ont été gravement touchés par le conflit ou ses conséquences. En août 2015, on comptait environ 280 000 réfugiés de Palestine qui étaient déplacés en République arabe syrienne, et quelque 48 000 autres qui se trouvaient dans des zones difficiles d'accès. L'UNRWA demeure profondément préoccupé par la situation humanitaire que connaissent 18 000 civils, pour la plupart des réfugiés de Palestine, qui soit sont restés à Yarmouk, soit ont fui vers les environs de Yalda, Babila et Beit Saham à la suite des combats acharnés opposant des groupes armés aux autorités syriennes qui ont éclaté le 1er avril 2015. Durant la période considérée, les convois humanitaires n'ont que très rarement pu avoir accès à Yarmouk et l'aide n'a pu être distribuée qu'à trois reprises entre décembre et février. Bien que l'UNRWA ait eu accès à Yarmouk et ait pu y procéder à des distributions pendant 14 jours en mars, il ne peut plus entrer dans le camp depuis le 28 mars. Toutefois, il a été en mesure de distribuer à 30 reprises entre le 13 avril et

le 31 août 2015 une aide à Yalda, Babila, Beit Saham et Tadamoun, dans des régions adjacentes à Yarmouk, et pu ainsi offrir une large gamme de prestations humanitaires à des milliers de civils déplacés, bien que depuis le 7 juin, les opérations de distribution de colis de denrées alimentaires et d'articles non alimentaires aient été suspendues par les autorités syriennes. L'Office a été autorisé, à compter du 18 août, à établir une antenne sanitaire provisoire à Yalda pour traiter des cas présumés de fièvre typhoïde, et à prodiguer des soins à 54 personnes atteintes de cette maladie, dans le cadre de quatre missions distinctes, dont la dernière remonte au 31 août.

25. Les mécanismes d'adaptation adoptés par les réfugiés de Palestine consistent principalement à rester avec des familles d'accueil dans des camps et lieux de rassemblement plus sûrs, ce qui accentue les vulnérabilités existantes. L'Office a déclaré que 95 % des 480 000 réfugiés de Palestine qui, d'après les estimations, se trouveraient toujours en République arabe syrienne avaient besoin de son aide. L'Office poursuit l'exécution de son programme d'aide humanitaire en République arabe syrienne, par l'intermédiaire de ses 18 fonctionnaires recrutés sur le plan international et 3 500 agents locaux. Le personnel local forme la colonne vertébrale de l'action de l'UNRWA et travaille dans des conditions de sécurité très précaires. Entre le début du conflit et août 2015, 14 agents locaux ont été tués et 26 autres ont été arrêtés par les autorités syriennes ou sont portés disparus. Les opérations de l'Office en République arabe syrienne sont menées dans le cadre d'un programme crucial d'aide humanitaire aux réfugiés de Palestine, dont les possibilités d'asile et de secours sont limitées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. L'économie syrienne a été fortement perturbée par l'instabilité et la violence ambiantes, ce qui a rendu de plus en plus compliquées et incertaines les activités de microfinancement menées dans le pays. En conséquence, la portée du programme de microfinancement mené en République arabe syrienne a été réduite, avec notamment la fermeture de plusieurs de ses antennes. Quelque 45 000 réfugiés de Palestine originaires de République arabe syrienne se trouvent actuellement au Liban, bien que le renforcement des restrictions aux frontières limite sérieusement leur entrée dans le pays. Environ 15 600 de ces réfugiés ont pris contact avec l'Office en Jordanie. Les Palestiniens, tout comme les Syriens, ont fui vers la Jordanie pour échapper à l'escalade du conflit et à la violence qui sévit en République arabe syrienne. Toutefois, à la différence des Syriens, ils ont été empêchés d'entrer en Jordanie et ceux qui y sont parvenus risquent d'être refoulés, notamment parce qu'ils ne possèdent pas de statut juridique. Quatre-vingt pour cent des réfugiés de Palestine venant de République arabe syrienne qui sont enregistrés auprès de l'UNRWA en Jordanie sont maintenant vulnérables et vivent dans des conditions socioéconomiques précaires. Le Groupe de travail prend note de la Déclaration du Président du Conseil de sécurité du 2 octobre 2013 (S/PRST/2013/15), et demande aux pays voisins de maintenir leurs frontières ouvertes pour les réfugiés de Palestine qui fuient la République arabe syrienne et remercie les États qui agissent de la sorte. Il appelle également toutes les parties au conflit à respecter et préserver la sécurité, la neutralité et le caractère civil des camps pour les réfugiés de Palestine en République arabe syrienne.

26. En décembre 2014, l'UNRWA a lancé, dans le cadre de l'appel global des Nations Unies, un appel d'urgence pour faire face à la crise en République arabe syrienne, prévoyant une enveloppe de 415,4 millions de dollars pour les activités à mener en République arabe syrienne, en Jordanie et au Liban de janvier à

décembre 2015. Le budget total pour 2015 était ventilé comme suit : 329 millions de dollars alloués à des programmes exécutés à l'intérieur de la République arabe syrienne, 63,5 millions à des programmes conduits au Liban, 16,5 à des programmes mis en œuvre en Jordanie et 6,4 millions à la gestion régionale et aux interventions d'urgence menées en dehors des trois zones d'opérations susmentionnées. Au 31 août 2015, l'Office avait obtenu des annonces de contributions à hauteur de 154,7 millions de dollars (soit 37,3 % du total des ressources nécessaires pour 2015). L'insuffisance du financement pose de sérieux problèmes pour les opérations humanitaires de l'UNRWA en République arabe syrienne. L'Office a ramené de six à trois le nombre de cycles d'aide en espèces prévus et pourrait les réduire encore s'il ne reçoit pas de fonds dans l'immédiat. Au Liban, où les réfugiés de Palestine venant de République arabe syrienne connaissent eux aussi une situation socioéconomique extrêmement précaire, l'UNRWA a cessé, à compter de juillet 2015, d'allouer à ces réfugiés une aide au logement en espèces et devra réduire en septembre 2015 le montant de l'aide financière destinée à financer l'achat de nourriture si aucun financement supplémentaire ne lui est accordé. À l'heure actuelle, son déficit de trésorerie s'est aggravé de manière inquiétante, au point d'atteindre un montant correspondant à 70 % du total des fonds demandés dans l'appel. Les services essentiels sont eux aussi mis à rude épreuve, le conflit voisin ayant entraîné une forte hausse des dépenses, notamment celles qui sont imputables aux soins de santé et aux services éducatifs prodigués aux réfugiés de Palestine. L'augmentation des frais de fonctionnement pèse aussi d'un poids supplémentaire sur le financement des activités de base et des opérations d'urgence de l'UNRWA en République arabe syrienne. Selon les estimations les plus récentes, les dépenses de santé auraient augmenté de 60 % et les dépenses d'éducation de 75 % depuis le début de la crise. Si le montant des contributions n'augmente pas, il est fort probable que la population particulièrement vulnérable que constituent les réfugiés de Palestine de République arabe syrienne plongera dans une misère encore plus grande et l'instabilité risque de s'aggraver.

27. L'Office tient également le Groupe de travail informé de la situation au Liban et des problèmes financiers qu'il y rencontre. Les combats acharnés qui ont eu lieu de mai à septembre 2007 dans le camp de réfugiés de Nahr el-Bared et aux alentours, dans le nord du Liban, ont entièrement détruit le camp, laissant 27 000 personnes déplacées et sans-abri. La reconstruction du camp et la prise en charge des déplacés comptent parmi les tâches les plus ambitieuses jamais entreprises par l'Office. La majorité des personnes déplacées vivent encore dans des abris temporaires et habitent des logements loués avec l'aide de subventions de l'UNRWA. Si les donateurs ont répondu plutôt généreusement aux appels lancés jusqu'à présent par l'UNRWA pour venir en aide aux personnes qui restent déplacées, en août 2015, le déficit de financement pour l'appel de 2015 en faveur des secours dans le camp de Nahr el-Bared s'élevait à 3,3 millions de dollars, sur un total de 5,3 millions de dollars. L'UNRWA est résolu à prêter secours aux familles déplacées jusqu'à ce que les travaux de reconstruction soient complètement achevés, si les donateurs apportent leur financement. Parce qu'il souffre d'un déficit de trésorerie chronique, l'Office s'efforce, de concert avec les collectivités locales et les responsables des factions politiques palestiniennes locales, de trouver des moyens de réduire les coûts des services.

28. Le montant total requis pour la reconstruction du camp s'élève à 345 millions de dollars. En août 2015, les promesses fermes de contributions s'élevaient

à 206,3 millions de dollars. Le projet de reconstruction se divise en huit phases ou « lots ». Si à ce jour, le montant des contributions est suffisant pour financer la construction des unités résidentielles et commerciales et des infrastructures connexes prévues au titre des lots 1, 2, 3 et 4 et d'un tiers du lot 5, de même que le coût de construction de cinq des six écoles et d'un centre de santé au sein du complexe de l'UNRWA, il reste encore à obtenir un montant de 137 millions de dollars (40 % du montant total nécessaire) pour achever les lots restants. En août 2015, 2 119 familles avaient reçu les clefs de leur logement reconstruit au titre des lots 1, 2 3 et 4, et 569 commerçants avaient pu réintégrer leur boutique. Compte tenu des fonds aujourd'hui disponibles pour la reconstruction, 670 familles devraient pouvoir rentrer dans leurs foyers au sein du camp au début de 2017. Le Groupe de travail encourage l'UNRWA à poursuivre son initiative globale d'amélioration des conditions de vie dans les 11 autres camps de réfugiés de Palestine situés au Liban, projet qui bénéficie de l'appui du Gouvernement libanais.

29. Tout comme les autres pays voisins de la République arabe syrienne, le Liban connaît depuis l'été 2012 un afflux croissant de réfugiés en provenance de ce pays, parmi lesquels le nombre de Palestiniens est passé d'une poignée en juillet 2012 à quelque 45 000 en août 2015. Cet afflux continue de peser énormément sur les activités de l'Office et représente pour lui un défi majeur, étant donné qu'il est déjà à la peine pour maintenir son appui aux réfugiés de Palestine qui se trouvent au Liban. Les réfugiés de Palestine en provenance de République arabe syrienne relèvent du mandat de l'UNRWA et n'ont aucun accès aux services publics de santé, d'éducation et de secours. L'Office fournit aux réfugiés venant de République arabe syrienne les mêmes services qu'à ceux qui sont établis au Liban. Le dernier appel en date, pour la période allant de janvier à décembre 2015, portait sur un montant de 63,5 millions de dollars au bénéfice du bureau de l'UNRWA au Liban, mais à la date d'établissement du présent rapport le montant total des contributions annoncées en réponse à cet appel n'était que de 33 millions de dollars.

30. En décembre 2010, une étude socioéconomique portant sur les réfugiés de Palestine au Liban, réalisée par l'UNRWA en partenariat avec l'Université américaine de Beyrouth, a montré que les deux tiers de ces réfugiés vivaient dans la pauvreté et 7 % dans le dénuement le plus complet. Le Groupe de travail se félicite des amendements au Code du travail et au Code social qui ont déjà été approuvés par le Parlement libanais en 2010, mais il invite instamment les autorités libanaises à appliquer pleinement ces amendements, de manière à faciliter 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.

IV. Observations finales

31. Le Groupe de travail se dit vivement préoccupé par le vaste déficit de financement que connaît le Fonds général de l'UNRWA en 2015, se félicite de ce que la communauté internationale se soit mobilisée pour combler le déficit de 101 millions de dollars auquel fait face l'Office et pour lui permettre de continuer d'offrir des services éducatifs à quelque 500 000 réfugiés de Palestine tout au long de l'année 2015, et réaffirme qu'il incombe à l'Assemblée générale et à la communauté internationale de veiller à ce que le niveau des services fournis par l'UNRWA reste acceptable, en termes de quantité comme de qualité, par rapport aux termes de son mandat, et à ce que le financement de l'Office suive l'évolution des

besoins et l'accroissement du nombre de réfugiés. Il prend acte des nouvelles mesures de compression budgétaire qu'a prises l'UNRWA et invite les États Membres à rechercher de nouveaux moyens d'alimenter le Fonds général de l'Office.

32. Le Groupe de travail est convaincu que l'UNRWA continue à jouer un rôle essentiel dans les tâches qui consistent à fournir une assistance aux réfugiés de Palestine et à contribuer à la stabilité et à la sécurité de la région. Pour l'aider à remplir cet objectif stratégique, il faut impérativement assurer à ses programmes un financement multinational adéquat 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 ainsi que des faits nouveaux ayant une incidence sur les conditions de sécurité et sur la situation socioéconomique et humanitaire. À cet égard, le Groupe de travail se félicite des efforts déployés par l'Office pour mettre à profit les réformes touchant aux programmes et à la gestion et appliquer une stratégie globale en matière de mobilisation des ressources. Néanmoins, le Groupe de travail reconnaît que ces réformes ne sont pas suffisantes pour résoudre les problèmes de déficit que connaît l'UNRWA et que ceux-ci exigent un effort accru de la part des donateurs. Le Groupe de travail craint en outre l'effet déstabilisateur que ces pénuries de fonds risquent d'avoir sur la région, au cas où l'Office serait contraint d'appliquer de nouvelles mesures d'austérité impopulaires dans un Moyen-Orient déjà en proie à des crises d'intensité variable.

33. Le Groupe de travail encourage l'Assemblée générale à continuer à examiner le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2016-2017 afin de veiller à ce qu'il ne compromette pas l'aptitude de l'Office à fournir des services vitaux aux réfugiés de Palestine. À cet égard, il demande à l'Assemblée de maintenir son appui au renforcement des capacités de gestion de l'UNRWA, comme le Secrétaire général l'a préconisé dans le rapport qu'il a publié sur la question en 2009. Le Groupe de travail déclare une nouvelle fois craindre que, si l'on ne fournit pas à l'Office les ressources dont il a besoin, les réformes globales que celui-ci a menées ne puissent porter leurs fruits et qu'il ne soit plus en mesure d'accomplir pleinement sa mission, ce dont la communauté des réfugiés de Palestine risque de pâtir lourdement dans toutes les zones d'opération.

34. Le Groupe de travail prend acte de l'action menée par l'UNRWA pour améliorer son efficacité et l'exhorte à poursuivre l'entreprise de réforme de sa gestion afin d'être plus à même de faire une utilisation rationnelle des ressources et d'opérer des changements en vue de mieux porter assistance à ses bénéficiaires. Le Groupe de travail encourage également l'UNRWA à continuer d'appliquer son plan de mobilisation des ressources en vue d'accroître la viabilité financière et il se félicite de l'élaboration d'une nouvelle stratégie pour 2016-2021. Il prie instamment l'Office de réfléchir à toutes les possibilités de partenariat qui permettraient de réaliser des économies La volonté de l'Office d'appliquer son plan de mobilisation des ressources et de réaliser des gains d'efficience est essentielle pour faire face aux problèmes financiers, tout comme l'engagement des donateurs de continuer d'assumer leur part du fardeau.

35. Vu la situation humanitaire difficile qui sévit dans les territoires palestiniens occupés, le Groupe de travail considère que les opérations de secours d'urgence de l'Office revêtent un caractère crucial 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 à l'appel d'urgence lancé par l'Office pour 2015 et à l'appel de fonds destinés à financer la reconstruction à Gaza, après les affrontements de la mi-2014.

36. Le Groupe de travail se déclare de nouveau préoccupé par le fait que la circulation des articles humanitaires et du personnel de l'UNRWA, à destination et en provenance des territoires palestiniens occupés, 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 aux territoires palestiniens occupés et souligne qu'il faut simplifier la procédure d'approbation imposée à l'Office pour le transport des articles humanitaires à Gaza et faciliter l'acheminement de ces articles dans les meilleurs délais. Il préconise l'ouverture de points de passage plus nombreux 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.

37. Le Groupe de travail remercie le Commissaire général et l'ensemble du personnel de l'UNRWA de s'être employés sans relâche, malgré les énormes difficultés opérationnelles qu'ils ont pu rencontrer, à assurer les services courants et les services d'urgence de l'Office. Il déplore le fait que 14 membres du personnel de l'UNRWA aient péri en République arabe syrienne depuis le début du conflit et que 11 autres aient été tués à Gaza lors des hostilités de la mi-2014. Il tient en particulier à saluer les initiatives prises par le Commissaire général en vue de lever des fonds, et il le remercie de s'être engagé à établir des relations tant avec les bailleurs de fonds habituels qu'avec de nouveaux donateurs pour obtenir les fonds nécessaires à l'UNRWA, et à établir une relation de confiance et de transparence avec les autorités des pays d'accueil et les donateurs. Le Groupe de travail se félicite des contributions accrues au Fonds général versées par un nombre croissant de nouveaux donateurs. La Commission consultative, dans les recommandations formulées lors de sa réunion de novembre 2013, avait invité instamment l'UNRWA à maintenir ses efforts concernant la mobilisation des ressources et à renforcer les actions destinées à établir des partenariats avec d'autres parties prenantes. Elle avait également encouragé l'UNRWA à poursuivre et à intensifier ses efforts visant à étendre sa base de donateurs et à lever d'autres fonds, Le Groupe de travail se félicite de la tenue, le 2 juin 2015, d'une conférence de haut niveau sur le thème de l'UNRWA @ 65 ans, ayant pour sous-titre « Maintenir le développement humain et protéger les droits des réfugiés de Palestine », et il engage les États Membres à mettre en œuvre les conclusions issues de la réunion spéciale d'un groupe d'appui à l'UNRWA qui a eu lieu en 2013 à New York.

38. 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 en outre que, pour planifier ses activités, l'Office doit recevoir rapidement les contributions annoncées et que, dans la mesure du possible, il est préférable que les engagements soient pris pour plusieurs années.

39. Le Groupe de travail félicite de nouveau l'UNRWA pour les mesures de réforme financière et de transparence qu'il a prises et qui le placent à l'avant-garde des organismes des Nations Unies qui mettent en œuvre le changement. L'Office est parmi les rares organismes qui procèdent rigoureusement à une clôture mensuelle de

leurs comptes, un progrès qui a été salué par le Comité des commissaires aux comptes.

40. Le Groupe de travail s'inquiète de l'insuffisance du financement des projets de l'Office, sa troisième voie de financement après le Fonds général et les appels d'urgence. Il engage tous les gouvernements à 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 le plus grand projet jamais entrepris par l'Office. Il demande à tous les donateurs, notamment les pays du Moyen-Orient, de prêter leur plein soutien 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.

41. Le Groupe de travail remercie par ailleurs le personnel de l'UNRWA en République arabe syrienne pour les efforts qu'il déploie afin de maintenir les services et les opérations de l'Office en dépit des effets du conflit et au prix de grands risques personnels. Le Groupe de travail se dit gravement préoccupé par la situation des réfugiés de Palestine en République arabe syrienne. Il condamne toutes les formes de violence contre cette population vulnérable et encourage la communauté internationale à financer, dans toute la mesure possible, les besoins recensés dans les plans d'intervention de l'Office pour aider les réfugiés de Palestine au sein comme en dehors de la République arabe syrienne. Il demande que l'on procède à la distribution ininterrompue et régulière de fournitures humanitaires, notamment aliments et médicaments, aux zones assiégées et difficiles d'accès, dont celle de Yarmouk. Il invite en outre toutes les parties au conflit à préserver la neutralité de l'ensemble des réfugiés de Palestine en République arabe syrienne.

42. Le Groupe de travail réaffirme que tant que n'aura pas été trouvé un règlement juste, final et global du conflit israélo-palestinien conforme au droit international, notamment aux 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 constituent le minimum nécessaire pour permettre aux réfugiés de mener une vie saine et productive jusqu'à l'obtention d'une solution juste et durable qui permette de remédier à leur situation tragique. Réduire ces services risquerait de déstabiliser toute la région. Le Groupe de travail espère que l'appui de la communauté internationale à l'UNRWA, réaffirmé chaque année par l'Assemblée générale dans des résolutions où elle reconnaît l'importance des travaux de l'Office, se traduira par un soutien financier accru d'un plus grand nombre d'États Membres, permettant à l'Office de poursuivre son action sur une base financière solide.

43. 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 2015 et 2016, et une fois de plus :

a) Note avec préoccupation les mesures que l'UNRWA est en train de prendre pour réduire son déficit de financement en 2015, exhorte les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait à verser régulièrement des contributions à l'Office, en particulier à son Fonds général;

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, d'accroître le montant de ces versements;

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

d) Demande instamment aux gouvernements qui, dans le passé, ont versé au Fonds général et au budget d'urgence de l'Office des contributions généreuses et les ont récemment réduites ou interrompues, d'accorder de nouveau leur soutien à l'Office;

e) Exhorte les gouvernements qui ont toujours manifesté un intérêt particulier pour le bien-être des réfugiés de Palestine, tant dans la région qu'ailleurs, à commencer de verser des contributions à l'UNRWA, en particulier à son Fonds général, ou à accroître le montant des versements qu'ils effectuent déjà;

f) Exhorte les gouvernements des pays membres de la Ligue des États arabes à respecter leur engagement à atteindre et maintenir la cible de 7,8 % des contributions au budget de base de l'UNRWA, et prend acte de l'augmentation récente du montant de leurs contributions globales;

g) Engage instamment les gouvernements à financer intégralement le Fonds général de l'UNRWA pour l'exercice biennal 2014-2015, à faire en sorte que la valeur constante des contributions soit maintenue et à 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;

h) 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;

i) Encourage tous les États Membres à examiner le rapport du Secrétaire général (A/67/365) et toutes les résolutions relatives au financement de l'UNRWA, de façon à remédier aux déficits budgétaires chroniques et à apporter un appui suffisant aux activités vitales de l'Office;

j) Invite instamment tous les gouvernements à reconnaître que l'UNRWA a entrepris d'importantes réformes et continuera, dans la mesure du possible, de rechercher et d'appliquer des mesures d'économie sans que la qualité de ses services essentiels n'en pâtisse;

k) Souligne qu'il faut trouver de nouvelles sources de financement pour que l'UNRWA puisse assurer le financement des prestations liées à la cessation de service.