



NATIONS UNIES

ASSEMBLEE  
GENERALE



Distr.  
~~RESTREINTE~~  
A/AC.25/W.82/Rev.1  
2 octobre 1961  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DE CONCILIATION DES NATIONS UNIES  
POUR LA PALESTINE

Historique des efforts faits par la Commission de conciliation  
des Nations Unies pour la Palestine en vue d'assurer  
l'exécution du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de  
l'Assemblée générale

QUESTION DE LA REINTEGRATION PAR LE RAPATRIEMENT OU LA REINSTALLATION

(Document de travail établi par le Secrétariat)

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION . . . . .	4
<u>Première partie</u>	
I. Résolution 194 (III) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1948 . . . . .	6
A. Position des parties intéressées . . . . .	6
B. Attitude de la Commission . . . . .	8
II. Activité de la Commission de conciliation pour la Palestine en 1949 . . . . .	9
A. Conférence de Lausanne (avril-septembre 1949) . . . . .	9
i) Proposition israélienne pour un plan concernant Gaza et contre-propositions arabes . . . . .	9
ii) Mesures préliminaires entreprises par la Commission .	10
iii) Propositions israéliennes du 29 juillet 1949 et réponse arabe d'août 1949 . . . . .	11

\* La distribution du présent document cessera d'être restreinte dès que sera distribué le rapport d'activité de la CCNUP à la seizième session de l'Assemblée générale. Ce document sera alors mis à la disposition des délégations sur leur demande.

## TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Pages</u>
iv) Proposition israélienne du 3 août et mémorandum des Etats arabes du 15 août 1949 . . . . .	11
v) Mémorandum présenté par la Commission le 15 août 1949 et réponses des parties . . . . .	13
vi) Note de la Commission en date du 12 septembre et réponse d'Israël . . . . .	16
B. Recommandations de la Mission économique d'étude . . . . .	17
III. Activité de la Commission de conciliation en 1950 . . . . .	19
A. Résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale en date du 8 décembre 1949 . . . . .	19
B. Réunions de la Commission à Genève (janvier-juillet 1950)	19
C. Position des Etats arabes à l'égard de la réinstallation	20
D. Position d'Israël relative à son offre antérieure de rapatriement . . . . .	20
E. Opinion de la Commission . . . . .	21
F. Résolution 394 (V) du 14 décembre 1950 . . . . .	22
IV. Activité de la Commission de conciliation en 1951 . . . . .	23
A. Création de l'Office pour les réfugiés . . . . .	23
i) Mandat . . . . .	23
ii) Rapport de l'Office pour les réfugiés . . . . .	23
B. Conférence de Paris (10 septembre - 19 novembre 1951) . . . . .	25
i) Proposition de la Commission sur la question du rapatriement . . . . .	25
ii) Positions des parties intéressées . . . . .	28
C. Dixième rapport de la Commission . . . . .	28
<u>Deuxième partie</u>	
V. Travaux de la Commission depuis 1952 . . . . .	30
A. Déblocage des comptes et des dépôts en coffre-fort . . . . .	30
B. Programme d'identification et d'évaluation des biens de réfugiés arabes . . . . .	31

## TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Pages</u>
VI. La question des réfugiés depuis 1951 . . . . .	31
A. Programme d'intégration de l'UNRWA (1951-1959) . . . . .	31
B. Propositions du Secrétaire général présentées à l'Assemblée générale à sa quatorzième session . . . . .	39
i) Recommandations du Secrétaire général . . . . .	39
ii) Position des Etats arabes à l'égard des propositions du Secrétaire général . . . . .	41
iii) Position adoptée par Israël concernant les propo- sitions du Secrétaire général . . . . .	42
C. Rapport de l'UNRWA présenté à l'Assemblée générale à sa quinzième session . . . . .	43
VII. Résumé des opinions exprimées au cours du débat sur le problème des réfugiés de Palestine concernant les deux questions connexes du rapatriement et de la réinstallation .	46
A. Position des Etats arabes . . . . .	46
B. Position d'Israël . . . . .	54
C. Position de certaines autres délégations . . . . .	59

Historique des efforts faits par la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine en vue d'assurer l'exécution du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale

QUESTION DE LA REINTEGRATION PAR LE RAPATRIEMENT OU LA REINSTALLATION

(Document de travail établi par le Secrétariat)

INTRODUCTION

1. Le Secrétariat a été chargé de préparer des documents de travail sur le rapatriement et l'indemnisation, afin de faciliter la tâche de la Commission de conciliation résultant des instructions par lesquelles l'Assemblée générale a demandé que de nouveaux efforts soient faits en vue d'assurer l'exécution du paragraphe 11 de sa résolution 194 (III). Tant dans le libellé du paragraphe 11 que dans l'historique du problème, les notions de rapatriement et d'indemnisation ont toujours été étroitement liées à la question de la "réinstallation et du relèvement économique et social" ou, selon l'expression utilisée dans de nombreuses résolutions adoptées depuis 1950, de "la réintégration des réfugiés, soit par le rapatriement soit par la réinstallation". Les documents de travail présentés examinent donc aussi les positions et attitudes adoptées à propos de ces questions en tant que partie intégrante d'une solution du problème des réfugiés. Considérés ensemble, ces documents de travail aident à retracer l'historique des mesures prises par la Commission en ce qui concerne le paragraphe 11, ainsi que des positions adoptées par les Gouvernements d'Israël et des Etats arabes, de même que par d'autres délégations intéressées, par l'UNRWA et par le Secrétaire général.

2. Le présent document peut être divisé en deux parties. Les sections I à IV constituent un historique des mesures prises par la Commission de 1949 à 1951 pour s'acquitter de la partie de son mandat concernant, selon le paragraphe 11, le rapatriement et la réinstallation, ainsi que des positions adoptées respectivement par les Gouvernements des Etats arabes et d'Israël. Les sections V à VII contiennent un exposé des activités de la Commission depuis 1952 et de la question des réfugiés depuis 1951, notamment une description du programme de relèvement de l'UNRWA et des propositions présentées par le Secrétaire général à la quatorzième session de l'Assemblée générale, ainsi que des positions adoptées par les Etats

arabes et Israël en ce qui concerne ces propositions. Elles contiennent aussi une analyse sommaire des positions et vues actuelles d'Israël, des Etats arabes et de diverses délégations, telles qu'elles ressortent des documents disponibles. Les deux parties exposent les vues de la Commission et des gouvernements intéressés sur les questions connexes de la réinstallation et de la réintégration.

Première partie

I. Résolution 194 (III) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1948

3. Le 11 décembre 1948, au cours de sa troisième session, l'Assemblée générale a adopté la résolution 194 (III), aux termes de laquelle elle créait la Commission de conciliation et lui donnait comme tâche générale de faciliter un règlement pacifique entre les parties au différend de Palestine. Au paragraphe 11, relatif aux réfugiés, l'Assemblée générale décidait que :

"...il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé lorsque, en vertu des principes du droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les gouvernements ou autorités responsables."

Elle donnait également pour instructions à la Commission de conciliation :

"de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement des indemnités, et de se tenir en liaison avec le Directeur de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine et, par l'intermédiaire de celui-ci, avec les organes et institutions appropriés de l'Organisation des Nations Unies."

A. Position des parties intéressées

4. A la suite de l'adoption de la résolution de l'Assemblée générale, la Commission a entrepris entre les 12 et 25 février 1949, une série de visites officielles auprès des Gouvernements de l'Egypte, de l'Arabie Saoudite, de la Jordanie, de l'Irak, de la Syrie, du Liban et d'Israël. L'objectif essentiel poursuivi par la Commission dans ces conversations préliminaires était d'obtenir les vues des parties intéressées sur la façon de prendre contact et d'entamer des négociations en vue d'arriver à un règlement définitif.

5. A la suite de ces conversations préliminaires avec les gouvernements intéressés, la Commission acquit la conviction qu'il serait utile d'avoir de nouveaux entretiens afin de clarifier les vues des Gouvernements arabes en ce qui concerne le problème des réfugiés.

6. En conséquence, la Commission invita ces gouvernements à la rencontrer à Beyrouth, à partir du 21 mars 1949, pour un échange de vues avec elle sur le

problème des réfugiés. Au cours de ces conversations, les délégations arabes insistèrent sur les points suivants :

- a) La nécessité, tant pour des raisons humanitaires que politiques, d'accorder à la question des réfugiés une priorité absolue sur toutes les autres questions pendantes entre les Etats arabes et l'Etat d'Israël;
- b) La nécessité de mettre à la base même de la solution de ce problème l'acceptation de la part de l'Etat d'Israël du principe établi par la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale en son paragraphe 11, d'après lequel "il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins".

7. Au cours de l'entretien que la Commission eut le 7 avril 1949 avec M. Ben Gurion, Premier Ministre d'Israël, le problème des réfugiés fut examiné en détail. La Commission expliqua que les Etats arabes insistaient pour que la question des réfugiés fût considérée comme la question la plus urgente et comme une tâche impérieuse pour la Commission. Ils avaient toutefois renoncé à insister pour qu'un règlement de la question des réfugiés précédât l'examen des autres questions pendantes. La Commission demanda au Gouvernement d'Israël s'il acceptait le principe établi par la résolution de l'Assemblée générale tendant à permettre le retour dans leurs foyers des réfugiés qui en exprimeraient le désir. La Commission souligna l'importance que l'acceptation de ce principe et son application immédiate dans la mesure des possibilités alors existantes auraient en créant une atmosphère favorable au succès des futurs échanges de vues.

8. M. Ben Gurion, sans répondre à cette question, attira surtout l'attention de la Commission sur le passage du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale qui déclare que les réfugiés qui désirent rentrer dans leurs foyers devraient "vivre en paix avec leurs voisins". Pour M. Ben Gurion, ce passage signifiait que la possibilité d'un retour des réfugiés dans leurs foyers dépendait de l'établissement de la paix, parce qu'il était évident qu'aussi longtemps que les Etats arabes refuseraient de faire la paix avec l'Etat d'Israël, celui-ci ne pourrait pas compter sur les déclarations que les réfugiés arabes pourraient faire en ce qui concerne leur intention de vivre en paix avec leurs voisins. M. Ben Gurion n'a pas exclu la possibilité d'accepter le rapatriement d'un nombre limité de réfugiés arabes, mais il a fait clairement comprendre que

Le Gouvernement d'Israël estimait que la vraie solution du problème des réfugiés se trouvait dans l'installation des réfugiés dans les pays arabes. D'autre part, M. Ben Gurion a pleinement reconnu le côté humanitaire du problème et il a déclaré à plusieurs reprises que, lorsque le moment serait venu, le Gouvernement d'Israël serait disposé à prendre part aux efforts que nécessiterait sa solution, et qu'il le ferait dans un esprit de sincère collaboration. M. Ben Gurion a toutefois déclaré à la Commission que le Gouvernement d'Israël estimait que la question des réfugiés était l'une de celles qui devraient être étudiées et résolues au cours des négociations générales pour l'établissement de la paix en Palestine.

#### B. Attitude de la Commission

9. La Commission reconnut le bien-fondé de la thèse arabe relative au principe du retour des réfugiés qui en exprimeraient le désir, mais elle crut nécessaire de formuler quelques observations au sujet de l'application pratique dudit principe. La Commission était d'avis que, même si ce principe était accepté, il faudrait prévoir le cas où une partie des réfugiés déciderait de ne pas rentrer. La Commission pensait donc que les Etats arabes devraient accepter, en principe, de réinstaller ceux des réfugiés qui ne désireraient pas rentrer dans leurs foyers. La Commission était d'avis que les réfugiés devraient recevoir tous renseignements sur les conditions dans lesquelles leur retour pourrait avoir lieu, en particulier sur les obligations que leur retour impliquerait et sur les droits qui leur seraient garantis.

10. La Commission se rendait pleinement compte des difficultés inhérentes au relèvement d'une population qui, sans être très importante, représentait néanmoins un chiffre appréciable par rapport à la population totale des pays entre lesquels elle serait répartie. La Commission était d'avis qu'à la longue, le problème trouverait sa solution définitive dans le cadre du relèvement économique et social de l'ensemble des pays du Moyen-Orient. L'urgence d'une solution immédiate qui porterait remède à la situation tragique, du point de vue matériel et moral, dans laquelle se trouvaient les réfugiés arabes, amenait à envisager des mesures susceptibles d'être mises en application à brève échéance, telles que l'exécution d'un programme de travaux publics entrepris par les Etats arabes et Israël, permettant le retour des réfugiés et la réinstallation immédiate de ceux qui ne désireraient pas rentrer dans leurs foyers. La Commission a fait savoir aux parties

qu'elle serait prête à recommander aux organes compétents des Nations Unies d'accueillir favorablement toute demande que les Etats arabes et Israël pourraient faire à l'Organisation des Nations Unies en vue d'obtenir une aide technique et financière pour l'élaboration et l'exécution d'un tel programme.

## II. Activité de la Commission de conciliation pour la Palestine en 1949

### A. Conférence de Lausanne (avril-septembre 1949)

11. Pendant la Conférence de Lausanne, qui commença le 27 avril 1949, le problème des réfugiés fut examiné au cours d'un grand nombre de réunions prolongées tenues par la Commission avec les délégations d'Israël et des Etats arabes. Pendant la première phase des réunions de Lausanne, deux propositions concrètes concernant les réfugiés, leur rapatriement et leur réinstallation furent soumises à la Commission par la délégation israélienne et par les délégations arabes.

#### i) Proposition israélienne pour un plan concernant Gaza et contre-propositions arabes

12. La délégation israélienne a déclaré que si la zone de Gaza était incorporée dans l'Etat d'Israël, ce dernier serait prêt à accepter, comme citoyens d'Israël, toute la population arabe de la zone, habitants et réfugiés, étant entendu que la réinstallation de ces derniers en territoire d'Israël dépendrait de l'aide internationale disponible pour la réinstallation des réfugiés en général. Elle n'était toutefois pas en état de présenter à la Commission des propositions concernant le nombre de réfugiés dont son gouvernement serait prêt à accepter le retour, au cas où la zone de Gaza ne serait pas rattachée à l'Etat d'Israël.

13. De leur côté, les délégations arabes ont soumis à la Commission une proposition prévoyant le retour immédiat dans leurs foyers des réfugiés originaires des territoires se trouvant sous autorité d'Israël mais faisant partie de la zone arabe telle qu'elle était indiquée sur la carte jointe au Protocole du 12 mai : c'est-à-dire la Galilée occidentale, la région de Lydda, Ramleh et Bersabée, Jaffa, Jérusalem et le littoral au nord de Gaza.

14. La Commission transmet sans commentaires ces propositions aux délégations arabes, d'une part, et à la délégation d'Israël, d'autre part. Ni les unes ni l'autre n'estimèrent être en mesure d'accepter aucune de ces propositions.

ii) Mesures préliminaires entreprises par la Commission

15. Dans son deuxième rapport sur l'évolution de la situation, la Commission a signalé que ni le rapatriement en Israël, ni la réinstallation dans les territoires arabes ne pourraient se faire dans de bonnes conditions sans un grand travail préparatoire de caractère technique. Il serait nécessaire, tout d'abord, d'établir avec autant d'exactitude que possible le nombre de réfugiés proprement dits, c'est-à-dire ceux qui avaient fui le territoire sous l'autorité d'Israël; il s'agirait ensuite de procéder à une sorte de consultation afin de savoir quels étaient les réfugiés qui désireraient être rapatriés en Israël ou installés dans un pays arabe; enfin, le rapatriement en Israël et la réinstallation en territoire arabe devraient être précédés de travaux préparatoires de caractère économique, social et financier.

16. Ces considérations avaient amené la Commission à envisager la création d'un "comité technique" auquel toute cette tâche préparatoire serait confiée. Ce comité fonctionnerait sous l'autorité immédiate de la Commission et lui soumettrait les résultats de ses travaux.

17. Le Comité technique pour les réfugiés fut constitué; il se rendit en Palestine en juin 1949 et fit rapport à la Commission en août de cette même année. La Commission lui avait notamment donné pour instructions "d'étudier la question et les moyens pratiques du paiement d'indemnité à titre de compensation aux réfugiés qui décideraient de ne pas regagner leurs foyers, pour tout bien perdu ou endommagé lorsque, conformément aux principes du droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les gouvernements ou les autorités responsables". Le Comité fit savoir à la Commission qu'après une discussion complète avec les gouvernements intéressés et certaines organisations et particuliers, il suggérerait d'établir, sous l'égide de la Commission de conciliation, un groupe mixte de travail composé d'Arabes et d'Israéliens, qui s'occuperait des indemnités relatives aux biens, sous le contrôle d'un expert de l'Organisation des Nations Unies ou d'un expert neutre. Ce groupe, qui serait autorisé à créer des sous-comités, effectuerait des travaux sur : a) la surveillance de la conservation des biens existants, y compris les orangeries; b) la détermination des droits de propriété; c) l'évaluation des dommages subis par les biens, y compris les orangeries.

18. Etant donné que les parties ne parvinrent même pas à constituer un groupe mixte de travail sur la question secondaire de la préservation des orangeraias, la Commission conclut qu'il serait prématuré d'essayer d'entreprendre un plan plus ambitieux.

19. Le Comité technique, ayant terminé ses travaux, fut dissous et ses membres furent mis à la disposition de la Mission économique d'étude à laquelle la Commission avait décidé de confier d'autres travaux d'ordre technique, conformément au paragraphe 12 de la résolution 194 (III).

iii) Propositions israéliennes du 29 juillet 1949 et réponse arabe d'août 1949

20. Pendant la seconde phase des réunions de Lausanne, la délégation israélienne déclara, le 29 juillet, que, pour répondre aux vues de la Commission et afin de faciliter la tâche de conciliation, le Gouvernement d'Israël acceptait que le problème des réfugiés constitue le premier point de l'ordre du jour de débats conjoints portant sur un règlement de paix général. A l'ouverture de ces débats, la délégation israélienne serait prête à faire part à la Commission et aux délégations arabes du nombre total de réfugiés que le Gouvernement d'Israël serait disposé à rapatrier. De l'avis du Gouvernement d'Israël, ce rapatriement devrait faire partie d'un plan général de règlement du problème des réfugiés dans son ensemble, et ne serait mis en oeuvre qu'en tant que partie intégrante d'un règlement de paix général et définitif. La délégation israélienne estimait également que ces négociations devraient se poursuivre directement avec les délégations arabes.

21. Le 2 août, les délégations arabes déclarèrent à la Commission qu'étant entendu que la délégation d'Israël ferait, dans le cadre d'une solution définitive du problème des réfugiés, des propositions concrètes et que ces propositions seraient considérées comme un premier pas dans la voie de la stabilisation de la situation en Palestine, et eu égard au fait qu'une telle façon de procéder serait dans l'esprit de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale et du Protocole du 12 mai 1949, elles acceptaient de discuter les propositions d'Israël. Elles déclarèrent que cette acceptation ne préjugerait en aucune façon l'acceptation d'un plan particulier quelconque.

iv) Proposition israélienne du 3 août et mémorandum des Etats arabes du 15 août 1949

22. A la suite de cette réponse des délégations arabes, la délégation israélienne présenta ses propositions à la Commission lors d'une réunion tenue le 3 août.

Après quelques observations d'ordre général, le représentant d'Israël déclara que son gouvernement était disposé à apporter sa contribution à la solution du problème des réfugiés. Cette contribution se trouverait limitée par des considérations relatives à la sécurité de l'Etat et d'ordre économique. Ainsi, les réfugiés seraient placés dans des régions où ils ne se trouveraient pas en contact avec d'éventuels ennemis d'Israël. D'autre part, le Gouvernement d'Israël se réserverait la faculté d'installer les réfugiés rapatriés dans des endroits déterminés, de façon que leur installation s'insère dans le plan général de développement économique d'Israël. Sous ces conditions, le Gouvernement d'Israël serait disposé à accepter le retour en territoire d'Israël, dans ses limites actuelles, de 100 000 réfugiés, qui viendraient s'ajouter à la population arabe d'Israël s'y trouvant à la fin des hostilités (et ceux qui étaient déjà rentrés), ce qui porterait le chiffre total de cette population à 250 000 personnes au maximum. Ce rapatriement devrait faire partie d'un plan d'ensemble de réinstallation des réfugiés, établi par un organe spécial qui serait créé à cet effet par l'Organisation des Nations Unies.

23. La Commission ne considérant pas la proposition de la délégation d'Israël comme satisfaisante, se borna à la communiquer officieusement et à titre d'information aux délégations arabes.

24. Le 15 août, les délégations arabes firent savoir à la Commission, également à titre officieux, qu'à leur avis la proposition d'Israël serait contraire à la résolution 194 (III), ainsi qu'au Protocole du 12 mai 1949. Elles estimaient qu'aux termes de ce Protocole, la proposition d'Israël ne pouvait porter que sur les territoires revenant à Israël conformément à la carte annexée à ce Protocole. Les délégations arabes s'élevaient contre la prétention de la délégation d'Israël de subordonner la répartition d'Arabes en territoire israélien à des considérations d'ordre économique et stratégique. Elles rappelaient en outre le mémorandum qu'elles avaient adressé à la Commission le 21 mai, demandant le rapatriement de tous les réfugiés originaires du territoire revenant aux Arabes ou devant être internationalisé d'après la carte annexée au Protocole du 12 mai. Si la proposition d'Israël devait être interprétée comme s'appliquant exclusivement aux réfugiés originaires de la région revenant à Israël d'après la carte ci-dessus mentionnée, les délégations arabes ne seraient pas opposées à son adoption comme base de discussion du problème des réfugiés originaires de ladite région. Enfin, les

délégations arabes se déclaraient en faveur d'un dédommagement en nature pour les réfugiés qui ne rentreraient pas dans leurs foyers; ce dédommagement pourrait consister en des compensations territoriales dans le cadre du Protocole du 12 mai.

v) Mémoire présenté par la Commission le 15 août 1949 et réponses des parties

25. Le 15 août 1949, la Commission, désireuse d'amener les parties à clarifier leurs positions, leur soumit un mémorandum formulant un certain nombre de questions, notamment en ce qui concerne les réfugiés et la question territoriale, dans l'attente que les réponses qui y seraient faites définiraient de façon claire et précise la position des délégations en ce qui concerne les objectifs établis par l'Assemblée générale et permettraient par conséquent à la Commission de décider de l'orientation de ses travaux futurs.

26. Dans ce mémorandum, la Commission demandait notamment aux diverses délégations si elles étaient disposées à signer une déclaration aux termes de laquelle :

- a) Le problème des réfugiés devrait être résolu par le rapatriement de réfugiés sur le territoire soumis à l'autorité d'Israël et par l'installation, dans les pays arabes ou dans la région de Palestine se trouvant en dehors de l'autorité d'Israël, de ceux qui ne seraient pas rapatriés. Les rapatriés deviendraient ipso facto citoyens d'Israël et aucune discrimination ne serait établie à leur égard en ce qui concerne tant les droits civils et politiques qu'ils exerceraient que les obligations auxquelles la loi les astreindrait. Le rapatriement en Israël, ainsi que l'installation dans les pays arabes ou dans la région de Palestine non soumise à l'autorité d'Israël, auraient lieu sous réserve d'un concours technique et financier apporté à chaque partie par la communauté internationale;
- b) Dans le cas où une mission économique serait chargée par les Nations Unies d'établir des projets de grands travaux au Moyen-Orient en vue notamment de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés arabes, ainsi que d'étudier les conditions dans lesquelles cette tâche pourrait avoir lieu, toutes les parties s'engageraient à faciliter la tâche de la Mission économique et à prendre toutes les mesures possibles pour aider à la mise en oeuvre des solutions que la Mission serait amenée à proposer;

- c) Toutes les parties préciseraient que les dispositions précitées concernant les réfugiés arabes ne porteraient pas atteinte aux droits que les parties se réservaient de faire valoir lors du règlement final de la question territoriale en Palestine;
- d) Les fonds de secours immédiats accordés aux réfugiés devraient être renouvelés aussi longtemps qu'une aide technique et financière n'aurait pas été consentie par la communauté internationale.

27. La Commission demandait également aux délégations si, sans engager pour le présent ni pour l'avenir leurs gouvernements, et compte tenu du fait qu'il n'existait pas de statistiques rigoureuses et détaillées concernant les réfugiés, elles seraient disposées à présenter une évaluation provisoire du nombre approximatif de réfugiés que leurs gouvernements seraient disposés à accepter.

28. La Commission reçut le 29 août 1949 la réponse des délégations des Etats arabes à son mémorandum du 15 août. Dans leur note, les délégations des Etats arabes commençaient par rappeler les observations contenues dans le mémorandum qu'elles avaient communiqué officieusement le 15 août à la Commission. Elles déclaraient ensuite que, sans perdre de vue les observations ci-dessus, et en rappelant que la solution du problème des réfugiés devait être conforme aux principes d'humanité, de droit et de justice sur lesquels se fondait la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, les délégations des Etats arabes seraient prêtes à étudier la mise en oeuvre de la partie de la déclaration proposée par la Commission aux termes de laquelle la solution du problème des réfugiés devrait être trouvée dans le rapatriement des réfugiés dans le territoire soumis à l'autorité d'Israël et dans l'installation de ceux qui ne seraient pas rapatriés dans les pays arabes ou dans la zone de Palestine qui n'était pas soumise à l'autorité d'Israël.

29. Elles attireraient également l'attention de la Commission sur la nécessité d'établir des garanties internationales - à déterminer ultérieurement - assurant aux réfugiés qui seraient rapatriés en territoire soumis à l'autorité d'Israël un traitement juste, sans discrimination raciale ou religieuse.

30. Quant à la possibilité de créer une Mission économique pour le Moyen-Orient, les délégations des Etats arabes déclaraient qu'elles recommanderaient à leurs gouvernements d'en faciliter la tâche et de prendre toutes les mesures qu'ils jugeraient opportunes et possibles pour concourir à la mise en oeuvre des solutions que la Mission serait amenée à proposer.

31. Les délégations de la Jordanie et de la Syrie déclaraient que leurs gouvernements, compte tenu des recommandations de la Mission économique, seraient en mesure de recevoir les réfugiés qui pourraient ne pas réintégrer leurs foyers. La délégation égyptienne déclarait que l'Egypte, étant donné la densité de sa population, le manque de terre arable et l'impossibilité d'étendre considérablement la superficie de terre cultivable, trouverait difficile d'envisager la réinstallation de réfugiés sur son territoire actuel. Toutefois, lorsque les frontières orientales de l'Egypte auraient été rectifiées, la délégation égyptienne serait disposée à procéder à une étude de la question, en tenant compte de la situation existant à ce moment et dans le cadre d'une aide internationale technique et financière. La délégation libanaise déclarait que le Liban, étant l'une des régions du globe où la population est la plus dense, se trouvait dans la même position que l'Egypte.

32. Enfin, les délégations des Etats arabes insistaient collectivement pour que les Nations Unies continuent à fournir les fonds de secours immédiats aux réfugiés.

33. Le 31 août 1949, la délégation israélienne, répondant au mémorandum de la Commission en date du 15 août, a déclaré qu'elle était disposée à signer une déclaration selon les principes généraux suggérés par la Commission en ce qui concerne les réfugiés, sous les réserves suivantes : la solution du problème des réfugiés devait être principalement recherchée dans la réinstallation en territoire arabe; le Gouvernement d'Israël ne pouvait s'obliger par avance à la mise en oeuvre des solutions que la Mission économique pourrait proposer, mais il s'efforcera de faciliter la tâche de cette Mission et soumettrait à un examen détaillé toute proposition qui pourrait en émaner; la clause conditionnelle relative à la non-discrimination à l'égard des réfugiés devait s'appliquer également aux Etats arabes; le concours financier international auquel serait subordonné le rapatriement des réfugiés palestiniens en Israël devait également viser la réinstallation des réfugiés juifs originaires des parties de la Palestine soumises à l'autorité arabe.

34. La délégation israélienne, en outre, renouvelait son offre précédente relative au nombre de réfugiés que le Gouvernement d'Israël serait disposé à accepter. Elle précisait que c'était dans le cadre de cette offre que son gouvernement était disposé à faciliter la tâche de la Mission économique.

vi) Note de la Commission en date du 12 septembre et réponse d'Israël

35. En réponse à la note du 29 août 1949 des délégations arabes et à la note du 31 août 1949 de la délégation d'Israël, la Commission fit savoir à toutes les délégations, le 12 septembre, qu'elle ne jugeait pas utile pour le moment de formuler des suggestions plus détaillées quant à la question des réfugiés, et notamment sur le nombre de personnes qui devraient rentrer en Israël ou qui devraient être installées dans les pays arabes, étant donné que la question des réfugiés dans son ensemble serait examinée par la Mission économique. La Commission estimait préférable d'attendre les conclusions et les recommandations qui lui seraient soumises par cette Mission avant de formuler ses propres suggestions en ce qui concerne la solution du problème des réfugiés dans son ensemble.

36. Au cours de la session qu'elle tint à New York en automne 1949, la Commission reçut, le 27 octobre, la réponse du Gouvernement d'Israël à sa note du 12 septembre. Dans cette réponse, M. Eban s'exprimait comme suit :

"L'attitude du Gouvernement d'Israël au sujet du retour des réfugiés en Israël demeure inchangée. Le Gouvernement d'Israël considère qu'abstraction faite de la réadmission des épouses et des enfants mineurs d'Arabes résidant déjà en Israël, la question de la contribution d'Israël à la réinstallation des réfugiés ne peut se poser que dans le cadre d'un règlement de paix général et ne peut constituer qu'un aspect de la solution définitive et complète du problème des réfugiés dans son ensemble. En ce qui concerne les dispositions de la résolution de l'Assemblée générale du 11 décembre 1948 relatives à cette question, le Gouvernement d'Israël doit rappeler qu'avant l'adoption de cette résolution, son représentant avait déclaré à plusieurs reprises à la Commission politique que la question du retour des réfugiés ne pouvait être en aucun cas résolue en fonction de droits ou d'intentions individuels, puisqu'il s'agissait d'un problème affectant l'existence d'une nation, et que, dans la solution de ce problème, les intérêts de l'Etat d'Israël en matière de sécurité représentaient un facteur d'importance capitale. Le Gouvernement d'Israël, pour être à même de remplir ses obligations et assurer la sécurité, le bien-être et, en un mot, l'existence même de l'Etat, doit conserver l'entière liberté d'apprécier dans quelle mesure le retour des réfugiés compromettrait les chances de bonne entente entre Arabes et Juifs et dans quelle mesure ce retour provoquerait des difficultés insurmontables sur le plan pratique. Il convient d'ajouter à cet égard que l'évolution récente dans le Moyen-Orient a renforcé nos craintes de voir tout rapatriement arabe porter gravement atteinte à la sécurité d'Israël ...".

B. Recommandations de la Mission économique d'étude

37. Le 23 août 1949, la Commission décida, en application du paragraphe 12 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, de créer immédiatement une Mission économique d'étude comme organe subsidiaire sous l'autorité de la Commission. La Mission était chargée d'examiner la situation économique dans les pays affectés par les hostilités qui s'étaient déroulées en Palestine et d'adresser à la Commission des recommandations relatives à un plan d'ensemble tendant à permettre aux gouvernements intéressés de favoriser les mesures et les programmes de mise en valeur qui étaient nécessaires pour remédier aux troubles économiques dont les hostilités étaient la cause, à faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement d'une indemnité à titre de compensation conformément aux dispositions du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, afin de réintégrer le plus rapidement possible les réfugiés dans la vie économique de la région où ils devraient subvenir à leurs propres besoins, et à favoriser l'établissement de conditions économiques propices au maintien de la paix et de la stabilité dans la région.

38. Dans son premier rapport provisoire, en date du 6 novembre 1949, la Mission économique d'étude, présidée par M. Gordon Clapp, fit notamment les recommandations ci-après :

- 1) Les secours aux réfugiés rendus possibles par des contributions volontaires des Etats Membres des Nations Unies devraient être maintenus au cours des mois d'hiver, jusqu'au 1er avril 1950, suivant le système alors appliqué par l'aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine;
- 2) Il faudrait organiser en opération intégrée, de concert avec les gouvernements des pays où vivaient les réfugiés, d'une part un programme de travaux publics tendant à améliorer la productivité de la région et, d'autre part, le maintien des secours nécessaires. Ce programme devrait être dressé et des accords négociés avec les gouvernements du Proche-Orient intéressés, pour entrer en vigueur le 1er avril 1950;
- 3) Il conviendrait de créer un organisme qui élaborerait et, le 1er avril 1950 ou plus tard, dirigerait l'exécution du programme de secours et de travaux publics recommandés dans le rapport.

39. La Mission donnait au programme proposé de secours et de travaux publics quatre objectifs : 1) mettre fin au processus démoralisant de paupérisation qui résultait de l'octroi prolongé de secours; 2) accroître, par l'offre de travail, les possibilités pratiques dont disposaient les réfugiés et contribuer ainsi à leur donner une vue plus réaliste de l'avenir qu'ils désiraient et qui était à leur portée; 3) augmenter, grâce à un programme rationnel de travaux, l'économie productive des pays où vivaient les réfugiés; 4) réduire, grâce aux possibilités de gain, les besoins de secours des réfugiés, et ramener le montant des dépenses dans les limites permettant aux pays du Proche-Orient d'y faire face, sans l'aide des Nations Unies.

40. Le rapport provisoire donnait ensuite une analyse du nombre des réfugiés, de leur emplacement et de leur influence sur les ressources locales des Etats arabes. Il décrivait le dilemme des réfugiés dans les termes suivants :

"Pourquoi les réfugiés ne résolvent-ils pas leur propre problème en rentrant chez eux? C'est ce que souhaite faire la grande majorité des réfugiés. Ils estiment qu'en droit et en justice, ils doivent être autorisés à regagner leurs foyers, leurs fermes, leurs villages et les cités côtières de Haïfa et de Jaffa dont beaucoup d'entre eux sont originaires.

"Ils ont des raisons de penser que cette solution est possible, puisque l'Assemblée générale des Nations Unies l'a indiquée elle-même dans sa résolution du 11 décembre 1948. Pour des raisons purement psychologiques et très compréhensibles, les réfugiés font grand cas des assurances contenues dans cette résolution. La plupart des hommes se trouvant dans leur situation et ayant le choix entre travailler dans un pays étranger et rentrer dans leurs foyers pour reprendre un mode d'existence auquel ils étaient habitués depuis leur jeunesse, s'efforceraient de retourner chez eux, même si on leur disait qu'en leur absence, les choses ont changé à tel point qu'ils ne pourront plus jamais y être heureux. Ils répugneraient à le croire et y verraient une supercherie visant à les retenir en exil jusqu'à ce qu'il soit trop tard pour qu'ils puissent rentrer. Même si on leur disait que leur maison a été détruite, ils répondraient que la terre reste. Il semble que ce soit là un argument sans réplique pour les populations rurales.

"Mais le rapatriement des réfugiés arabes exige des décisions politiques qui dépassent la compétence de la Mission économique d'étude.

"Pourquoi les réfugiés ne vont-ils pas ailleurs? Pourquoi ne pas les réinstaller sur des terres moins peuplées?

"Il y a à cela plusieurs raisons. Les réfugiés n'envisagent pas volontiers un nouveau déplacement, si ce n'est le retour dans leurs foyers que leur a fait espérer la résolution de l'Assemblée générale. En outre

les gouvernements arabes ont expliqué à la Mission qu'ils se considèrent tenus de respecter les vœux des réfugiés. Il reste à choisir entre, d'une part, la réinstallation des réfugiés hors de la Palestine, solution de caractère politique, et, d'autre part, le rapatriement, le versement d'indemnités aux réfugiés et un règlement définitif des questions territoriales. Enfin, il est impossible d'admettre une population supplémentaire sur des terres moins peuplées avant d'avoir consacré un travail et des sommes considérables pour les rendre propres à la culture et au développement industriel.

"Dans ces conditions, les seules mesures constructives immédiates consistent à donner aux réfugiés la possibilité de travailler là où ils se trouvent actuellement."

### III. Activité de la Commission de conciliation en 1950

#### A. Résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale en date du 8 décembre 1949

41. Sur la recommandation de la Mission économique d'étude, l'Assemblée générale a créé, par sa résolution 302 (IV) du 8 décembre 1949, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, office ayant pour fonction de s'occuper des aspects de la question des réfugiés constitués par les secours directs, la réinstallation et le relèvement, et d'exécuter le programme déterminé approuvé par cette résolution. (Voir section VI, A, ci-dessous).

42. La Commission de conciliation est demeurée l'organe chargé d'aider les parties à rechercher un règlement définitif de toutes les questions les séparant encore et plus particulièrement le problème du retour des réfugiés dans leurs foyers et le problème de l'indemnisation, aux termes du paragraphe 11 de la résolution du 11 décembre 1948, réaffirmée par la résolution du 8 décembre 1949.

#### B. Réunions de la Commission à Genève (janvier-juillet 1950)

43. Au cours des réunions qu'elle tint à Genève en 1950, la Commission n'examina pas la question du rapatriement en tant que telle car elle consacra ses travaux à l'élaboration et à l'étude de propositions concernant une procédure d'établissement de comités mixtes, qui offriraient un cadre pour des négociations sur toutes les questions séparant encore les parties.

44. Il convient de rappeler à ce propos que les Etats arabes avaient déclaré à plusieurs reprises qu'ils subordonnaient leur acceptation des propositions de la Commission à une double condition : premièrement, le Gouvernement d'Israël devrait accepter les dispositions de la résolution du 11 décembre 1948 prévoyant le retour des réfugiés dans leurs foyers et le versement d'indemnités; deuxièmement, Israël devrait entreprendre d'exécuter cette résolution. Bien que la Commission eût déclaré ne pouvoir accepter que des conditions fussent mises à l'ouverture d'une procédure conforme à la résolution de l'Assemblée, la position prise par les Arabes demeura inchangée.

C. Position des Etats arabes à l'égard de la réinstallation

45. A la suite de visites faites pendant l'été de 1950 dans les capitales des Etats arabes, la Commission se vit obligée de conclure qu'elle ne pouvait plus poursuivre ses efforts en vue d'établir des comités mixtes. Au cours de ces visites, elle avait néanmoins recueilli l'impression que les Gouvernements des Etats arabes "étaient de plus en plus enclins à estimer que le retour des réfugiés dans leurs foyers ne pourrait constituer une solution complète du problème et que, par conséquent, il était nécessaire, pour le résoudre d'une façon complète et définitive, d'envisager aussi l'installation, temporaire ou permanente, d'un nombre considérable de réfugiés dans les pays arabes".

D. Position d'Israël relative à son offre antérieure de rapatriement

46. Dans un mémorandum en date du 29 mars 1950, le Gouvernement d'Israël indiqua que son offre antérieure de rapatrier un certain nombre de réfugiés ne pouvait être maintenue indéfiniment. Le mémorandum déclarait :

"... ce n'est qu'à la suite de la guerre engagée par les Etats arabes que la question des réfugiés s'est posée. Il aurait donc semblé raisonnable que les Etats qui ont créé ce problème tragique assument la principale responsabilité de sa solution, notamment en raison de leurs liens de parenté avec les Arabes victimes de leur agression. Néanmoins, le Gouvernement israélien, en vue de faciliter le commencement des pourparlers de paix, a informé la Commission, le 3 août 1949, qu'il était prêt à envisager le rapatriement - dans le cadre d'un règlement de paix et en tant qu'élément d'une solution générale du problème des réfugiés - d'un nombre d'Arabes réfugiés le plus élevé possible, compte tenu des possibilités économiques et de la sécurité nationale telles qu'elles apparaissaient alors. Israël espérait que, si chacun des gouvernements du Proche-Orient acceptait de fixer, d'après ce critère, sa contribution à la réinstallation des réfugiés un règlement rapide et équitable interviendrait.

"... la Commission n'est pas parvenue à obtenir des Etats arabes un engagement de même caractère ou une offre quelconque de collaboration avec Israël et l'Organisation des Nations Unies à un effort sur le plan régional pour assurer la réinstallation des réfugiés. Au contraire, les Etats arabes ont repoussé l'offre d'Israël sans offrir, pour leur part, ni contribution, ni sacrifice. La main tendue par Israël n'a pas été saisie; elle ne pouvait rester tendue indéfiniment."

47. De plus, lors d'une réunion de la Commission tenue à New York le 30 octobre 1950, M. Palmer, représentant des Etats-Unis à la Commission, informa celle-ci qu'au cours d'une conversation officieuse, le représentant d'Israël lui avait dit qu'étant donné que le Gouvernement d'Israël n'était plus en mesure d'accepter le retour du nombre de réfugiés qu'il avait précédemment offert d'accueillir, il serait inopportun de laisser ces derniers espérer encore qu'une partie d'entre eux serait rapatriée. L'entretien de cette illusion leur ferait peut-être refuser les propositions de réinstallation.

48. Le représentant des Etats-Unis fit également connaître à la Commission qu'il avait expliqué aux représentants israéliens que leur gouvernement aurait tout à gagner à faire une déclaration sur son attitude quant au principe du rapatriement. Il ajouta qu'il ne semblait pas pour le moment que le Gouvernement d'Israël fût prêt à faire une telle déclaration.

#### E. Opinion de la Commission

49. En octobre 1950, dans son Rapport complémentaire au Secrétaire général, la Commission fit la déclaration suivante :

"Il y a maintenant deux ans que les hostilités ont pris fin en Palestine. La Commission estime indispensable de souligner l'urgente nécessité de prendre des mesures permettant de régler rapidement la crise palestinienne, en raison de la situation mondiale et du sort tragique d'un très grand nombre de réfugiés arabes en faveur de qui tous les efforts possibles doivent être faits sans délai.

"De toutes les questions que cette crise a soulevées, c'est celle des réfugiés qu'il importe de résoudre le plus rapidement. Conformément au principe posé par l'Assemblée générale dans sa résolution du 11 décembre 1948, les Etats arabes ont demandé avec insistance le retour de ces réfugiés dans leurs foyers, ainsi que l'acceptation de ce principe par le Gouvernement d'Israël et le versement d'indemnités. De son côté, Israël a affirmé à maintes reprises qu'il ne pouvait pas accepter le retour massif des réfugiés dans leurs foyers, retour que les Etats arabes exigent comme condition préalable à la discussion des autres questions en litige.

"La Commission a toujours été guidée dans ses travaux par la résolution adoptée le 11 décembre 1948 par l'Assemblée générale, prévoyant que les réfugiés désireux de regagner leurs foyers et d'y vivre en paix avec leurs voisins devraient pouvoir le faire. La Commission estime en même temps que, compte tenu de l'intérêt des réfugiés eux-mêmes, il faudra également prendre en considération pour l'avenir l'installation dans les pays arabes des réfugiés ne regagnant pas leurs foyers, leur relèvement économique et le versement d'indemnités, conformément aux recommandations qui étaient également contenues dans la résolution précitée. De l'avis de la Commission, il faudrait mettre les réfugiés pleinement en mesure de se rendre compte du fait que les conditions d'existence qu'ils trouveraient à leur retour dans leurs foyers seraient très différentes de celles auxquelles ils étaient accoutumés. Comme elle l'a indiqué dans son précédent rapport, la Commission estime que les réfugiés qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers devraient recevoir, et être avisés qu'ils recevront, une juste indemnité pour la perte de leurs biens, conformément à la disposition de la résolution adoptée le 11 décembre 1948 par l'Assemblée générale ...".

F. Résolution 394 (V) du 14 décembre 1950

50. Le 14 décembre 1950, l'Assemblée générale a adopté la résolution 394 (V) et, rappelant sa résolution 194 (III) du 11 décembre 1948, a constaté avec préoccupation que "ni le rapatriement, ni la réinstallation, ni le relèvement économique et social des réfugiés, ni le versement des indemnités n'ont été effectués".

L'Assemblée reconnaissait que "dans l'intérêt de la paix et de la stabilité du Proche-Orient, il convient de traiter d'urgence la question des réfugiés" et elle a chargé la Commission de conciliation de créer un bureau qui, sous la direction de la Commission, aurait notamment pour fonctions "de prendre toutes dispositions qu'il jugera nécessaires pour l'évaluation et le versement des indemnités en application du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale".

51. Le libellé de cette résolution indiquait clairement que l'Assemblée souhaitait voir passer des principes aux arrangements pratiques et voir concentrer d'abord les efforts sur le problème des réfugiés. En fait, la seule instruction précise qu'elle donnait à la Commission de conciliation, aux termes de la résolution, était de créer et de diriger un bureau pour les réfugiés. Les autres passages de la résolution s'adressaient davantage aux parties intéressées qu'à la Commission. Quant au bureau pour les réfugiés, il était indéniable que l'Assemblée entendait passer là aussi des discussions d'ordre général à des mesures spécifiques. Alors que la résolution du 11 décembre 1948 donnait pour instructions à la Commission de "faciliter" le rapatriement, la réinstallation, le relèvement et le paiement

d'indemnités aux réfugiés, la résolution de 1950 la chargeait de prendre, par l'intermédiaire de son bureau pour les réfugiés, des "dispositions" et de rechercher toutes mesures "qui pourront aider" à atteindre ces objectifs.

#### IV. Activité de la Commission de conciliation en 1951

##### A. Création de l'Office pour les réfugiés

###### i) Mandat

52. Lorsqu'elle revint au Moyen-Orient au début de 1951, la Commission se préoccupa principalement de mettre au point l'organisation de l'Office pour les réfugiés que l'Assemblée générale, dans sa résolution du 14 décembre 1950, lui avait donné mandat d'établir. Cette résolution chargeait la Commission "de créer un bureau qui, sous la direction de la Commission, aurait pour fonctions :

- a) De prendre toutes dispositions qu'il jugera nécessaires pour l'évaluation et le versement des indemnités en application du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale;
- b) D'élaborer toutes dispositions qui pourront aider à atteindre les autres objectifs énoncés au paragraphe 11 de ladite résolution;
- c) De poursuivre avec les parties intéressées des consultations relatives à la protection des droits, des biens et des intérêts des réfugiés."

53. Dans son rapport au Secrétaire général sur les efforts accomplis pour créer l'Office pour les réfugiés, la Commission a exprimé sa conviction que la résolution de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1950 marquait une phase nouvelle pour les travaux de la Commission, et que celle-ci avait l'obligation de passer des discussions d'ordre général à la recherche et, dans certains cas, à l'application de mesures d'ordre pratique en vue d'un règlement définitif du problème des réfugiés.

54. Les Gouvernements des Etats arabes et le Gouvernement d'Israël se déclarèrent prêts à coopérer avec la Commission et avec son Office pour les réfugiés.

###### ii) Rapport de l'Office pour les réfugiés

55. A la demande de la Commission, l'Office pour les réfugiés entreprit de procéder à une estimation de la valeur des propriétés abandonnées par les réfugiés conformément à la résolution du 14 décembre 1950 de l'Assemblée générale.

56. L'Office estima la superficie des terres abandonnées par les réfugiés arabes à 16 324 km<sup>2</sup>, dont 4 574 étaient cultivables. Les zones démilitarisées et le no man's land de Jérusalem n'étaient pas compris dans cette estimation. Le mot "terres" désignait la propriété immobilière; les bâtiments et les arbres avaient été considérés comme partie intégrante du sol sur lequel ils se trouvaient et étaient inclus dans l'évaluation de la valeur de celui-ci. L'Office estimait à 100 millions de livres palestiniennes la valeur globale de ces terres abandonnées.

57. En examinant la possibilité de procéder à une évaluation globale de la propriété mobilière appartenant aux réfugiés arabes, l'Office pour les réfugiés de la Commission parvint à la conclusion qu'il lui était impossible d'effectuer une évaluation de toute cette propriété, étant donné que certaines catégories de ces biens ne se prêtaient pas à une évaluation globale et qu'il ne disposait pas de moyens permettant de déterminer quels étaient les biens que les réfugiés avaient emportés et quels étaient ceux qu'ils avaient abandonnés. Il se borna donc à essayer d'évaluer la valeur approximative de la propriété mobilière qui appartenait aux réfugiés avant leur exode.

58. L'Office procéda à trois évaluations, par des méthodes entièrement différentes; les chiffres obtenus furent si proches l'un de l'autre que la Commission considéra que la valeur globale approximative de la propriété mobilière appartenant aux réfugiés était d'environ 20 millions de livres palestiniennes au moment de l'exode.

59. En procédant à l'évaluation des biens arabes abandonnés, l'Office considéra, d'une part, la situation territoriale établie par les conventions d'armistice et, d'autre part, le lieu où se trouvaient les réfugiés au moment où était effectuée l'évaluation. Quant à la valeur de la partie des biens meubles que les réfugiés avaient pu emporter avec eux et de la partie des biens meubles qui ne prêtaient pas à une évaluation globale, les parties intéressées devraient examiner plus avant la question. Sous ces réserves, la Commission estima que la somme représentant la valeur des biens arabes abandonnés - biens meubles et immeubles - constituait une dette du Gouvernement d'Israël vis-à-vis des réfugiés.

B. Conférence de Paris (10 septembre - 19 novembre 1951)

i) Proposition de la Commission sur la question du rapatriement

60. A la fin du mois de juillet 1951, les membres de la Commission se réunirent en session spéciale à Genève afin de décider de l'activité future de la Commission. Se rendant compte qu'au cours des trois années précédentes, tous ses efforts en vue de concilier les points de vue des deux parties, dans le cadre de son mandat, avaient échoué, la Commission estima qu'elle devrait essayer d'utiliser à des fins constructives les précisions qu'elle avait obtenues sur les vues des parties, en exerçant les fonctions de médiation que l'Assemblée générale lui avait clairement assignées dans sa résolution 194 (III) du 11 décembre 1948. En conséquence, la Commission invita les Gouvernements d'Israël, de l'Égypte, de la Jordanie, du Liban et de la Syrie à envoyer leurs représentants à une conférence qui se tiendrait à Paris et s'ouvrirait le 10 septembre, déclarant qu'elle était disposée à faire un nouvel effort pour aider les parties intéressées à rechercher une solution aux questions en suspens. La Commission se déclara prête à exercer, au cours des discussions projetées, sa mission de médiation en soumettant à l'examen des parties des solutions concrètes à des problèmes déterminés. En acceptant l'invitation de la Commission, les gouvernements des pays arabes soulignèrent que, selon eux, la Commission devait exercer sa mission de médiation, mais que toutes les propositions qu'elle présenterait devaient mettre en oeuvre les résolutions des Nations Unies relatives au problème de Palestine. En acceptant lui aussi l'invitation de la Commission, le Gouvernement d'Israël suggéra que la Commission obtienne de toutes les parties intéressées l'assurance qu'elles acceptaient que la conférence ait pour objet le règlement définitif de toutes les questions en suspens. Israël insista à nouveau sur la nécessité de négociations directes avec les États arabes et exprima des doutes quant à l'utilité d'une procédure d'après laquelle la Commission soumettrait ses propres propositions. Tout en prenant acte des observations formulées par les parties, la Commission considéra que leur acceptation de son invitation constituait en elle-même une acceptation de la méthode de travail qu'elle avait proposée.

61. Au cours de la Conférence de Paris, la Commission soumit cinq propositions, dont l'une concernant la question du rapatriement. Cette proposition était la suivante :

"Que le Gouvernement d'Israël accepte de rapatrier un nombre déterminé de réfugiés arabes appartenant aux catégories de personnes pouvant être intégrées dans la vie économique de l'Etat d'Israël et qui désirent rentrer dans leurs foyers et vivre en paix avec leurs voisins".

62. En soumettant ses propositions au sujet du rapatriement, la Commission se rendait compte que la première difficulté qui se présentait lorsque l'on cherchait à résoudre le problème des réfugiés consistait à concilier les vœux des réfugiés et les possibilités pratiques de toute solution proposée, car ces deux aspects de la question étaient interdépendants et influençaient l'un sur l'autre. La connaissance des conditions matérielles dans lesquelles s'effectueraient le rapatriement et la réinstallation influencerait sans aucun doute sur les dispositions d'esprit des réfugiés, qui constituaient elles-mêmes un des éléments principaux à prendre en considération lors de l'établissement d'un plan de rapatriement.

63. Lorsqu'en 1948, l'Assemblée générale avait décidé, pour la première fois, qu'il y avait lieu de permettre aux réfugiés de rentrer dans leurs foyers, on considérait que les terres et les maisons que ces réfugiés avaient abandonnées en s'enfuyant étaient encore, pour la plupart, intactes et inoccupées. Par conséquent, l'opération qu'impliquait leur retour était réalisable sans grande difficulté matérielle; il suffisait alors que les réfugiés désireux de rentrer dans leurs foyers entreprennent leur voyage de retour, pour se retrouver placés dans les conditions de vie qui étaient les leurs auparavant. Tout au plus auraient-ils eu besoin d'une légère assistance financière de la part de la communauté internationale. C'est à l'éventualité d'un mouvement de retour opéré dans de telles conditions que se référait la résolution qui avait chargé la Commission de faciliter le rapatriement.

64. Pour des raisons qui dépassaient le mandat de la Commission, ce mouvement de retour ne s'était pas effectué. L'attitude respective des parties en la matière - attitude qui avait conduit à une complète impasse en ce qui concerne le problème des réfugiés - était bien connue. Les Etats arabes avaient insisté pour que le problème des réfugiés fût résolu, tout au moins en principe, pour qu'ils acceptent d'étudier d'autres questions en suspens. A leur avis, le problème des réfugiés ne pouvait être résolu aussi longtemps qu'Israël n'aurait pas reconnu sans condition le droit des réfugiés à être rapatriés; Israël avait maintenu de son côté qu'aucune

solution du problème des réfugiés, impliquant leur rapatriement, ne pouvait être envisagée en dehors d'un règlement général. En ce qui concerne le droit des réfugiés de rentrer dans leurs foyers, Israël avait refusé d'accepter un principe qui l'entraînerait dans une opération de rapatriement d'une ampleur indéterminée.

65. La Commission n'était pas parvenue à concilier ces deux points de vue. De plus, les conditions matérielles avaient sensiblement évolué depuis 1948. Les régions d'où provenaient les réfugiés n'étaient plus inoccupées et tout mouvement de retour devrait être soigneusement étudié à l'avance et effectué avec la collaboration active du Gouvernement d'Israël. Il était donc indispensable que ce gouvernement dispose de chiffres concrets et précis sur lesquels il pût se baser afin d'être en mesure d'intégrer des plans de rapatriement dans sa propre économie. De même, il était nécessaire que les réfugiés qui choisiraient de rentrer dans leurs foyers ne fissent ce choix qu'en connaissance des conditions réelles qui seraient celles du rapatriement. C'étaient là, estimait la Commission, deux conditions majeures qui devaient être remplies dans tout règlement de la question des réfugiés.

66. En présentant aux parties ses propositions relatives au rapatriement, la Commission estimait qu'il était nécessaire de prendre en considération le choix fait par les réfugiés, la déclaration d'intention de ceux qui choisiraient de rentrer dans leurs foyers, de vivre en paix avec leurs voisins, ainsi que les possibilités pour les réfugiés rapatriés de s'intégrer dans la vie nationale d'Israël. La Commission se proposait, par conséquent, de poursuivre avec Israël l'examen des méthodes qui permettraient de déterminer le nombre des réfugiés qui, d'après ses critères, pouvaient être rapatriés.

67. En présentant une proposition concrète en vue du rapatriement de réfugiés, la Commission était pleinement consciente du fait que toute proposition de ce genre pourrait être interprétée comme n'étant pas strictement conforme à la lettre du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale du 11 décembre 1948. D'autre part, cette proposition ne pouvait avoir de résultats fructueux que si les deux parties, soucieuses avant tout de l'intérêt des réfugiés, étaient disposées à se départir de leur attitude première pour prendre des dispositions de caractère pratique et réaliste en vue de résoudre le problème des réfugiés.

ii) Positions des parties intéressées

68. Au sujet du rapatriement des réfugiés, la délégation d'Israël déclara que des considérations majeures de sécurité et de stabilité politique et économique s'y opposaient. En outre, le fossé qui séparait les Arabes qui s'étaient enfuis de Palestine et les Israéliens était devenu plus profond qu'il n'était en 1948. Leur intégration dans la vie nationale d'Israël était incompatible avec les réalités du moment. La responsabilité de la normalisation de leur existence incombait aux Etats arabes et non à l'Etat d'Israël. Israël, quant à lui, avait apporté une contribution positive à la solution des difficultés résultant des mouvements de population provoqués par le conflit palestinien en accueillant près de 200 000 Juifs des pays du Moyen-Orient.

69. Les délégations arabes déclarèrent que le retour des réfugiés ne pouvait être soumis à aucune restriction. En formulant sa proposition, la Commission non seulement était allée à l'encontre des termes du paragraphe 11 de la résolution de l'Assemblée générale 194 (III) qui ne prévoyait aucune restriction au droit des réfugiés de rentrer dans leurs foyers, mais elle avait également consacré une injustice flagrante et avait fait table rase d'un droit confirmé par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Une telle proposition était, en outre, de nature à inciter Israël à poursuivre sa politique d'immigration massive, qui accroissait les causes de troubles dans le Moyen-Orient. Il ne pouvait y avoir de paix au Moyen-Orient tant qu'Israël s'opposait au retour des réfugiés dans leurs foyers. La Commission devrait sans tarder prendre des mesures d'ordre pratique en vue du retour des réfugiés dans leurs foyers et, pour commencer, procéder au recensement des réfugiés qui désiraient être rapatriés. D'après les délégations arabes, les critères proposés par la Commission n'offraient aucune base pratique pour la solution du problème.

C. Dixième rapport de la Commission

70. Dans son dixième rapport périodique, portant sur la période du 23 janvier au 19 novembre 1951, la Commission déclara qu'elle avait proposé que les Gouvernements de l'Egypte, de la Jordanie, du Liban, de la Syrie et le Gouvernement d'Israël affirment notamment leur intention, et prennent l'engagement, de régler tous leurs différends uniquement par le recours à des procédures pacifiques. Des accords

devraient intervenir au sujet notamment du rapatriement en Israël d'un nombre déterminé de réfugiés arabes et d'une indemnisation pour les biens abandonnés par les réfugiés non rapatriés. Après un examen attentif des positions adoptées par les parties, la Commission s'était vue dans l'obligation de conclure que ses efforts en vue d'amener les parties à discuter ses propositions dans un esprit équitable et réaliste n'avaient pas été couronnés de succès. Elle avait donc dû, avec regret, décider de mettre fin à la conférence.

71. Dans les conclusions de son rapport, la Commission de conciliation constatait que, dans ses activités de l'année précédente - et, à vrai dire, pendant les trois années de son existence - elle n'avait pas été en mesure de réaliser un progrès substantiel dans la tâche que lui avait assignée l'Assemblée générale, bien qu'elle eût utilisé toutes les procédures dont elle disposait aux termes des résolutions de l'Assemblée générale. Malgré cette absence de résultats positifs, la Commission reconnaissait que les deux parties avaient exprimé le désir de collaborer avec les Nations Unies en vue de créer en Palestine des conditions de stabilité. Elle estimait aussi, cependant, qu'aucune des parties n'était disposée à rechercher ce but par une application pleine et entière des résolutions de l'Assemblée générale. La Commission considérait que de nouveaux efforts en vue de régler la question palestinienne pourraient utilement s'inspirer des principes qui étaient à la base des propositions d'ensemble présentées au cours de la Conférence de Paris.

Deuxième partieV. Travaux de la Commission depuis 1952

72. Après avoir examiné le rapport de la Commission, l'Assemblée générale a adopté le 26 janvier 1952 la résolution 512 (VI), dans laquelle elle rappelait les résolutions adoptées lors des précédentes sessions au sujet de la question palestinienne et considérait que c'était aux gouvernements intéressés qu'il appartenait au premier chef de s'entendre pour trouver une solution à leurs différends qui n'étaient pas encore réglés. Elle invitait instamment ces gouvernements à s'efforcer d'arriver à un accord et à faire pleinement usage à cette fin des facilités offertes par les Nations Unies, et elle estimait que la Commission devait poursuivre ses efforts en vue d'assurer la mise en oeuvre des résolutions de l'Assemblée générale sur la Palestine et devait, en conséquence, rester à la disposition des parties pour les aider à aboutir à un accord sur les questions en souffrance.

73. Après l'adoption de cette résolution, la Commission, tout en restant à la disposition des gouvernements intéressés pour leur prêter son concours dans la mesure de ses moyens, était arrivée à la conclusion que, dans les circonstances qui existaient alors, la meilleure façon pour elle d'aider les parties en cause consistait à s'efforcer d'obtenir le déblocage des comptes et des dépôts en coffre-fort appartenant à des réfugiés arabes et bloqués dans des banques en Israël, ainsi qu'à rassembler tous les renseignements disponibles en vue d'une identification et d'une évaluation des biens de réfugiés arabes.

A. Déblocage des comptes et des dépôts en coffre-fort

74. En 1952, la Commission de conciliation et le Gouvernement d'Israël ont conclu un accord pour le déblocage complet des comptes et des biens confiés aux banques, qui appartenaient à des réfugiés arabes et étaient bloqués en Israël. Certaines difficultés techniques ont dû être surmontées, mais les opérations de déblocage ont pu commencer en été 1953. Au 30 juin 1961, 2 790 045 livres au total avaient été libérées. En ce qui concerne les dépôts en coffre-fort et les biens confiés aux banques, les modalités de leur transfert en Jordanie et au Liban ont été fixées en 1955, et les opérations se sont déroulées de façon satisfaisante dans ces deux pays. Les arrangements conclus en 1956 avec l'ancien Gouvernement syrien et, à titre préliminaire, avec l'ancien Gouvernement égyptien, ne sont pas entrés en application.

B. Programme d'identification et d'évaluation des biens de réfugiés arabes

75. Sous la direction de spécialistes des questions foncières, le bureau de la Commission chargé d'identifier et d'évaluer les biens des réfugiés arabes a pratiquement terminé les opérations d'identification et les a menées aussi loin que le permettent les renseignements qui figurent dans les documents dont dispose actuellement la Commission. La plus grande partie des travaux a été effectuée à Jérusalem, ville où il a été possible d'avoir accès aux diverses archives nécessaires aux spécialistes. Environ 450 000 fiches portant sur des biens appartenant à des particuliers arabes ont été préparées.

76. En ce qui concerne l'évaluation, les opérations ont été effectuées en grande partie à New York par les soins d'un personnel spécialisé, et se sont poursuivies à un rythme accéléré après la publication du seizième rapport périodique de la Commission en 1958. On a étudié les prix de vente des terres rurales et des propriétés urbaines. Les résultats de ces opérations seront appliqués à l'évaluation de chaque propriété foncière appartenant à un Arabe. On trouvera de plus amples détails sur le programme d'identification et d'évaluation dans le document de travail relatif à la question de la compensation (A/AC.25/W.81, Rev.2).

VI. La question des réfugiés depuis 1951

A. Programme d'intégration de l'UNRWA (1951-1959)

77. Conformément aux recommandations de la Mission économique d'étude, l'Assemblée générale, dans sa résolution 302 (IV) du 8 décembre 1949, a créé l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient en remplacement de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine. Dans cette résolution, elle reconnaissait la nécessité de continuer, sans préjudice des dispositions du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1948, à venir en aide aux réfugiés de Palestine en leur portant secours pour empêcher que la famine et la détresse ne règnent parmi eux et pour réaliser un état de paix et de stabilité; elle reconnaissait également qu'il importait de prendre sans tarder des mesures positives en vue de mettre fin à l'aide internationale sous forme de secours. L'Office ainsi créé aurait pour fonctions : "a) D'exécuter en collaboration avec les pouvoirs publics locaux, le programme de secours direct et les

programmes de travaux recommandés par la Mission économique d'étude; b) De se concerter avec les gouvernements intéressés du Proche-Orient au sujet des mesures préparatoires qu'ils devraient prendre avant que ne prit fin l'aide internationale pour le secours et les programmes de travaux". L'Assemblée estimait que des crédits équivalents à environ 33,7 millions de dollars seraient exigés pour le secours direct et les programmes de travaux afférents à l'année 1950, ces crédits se décomposant en 20,2 millions de dollars pour le secours direct et 13,5 millions de dollars pour les programmes de travaux; elle estimait en outre qu'il faudrait des crédits équivalant à 21,2 millions de dollars pour les programmes de travaux afférents au premier semestre de 1951, et qu'il conviendrait de cesser le secours direct le 31 décembre 1950 au plus tard, à moins que l'Assemblée générale n'en décide autrement à sa cinquième session.

78. Dans un rapport intérimaire présenté à l'Assemblée générale à sa cinquième session, le Directeur de l'UNRWA écrivait que l'Office s'était trouvé dans l'incapacité d'atteindre les objectifs élevés fixés par la Mission économique d'étude en ce qui concernait le chiffre des travailleurs, et que jusque là, la plupart des projets de travaux rentraient dans la catégorie des projets à court terme, soit parce que l'Office n'avait pas pu commencer aussi tôt qu'on l'espérait soit parce qu'il avait fallu plus longtemps qu'on ne s'y attendait pour intéresser les réfugiés et les gouvernements au programme de travaux. Il ajoutait que les buts du nouvel Office n'étaient pas compris par tous et que, sauf en Jordanie, les gouvernements avaient manifesté peu d'enthousiasme pour mettre en oeuvre le programme de travaux. Cette attitude avait persisté jusqu'au mois de juin où le Conseil de la Ligue des Etats arabes avait autorisé ses membres à collaborer avec l'Office à l'exécution de son programme, à condition toutefois que les projets entrepris ne changeassent rien au droit des réfugiés de se prévaloir des dispositions de la résolution 194 (III) relatives au rapatriement ou à la compensation. De concert avec sa Commission consultative, l'Office a proposé de continuer le programme de travaux, mais de le transformer graduellement en un programme spécifiquement orienté vers l'amélioration des conditions de vie des réfugiés, pour le présent comme pour l'avenir. Pour ce qui est de la tâche immense de la réintégration, on proposait que les Nations Unies autorisent les contributions à un fonds qui pourrait servir

à la réalisation de projets de réintégration proposés par les gouvernements du Proche-Orient, ainsi qu'aux études et à l'assistance technique y afférentes.

79. En réponse aux recommandations ci-dessus, l'Assemblée générale, appuyée par les gouvernements des pays d'accueil arabes et par Israël, a adopté le 2 décembre 1950 la résolution 393 (V) dans laquelle elle déclarait que, sans préjudice des dispositions du paragraphe 11 de la résolution 194 (III), la réintégration des réfugiés dans la vie économique du Proche-Orient, soit par le rapatriement soit par la réinstallation, était essentielle en prévision de l'époque où l'aide internationale ne serait plus disponible et pour assurer la paix et la stabilité dans cette région. L'Office était chargé de créer un fonds de réintégration, qui serait utilisé pour les programmes demandés par l'un quelconque des gouvernements dans le Proche-Orient et approuvés par l'Office en vue d'assurer la réinstallation permanente des réfugiés et de ne plus les faire figurer sur les listes de personnes secourues.

80. La création du fonds de réinstallation constituait pour la communauté internationale un moyen pratique de résoudre le problème des réfugiés. Ce fonds devait servir à apaiser les déceptions résultant de la position prise par les deux parties au cours des négociations de Lausanne et de Paris. La référence au paragraphe 11 de la résolution 194 (III) avait un intérêt politique, étant donné que les Etats arabes maintenaient qu'aucune des mesures prises par les Nations Unies ne pouvait entraver, limiter ou abolir le droit automatique des réfugiés arabes à retourner dans leurs foyers, s'ils le désiraient.

81. L'adoption de cette proposition de l'UNWRA visant à créer un fonds de réintégration exigeait une modification du programme de travaux, tant pour la nature des activités prévues que pour leur ampleur. Les travaux publics étaient délaissés au profit de projets économiques qui devaient servir de base à une intégration effective des réfugiés dans l'économie des pays du Moyen-Orient. Se fondant sur la situation économique du Moyen-Orient, le Directeur de l'UNRWA a présenté en 1951 à l'Assemblée générale, à sa sixième session, un plan triennal d'assistance aux gouvernements du Proche-Orient pour le secours et la réinstallation des réfugiés de Palestine.

82. Bien que cette proposition ait été présentée sous réserve des droits des réfugiés au rapatriement et à la compensation, il ressortait cependant des objectifs d'ensemble que l'on se proposait surtout de faciliter leur intégration et leur installation permanentes dans le Moyen-Orient.

83. A sa sixième session, l'Assemblée générale a adopté le 26 janvier 1952 la résolution 513 (VI), aux termes de laquelle elle faisait sien le programme recommandé par l'UNRWA, sans préjudice des dispositions du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) ni des dispositions du paragraphe 4 de la résolution 393 (V), relatives à la réintégration, soit par le rapatriement, soit par la réinstallation. Ce programme prévoyait une dépense de 50 millions de dollars pour les secours et de 200 millions de dollars pour la réintégration, en plus des contributions des gouvernements locaux, et il devait être exécuté en l'espace de trois années environ à partir du 1er juillet 1951. L'adoption de la résolution 513 (VI) a donné à de nombreux représentants l'espoir que le problème des réfugiés arabes serait peut-être résolu grâce à l'intégration économique. Les auteurs de cette résolution ont accepté la formule "sans préjudice des dispositions du paragraphe 11 de la résolution 194 (III)" afin de faciliter l'exécution du plan. Si les réfugiés arabes étaient intégrés et participaient dans une large mesure à l'économie des Etats arabes, Israël verrait moins d'objections au paragraphe 11 et à toutes les autres dispositions relatives au rapatriement. L'UNRWA devait conclure avec les gouvernements du Moyen-Orient des accords de portée générale concernant les contributions, d'un montant total de 200 millions de dollars, qu'ils pourraient verser en fonction de leurs possibilités économiques.

84. Le programme triennal, qui a été approuvé à l'unanimité par l'Assemblée générale, a servi de base aux activités de l'UNRWA de 1952 à 1954. Au début, la réussite semblait assurée. Les Etats arabes, désireux de voir aboutir les nombreux projets de mise en valeur de leurs pays et soucieux d'élever le niveau de vie de leurs populations, apportèrent à l'UNRWA leur plein appui et leur entier concours. En juin 1953, l'UNRWA avait déjà conclu quatre accords relatifs au programme avec trois des gouvernements des pays d'accueil - la Jordanie, la Syrie et l'Egypte - qui prévoyaient des dépenses de 111 millions de dollars.

Deux de ces programmes, le projet d'irrigation de la vallée du Jourdain et du Yarmouk et le projet d'irrigation du désert du Sinaï devaient permettre de rendre

économiquement indépendants 150 à 200 000 réfugiés. On faisait observer toutefois que même dans l'hypothèse la plus favorable, il faudrait attendre plusieurs années pour que les projets soient absolument rentables. En outre, l'Office avait conclu un accord avec la Libye aux termes duquel ce pays devait admettre environ 6 000 réfugiés. Mais par la suite, un sentiment de déception commença à gagner les Etats arabes, dont la sympathie et la coopération firent peu à peu place aux soupçons et aux hésitations. Les contributions financières s'amenuisèrent et les obstacles techniques et les problèmes locaux se révélèrent difficiles à surmonter. En fait, l'exécution de ces projets n'a jamais dépassé le stade préliminaire des enquêtes et des études. Des négociations ont été menées avec le Liban et l'Irak, mais aucun accord n'a été conclu.

85. Dans le rapport qu'il a présenté en 1954 à l'Assemblée générale à sa neuvième session, le Directeur de l'UNRWA notait, parmi les obstacles les plus sérieux sur la voie de la réintégration, les difficultés suivantes :

- a) L'absence de toute solution dans la voie tracée par les résolutions de l'Assemblée relatives au rapatriement et à la compensation.
- b) L'insuffisance des ressources physiques offertes pour les entreprises de développement. En dehors des plans d'irrigation du Sinaï et de la vallée du Yarmouk et du Jourdain, il ne semblait pas possible dans la pratique de mener à bien les principaux projets de réintégration dans la région où vivaient le plus grand nombre de réfugiés.
- c) Les hésitations de la part des réfugiés arabes en général à coopérer aux projets visant à leur réintégration, dont beaucoup d'entre eux craignaient quelque frustration. Ils ont toujours eu la nostalgie du retour dans leurs foyers. De plus, aucune réintégration n'a pu être réalisée sans le consentement des gouvernements des pays d'accueil intéressés, dont certains se sont refusés à entreprendre la mise en oeuvre de projets de réintégration qui paraissaient devoir être fructueux.

86. L'Assemblée générale a reconnu la nécessité de prévoir un délai plus long pour la planification et la mise en oeuvre des projets de réintégration et d'indépendance économique des réfugiés. Dans sa résolution 818 (IX) du 4 décembre 1954, elle a décidé, sans préjudice des droits des réfugiés au rapatriement ou à la compensation, de proroger pour une période de cinq ans,

jusqu'au 30 juin 1960, le mandat de l'UNRWA, permettant ainsi à l'Office de poursuivre ses efforts pour assurer l'intégration et l'indépendance économique des réfugiés.

87. La tension croissante au Moyen-Orient en 1955 et en 1956 et la détérioration des relations entre les pays arabes et Israël a fortement contribué à l'échec des plans de réintégration de l'UNRWA. Le 14 novembre 1955, le Directeur de l'UNRWA a déclaré que la tâche de réintégration de l'Office était des plus difficiles, pour des motifs humains, politiques et économiques résultant surtout de la situation malsaine qui régnait dans le Proche-Orient depuis le conflit de 1948. Les réfugiés et les gouvernements des pays dans lesquels ils vivaient tenaient les Nations Unies pour responsables en grande partie du sort des réfugiés et formulaient à ce sujet des critiques amères. Bien que les Nations Unies eussent à différentes reprises déclaré le contraire, une grande partie des réfugiés considéraient que participer à un projet de réintégration équivalait pour eux à renoncer aux droits que les Nations Unies leur avaient garantis.

88. Après l'ouverture des hostilités dans la région en automne 1956, le Directeur a attiré l'attention sur le fait que la situation des réfugiés arabes constituait une des causes principales des difficultés et des tensions en Méditerranée orientale. Les progrès réalisés dans le programme de réintégration avaient été lents. Les projets du Sinaï et de la vallée du Yarmouk et du Jourdain qui avaient été mis à l'étude pendant quelque temps et qui étaient considérés comme techniquement possibles étaient entravés par des considérations politiques et autres. En ce qui concerne les projets d'indépendance économique moins importants, malgré l'opposition de certains chefs de gouvernements et de nombreux agitateurs politiques, il se trouvait néanmoins des réfugiés qui faisaient bon accueil aux chances de réintégration; il fallait donc, de l'avis du Directeur, leur offrir le plus grand nombre de chances possible. Le Directeur était toutefois convaincu que les progrès continueraient à être lents tant que le climat politique de la région n'aurait pas changé.

89. En 1957, le Directeur signalait que les difficultés financières avaient compromis le programme de réintégration, forçant l'Office à mettre fin aux programmes de subventions individuelles, à fermer des écoles de formation pédagogique et, entre autres choses, à arrêter tous les nouveaux projets.

"Bien que la grande masse des réfugiés reste opposée aux grands projets de réinstallation", déclarait le Directeur, "parce qu'ils sont liés, pour elle, à l'abandon de tout espoir de rapatriement, tant les réfugiés que les gouvernements des pays d'accueil en sont venus de plus en plus à se rendre compte que certains autres types de projets d'indépendance économique servent, à longue échéance, leurs intérêts. Ils ont été particulièrement attirés par les programmes de subventions individuelles organisés par l'Office en Jordanie et en Syrie. Grâce à ces programmes, plusieurs milliers de réfugiés ont sollicité et obtenu de l'Office une aide qui leur a permis de s'engager dans une vie nouvelle et féconde. Bien que les résultats n'aient pas été spectaculaires, ils constituent des réalisations tangibles puisque des individus ont été remis en mesure de faire face à la vie par leurs propres moyens. C'est pourquoi il est particulièrement affligeant que le manque de fonds ait forcé l'Office à mettre brusquement fin à cette action au moment précis où plusieurs centaines de familles présentaient des demandes que nous avons été contraints de rejeter". Pour ce qui est des projets de travaux et du développement économique, le Directeur a déclaré qu'en raison de l'insuffisance des contributions au fonds de réintégration ainsi que du manque d'empressement de la part des gouvernements des pays d'accueil à entreprendre des projets de développement économique général du genre de ceux que l'Assemblée avait autorisés dans sa résolution 1018 (XI) du 27 février 1957, l'Office n'avait pas été en mesure d'entreprendre des projets de travaux ou de participer aux projets de développement économique général comme il avait été prévu.

90. En 1958, le Directeur a déclaré dans son rapport à l'Assemblée générale que la situation financière s'était suffisamment améliorée pour permettre à l'Office de prévoir la reprise à une échelle très modeste de certaines des activités de réintégration, qu'il avait fallu interrompre; on ne pouvait que se féliciter de cette situation qui montrait le changement d'attitude des réfugiés.

91. Dans le rapport qu'il a présenté à la quatorzième session de l'Assemblée générale en 1959, le Directeur notait que le mandat de l'UNRWA venait à expiration le 30 juin 1960 et que le Secrétaire général avait soumis des recommandations concernant les mesures à prendre après cette date pour secourir les réfugiés de Palestine (voir section B ci-dessous). Evaluant les résultats obtenus par l'Office, il a rappelé les tâches qui lui avaient été assignées par l'Assemblée générale, à savoir :

- a) Une action provisoire consistant à assurer aux réfugiés la subsistance, des soins médicaux, un abri et des services d'enseignement;
- b) Une action continue à longue échéance visant à aider les réfugiés à devenir économiquement indépendants.

Il a fait observer que cette année-là, comme toutes les précédentes, l'Office s'était borné en pratique à "l'action provisoire" d'assistance, surtout parce que c'était là la tâche la plus urgente et la plus évidente. Les conditions requises pour "une action à longue échéance" visant à mettre les réfugiés en état d'accéder à l'indépendance économique n'étaient pas encore remplies, la principale de ces conditions étant l'établissement, tant parmi les réfugiés eux-mêmes que dans les pays d'accueil, d'un climat politique qui permettrait l'exécution de "programmes pouvant assurer la subsistance d'un nombre appréciable de réfugiés", conformément au souhait exprimé à maintes reprises par l'Assemblée générale depuis sa sixième session. Il ne voyait pas comment orienter autrement la tâche primordiale consistant à apporter aux réfugiés les secours indispensables, aussi longtemps que des changements radicaux n'auraient pas été apportés à la situation, notamment en ce qui concernait la possibilité d'offrir au réfugié un domicile permanent et un emploi adéquat, et de lui donner le sentiment que le tort dont il a souffert a été redressé. Etant donné le montant limité des crédits et la situation qui régnait alors, l'Office a été contraint, pour des raisons d'ordre pratique, de modifier sa ligne de conduite concernant les programmes d'indépendance économique. On a donc décidé de limiter l'aide à un petit nombre de réfugiés qui étaient ainsi mis en état de subvenir eux-mêmes à leurs besoins. L'accent était placé sur l'enseignement et la formation professionnelle, qui donnaient aux jeunes la meilleure chance de trouver un jour du travail.

92. Dans la résolution 1456 (XIV) qu'elle a adoptée le 9 décembre 1959, l'Assemblée générale, ayant noté avec un profond regret qu'aucun progrès appréciable n'avait été accompli dans l'exécution du programme de réintégration des réfugiés, soit par le rapatriement soit par la réinstallation, a prorogé le mandat de l'UNRWA pour une période de trois ans, étant entendu que ce mandat ferait l'objet d'un nouvel examen à la fin des deux premières années, et elle a invité l'Office à poursuivre l'exécution de son programme de secours aux réfugiés et, dans la mesure où cela était financièrement possible, à étendre ses programmes d'indépendance économique et de formation professionnelle. L'Assemblée a également prié la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine de faire de nouveaux efforts en vue d'assurer l'application du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale. /...

B. Propositions du Secrétaire général présentées à l'Assemblée générale à sa quatorzième session

93. Le 15 juin 1959, ainsi qu'il l'avait promis à l'Assemblée générale avant qu'elle adopte la résolution 1315 (XIII) du 12 décembre 1958, le Secrétaire général a présenté un rapport contenant des propositions en vue de la continuation de l'assistance des Nations Unies aux réfugiés de Palestine. Après avoir soigneusement examiné le problème des réfugiés de Palestine sous ses divers aspects, il recommandait de maintenir l'UNRWA en attendant, pour reprendre les termes de l'Assemblée générale, la "réintégration des réfugiés dans la vie économique du Proche-Orient, soit par le rapatriement, soit par la réinstallation".

i) Recommandations du Secrétaire général

94. Le Secrétaire général soulignait qu'il fondait ses recommandations sur l'examen des trois éléments les plus importants du problème des réfugiés - les éléments psychologique, politique et économique.

95. Il soulignait que le rapport se limitait à la question de l'assistance des Nations Unies aux réfugiés; il ne contenait pas de propositions, ni pour une solution d'ensemble du problème palestinien, ni pour le règlement du problème des réfugiés en tant que tel. Toutefois, en agissant selon les grandes lignes exposées dans le rapport, on pourrait faciliter l'adoption de mesures visant à résoudre ces deux problèmes avec justice et équité pour tous les intéressés.

96. Après avoir fait l'analyse des données économiques de l'ensemble de la région, le Secrétaire général concluait en disant que la réintégration des réfugiés de Palestine dans la vie productive, encore qu'elle dût être considérée comme un processus assez long, était parfaitement réalisable à condition qu'une formation de capital suffisante permette de développer la région. Dans ces conditions, les chômeurs que sont les réfugiés de Palestine devraient être considérés non comme un poids mort, mais bien plutôt comme un atout pour l'avenir. En conséquence, et en dehors de toutes raisons humanitaires, il était tout indiqué de continuer à fournir une assistance aux réfugiés dans le cadre de tout bon programme de développement économique de la région; c'est pourquoi le Secrétaire général recommandait vivement et sans réserves que l'Organisation des Nations Unies continuât d'apporter une aide aux réfugiés pendant tout le temps et avec toute l'ampleur qu'il faudrait en attendant qu'ils occupent dans la vie productive de la région la place que des

raisons économiques liées au développement général doivent leur permettre de prendre. Pour cela, il faudrait tout d'abord, ou tout au moins simultanément, résoudre les problèmes politiques et psychologiques.

97. En ce qui concerne la question du lieu où l'intégration doit se faire, le Secrétaire général citait le paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale et soulignait qu'étant donné la position prise par l'Assemblée générale il s'agissait d'intégrer les réfugiés, à leur choix, soit à la vie productive d'Israël, soit à celle des pays arabes mêmes.

98. Le rapport faisait ressortir que le développement économique présenté comme nécessaire à l'intégration des réfugiés exigeait que diverses difficultés politiques qui faisaient obstacle à tout progrès dans le sens voulu fussent surmontées. Il s'agissait, notamment, du problème palestinien sous ses diverses formes, du problème des relations inter-arabes et enfin du problème d'une coopération économique arabe conçue de manière à permettre l'exploitation des ressources naturelles de la région au profit de tous les pays qui en font partie.

99. Le rapport faisait également ressortir que, bien qu'il pût être utile d'aborder le problème des réfugiés sous l'angle économique et politique, il s'agissait essentiellement d'un problème humain. Aucune réintégration ne serait satisfaisante, ni même possible, si on devait l'assurer en contraignant les intéressés à adopter cette solution. Pour donner des résultats durables, et qui se traduisent par la stabilité économique et politique, la réintégration devait être librement acceptée. Il convenait toutefois de noter qu'une intégration économique de fait ne porterait en rien préjudice aux droits énoncés dans la résolution de l'Assemblée générale. Il fallait espérer qu'au cours du long processus à prévoir dans le domaine économique, on parviendrait à trouver entre les diverses positions et opinions un moyen terme qui satisferait toutes les parties en présence, de manière que les difficultés psychologiques fussent surmontées au moment où il deviendrait économiquement possible de réaliser l'intégration de la plupart des réfugiés.

100. Le Secrétaire général concluait en disant que cette perspective n'avait rien de décourageant, à condition que le monde entier fût prêt à aider la région à développer son économie, à condition aussi que, peu à peu, à mesure que les conditions économiques le permettraient, l'on s'attachât à supprimer les obstacles politiques et psychologiques dans un esprit constructif, équitable et réaliste.

ii) Position des Etats arabes à l'égard des propositions du Secrétaire général

101. Le 6 octobre 1959, les Etats arabes d'Arabie Saoudite, d'Irak, de Jordanie, du Liban, de Libye, du Maroc, de la République arabe unie, du Soudan, de la Tunisie et du Yémen ont transmis un rapport, adopté par eux à l'unanimité, concernant les propositions présentées par le Secrétaire général en vue de la continuation de l'assistance des Nations Unies aux réfugiés de Palestine.

102. Après avoir analysé le rapport du Secrétaire général, les dix Etats arabes ont noté en conclusion les points suivants :

1) Le sentiment général est que des tentatives sérieuses sont faites en vue de faire entrer dans une nouvelle phase la question de Palestine en général, et le problème des réfugiés en particulier, contrairement aux résolutions des Nations Unies concernant la Palestine et spécialement le problème des réfugiés. Les Etats arabes s'opposeront vigoureusement à ces tentatives, parce qu'ils considèrent qu'elles créent une nouvelle source d'inquiétude et d'instabilité dans la région, et qu'elles ont un effet néfaste sur les relations des Arabes avec les Etats qui soutiennent ces tentatives dangereuses.

2) L'immigration de juifs en Palestine représente un danger de plus en plus grand. C'est là depuis trente ans la principale source de péril et d'inquiétude en Palestine. Non seulement cette émigration fait peser une menace sur la paix et la sécurité dans le Moyen-Orient, mais elle constitue aussi un obstacle majeur à la mise en oeuvre de la résolution des Nations Unies sur le rapatriement des réfugiés. Les Etats arabes considèrent par conséquent toute assistance matérielle ou politique en vue de faciliter l'immigration comme un acte inamicale qui trouble la stabilité et la tranquillité dans le Moyen-Orient, outre qu'il empêche la mise en oeuvre des résolutions adoptées par les Nations Unies.

3) Il y a lieu de noter avec satisfaction que le Secrétaire général a réaffirmé à maintes reprises les résolutions des Nations Unies concernant le rapatriement des réfugiés. Ces résolutions sont conformes à la position que les Etats arabes ont toujours prise à l'Organisation des Nations Unies.

4) La responsabilité de la solution du problème des réfugiés incombe à l'Organisation des Nations Unies, et il doit continuer d'en être ainsi jusqu'à ce que la résolution adoptée par les Nations Unies ait été mise en oeuvre.

5) Si l'Office de secours et de travaux a été maintenu en existence jusqu'à présent et doit l'être encore à l'avenir, et si la communauté internationale doit en supporter les frais, c'est parce qu'Israël n'a tenu aucun compte de la résolution des Nations Unies et que l'Organisation internationale n'a pas encore pris les mesures nécessaires pour assurer l'exécution de cette résolution. Il ne fait aucun doute que, si elle le veut, l'Organisation des Nations Unies dispose des moyens nécessaires à cette fin.

6) Pour les raisons exposées dans le présent rapport, l'Office doit continuer de s'acquitter de toutes ses obligations sans en transférer aucune aux pays d'accueil arabes.

7) Le meilleur moyen de trouver les fonds nécessaires à l'entretien des réfugiés sans avoir besoin de tendre la main en leur nom ou de demander des contributions à cette fin est que l'Organisation des Nations Unies prenne des mesures pour assurer la protection des biens des réfugiés en Israël et crée un bureau chargé de sauvegarder et de gérer ces biens, d'empêcher leur usurpation et de recouvrer les revenus qu'ils produisent. En outre, la cession à un organisme international, au profit des réfugiés de Palestine, des fonds qu'Israël perçoit sous forme de subventions et de dons offrirait un autre moyen de porter assistance aux réfugiés.

8) Les Etats arabes sont entièrement disposés à coopérer avec l'Office de toutes les manières propres à faciliter l'accomplissement de sa tâche humanitaire.

9) Les Etats arabes approuvent la recommandation du Secrétaire général touchant le maintien de l'Office, mais non les raisons économiques qu'il invoque dans son rapport pour justifier l'intégration des réfugiés en dehors de leur patrie.

10) La façon dont le Secrétaire général envisage les aspects politiques et psychologiques du problème des réfugiés, ainsi que leur incidence sur ce problème, est conforme à la résolution des Nations Unies et devrait être compatible avec les considérations exposées dans le présent rapport.

11) Il convient de ne pas tenir compte de la partie économique du rapport du Secrétaire général parce qu'elle prescrit des conditions de réinstallation et porte sur des questions étrangères au problème envisagé.

12) Les Etats arabes et les Arabes de Palestine réaffirment le droit des réfugiés arabes de retourner dans leur patrie, leur ferme résolution à ce sujet, leur opposition à tout projet qui pourrait, même indirectement, viser à la réinstallation des réfugiés en dehors de leur pays, et leur volonté d'exiger le retour dans les anciens foyers."

iii) Position adoptée par Israël concernant les propositions du Secrétaire général

103. Se référant aux propositions du Secrétaire général, le représentant d'Israël affirmait dans la déclaration qu'il a faite le 30 novembre 1959 devant la Commission politique spéciale qu'Israël contribuerait dans toute la mesure de ses moyens à une solution constructive, mais que la solution fondamentale était entre les mains des Arabes et non pas d'Israël. Il a ajouté : "C'est ce que pense depuis des années la communauté internationale et cette idée se trouve maintenant renforcée par l'autorité et le prestige du Secrétaire général lui-même. Je n'ai pas besoin de faire une analyse détaillée de son rapport. D'autres délégués l'ont

étudié et les doutes qu'ils pouvaient avoir au sujet de son aspect essentiel auront été dissipés par la façon dont ses conclusions ont subi les attaques des Arabes ... Ainsi, le Secrétaire général, de même que le Directeur de l'Office, envisagent le problème sur la base d'une intégration économique de la région dans son ensemble, et non sous l'angle d'un rapatriement en masse."

C. Rapport de l'UNRWA présenté à l'Assemblée générale à sa quinzième session

104. Dans l'introduction au rapport qu'il a présenté à l'Assemblée générale à sa quinzième session, en 1960, le Directeur de l'Office déclarait que le programme de réintégration de l'UNRWA, qui devait faire accéder à l'indépendance économique un grand nombre de réfugiés, permettant ainsi de réduire graduellement la charge que représentent les secours, n'avait pas donné de résultats appréciables. Depuis 1952, le nombre des réfugiés inscrits s'était accru d'environ 238 000 pour atteindre le chiffre de 1 120 889, soit une augmentation annuelle nette de quelque 30 000 unités. La plupart des réfugiés n'avaient aucune possibilité de mener une vie normale et indépendante. Pour eux, soulignait-il, la réalisation de la promesse contenue dans le paragraphe 11 de la résolution 194 (III) demeurait la seule solution à long terme qui fût acceptable. L'amertume des réfugiés venait de ce que cette promesse n'avait pas encore été tenue.

105. Le Directeur de l'Office soulignait qu'en 1948 la population de Palestine comptait environ 30 pour 100 de citadins et 70 pour 100 de ruraux. Plus des deux tiers des réfugiés d'origine urbaine avaient pu retrouver des moyens d'existence dans d'autres pays arabes, parce que leurs connaissances techniques leur permettaient de s'y rendre utiles. Les autres, soit 75 à 80 pour 100, étaient des paysans, des manoeuvres, des enfants, des personnes âgées et des malades. Les éléments utilisables de ce groupe n'avaient pu trouver à s'employer parce qu'ils étaient arrivés dans des régions où abondaient déjà les agriculteurs et la main-d'oeuvre non qualifiée. On ne pouvait pas non plus créer dans les pays d'accueil un nombre d'emplois suffisants - à moins de prévoir un taux d'investissement très onéreux et un apport massif de capitaux extérieurs, par suite de la faiblesse des ressources nationales et de l'inélasticité du marché de l'emploi. Il fallait donc se rendre à l'évidence : dans les régions où ils résidaient actuellement, la plupart des réfugiés - les deux tiers, voire davantage, n'avaient

à peu près aucune chance de trouver un emploi rémunérateur qui leur permettrait vraiment de subvenir à leurs besoins. Il s'ensuivait que ces réfugiés devraient franchir une frontière internationale dans une direction ou dans une autre. Dans ces conditions, il faudrait donner aux jeunes qui parviendraient à l'âge adulte un enseignement technique tel qu'il leur permettrait, le moment venu, de profiter des occasions d'emploi qui leur seraient offertes. Même aux fils des paysans palestiniens, il manque aujourd'hui ces connaissances qu'acquiert tout naturellement un garçon qui aide son père aux travaux des champs; aussi faudrait-il étendre la formation professionnelle à ceux-là mêmes de ces jeunes gens qui pourraient un jour retourner à la ferme familiale et reprendre la tâche de leurs pères. Il y avait maintenant près d'un demi-million de réfugiés âgés de 16 ans ou moins. Il faudrait y ajouter 35 000 naissances par an. L'UNRWA assurait l'entière formation professionnelle de 300 jeunes réfugiés par an. L'insuffisance de ce chiffre sautait aux yeux. Il eût été superflu de souligner le danger que présentait pour l'avenir l'existence d'un groupe toujours plus nombreux de jeunes dépourvus de formation technique, donc réduits au chômage, inquiets et mécontents de leur sort.

106. Le Directeur de l'Office déclarait que l'Office ne pouvait résoudre à lui seul le problème des réfugiés. Il mettait également en garde contre l'hypothèse commode selon laquelle il ne tenait qu'aux gouvernements des pays d'accueil de régler le problème des réfugiés. Le Directeur de l'Office se déclarait convaincu que le problème continuerait à se poser bien au-delà des trois années pour lesquelles le mandat de l'Office avait été prorogé, et qu'une assistance internationale demeurerait nécessaire pendant dix ans sinon davantage. Tout règlement général de la si complexe question de Palestine, dont le problème des réfugiés était un des aspects, dépendrait surtout de l'action de forces extérieures à l'UNRWA, - forces qui gouverneraient et façonneraient l'avenir du Moyen-Orient. Or, dix années d'existence de l'Office avaient abondamment prouvé que les projets de grands travaux visant à réintégrer les réfugiés étaient inacceptables, tant pour ces derniers que pour les gouvernements des pays d'accueil. De l'avis du Directeur, l'exécution de grands programmes de développement économique devait se poursuivre indépendamment de l'Office et sans lien direct avec la réinstallation des réfugiés.

107. Dans son exposé des grandes lignes d'un programme de trois ans pour l'Office, le Directeur faisait ressortir que pour sauvegarder les aptitudes des jeunes réfugiés arrivant à l'âge adulte, il recommandait un programme d'ensemble visant à améliorer l'enseignement primaire et secondaire et le développement de la formation professionnelle afin de porter le nombre de jeunes recevant une formation technique à 2 000 ou 2 500 par an en juin 1963. Quelle que fût la manière dont on résoudreait le problème des réfugiés et le temps qu'il y faudrait, il demeurerait nécessaire de former les jeunes réfugiés en vue de leur permettre de trouver du travail dans une ère de progrès technologique comme la nôtre. Leur donner une telle formation ne compromettrait en rien, pour l'avenir, les droits qui leur avaient été reconnus aux termes de la résolution 194 (III).

108. Dans la résolution 1604 (XV) qu'elle a adoptée le 21 avril 1961, l'Assemblée générale faisait observer, comme elle l'avait fait dans la résolution 1456 (XV), qu'aucun progrès notable n'avait été réalisé dans le programme de réintégration des réfugiés, que ce fût par le rapatriement ou la réinstallation, et demandait à nouveau à la Commission de conciliation de renforcer ses efforts pour assurer la mise en oeuvre du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) et de présenter son rapport sur cette question le 15 octobre 1961 au plus tard.

VII. Résumé des opinions exprimées au cours du débat sur le problème des réfugiés de Palestine concernant les deux questions connexes du rapatriement et de la réinstallation

A. Position des Etats arabes

109. Depuis l'adoption de la résolution 194 (III) le 11 décembre 1948, les délégations des pays arabes n'ont cessé de demander unanimement que le Gouvernement israélien fasse le premier pas vers une solution du problème des réfugiés en acceptant le principe du rapatriement tel qu'il est exposé au paragraphe 11 de ladite résolution.

110. Dès l'année 1949, où de nombreux entretiens ont eu lieu entre les parties intéressées à Beyrouth et à Lausanne sous les auspices de la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine, les délégations des pays arabes ont fait savoir qu'elles n'étaient pas encore en mesure de discuter avec la Commission de la question de la réinstallation des réfugiés de Palestine. La répugnance des Etats arabes à l'égard de toute solution autre que le rapatriement s'est manifestée pour ainsi dire à toutes les sessions de l'Assemblée générale depuis 1949; c'est de cette répugnance que naît leur opposition à tout programme de réintégration, de réinstallation ou même de réhabilitation qui ne reposerait pas sur l'idée fondamentale de rapatriement.

111. En outre, les délégations arabes ont souligné à chaque session qu'aucun progrès n'avait été accompli en ce qui concerne la mise en oeuvre du paragraphe 11. A la neuvième session, par exemple, les représentants arabes ont déclaré qu'aucun réfugié n'avait été rapatrié et qu'aucun d'entre eux n'avait reçu les indemnités auxquelles il avait droit. Selon eux, malgré le passage du temps, Israël était aussi hostile que jamais à l'idée de rapatriement. Ce concept était pourtant au coeur même du problème : les secours, le reclassement, la réinstallation et la réintégration n'en étaient que des aspects secondaires.

112. Dès la septième session de l'Assemblée générale, les représentants des Etats arabes ont exprimé leur inquiétude de ce que le programme triennal de travaux destiné à faciliter la réintégration des réfugiés en leur permettant de vivre du produit de leur travail pourrait porter préjudice aux droits des réfugiés au rapatriement, et on a à nouveau déploré que le paragraphe 11 de la résolution 194 (III)

n'ait pas été appliqué. A la sixième séance de la Commission politique spéciale, le représentant de l'Irak a déclaré que si la tâche de l'UNRWA était ingrate, c'était avant tout parce que les réfugiés pensaient que l'office liquidait leurs droits au rapatriement.

113. Par la suite, les Etats arabes ont continué chaque année d'exprimer leurs inquiétudes quant aux buts du programme de réintégration de l'UNRWA, encore que certains d'entre eux aient signé avec l'UNRWA des accords relatifs à ce programme. L'opposition latente des pays arabes à la résolution 513 (VI), qui visait à permettre à un plus grand nombre de réfugiés de subvenir à leurs propres besoins, tenait à ce que, selon eux, cette résolution n'envisageait pas la solution définitive du problème des réfugiés sous la forme du rapatriement, et que l'intégration des réfugiés dans les pays d'accueil était pratiquement impossible, la seule solution permanente étant le rapatriement aux termes de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale. Ils se sont également opposés, sans exception, à l'immigration juive en Palestine parce que cette immigration diminuait les possibilités de rapatriement des réfugiés arabes.

114. Cependant, à la neuvième session de l'Assemblée générale, le représentant de l'Irak a proposé que le rapatriement des réfugiés s'effectue par étapes, d'abord à Jérusalem et dans les régions de Palestine attribuées aux Arabes en vertu du plan de partage de 1947, et par la suite dans l'intérieur d'Israël.

115. A la dixième session, les représentants de l'Arabie Saoudite, de l'Egypte, de l'Irak, du Liban, de la Syrie et du Yémen ont insisté pour que l'on donne aux réfugiés la possibilité de choisir entre le rapatriement et l'indemnisation. Seul ce choix permettrait d'appliquer les autres résolutions relatives à l'intégration des réfugiés dans la vie économique du Proche-Orient. Au cours de cette même session, certains représentants des pays arabes ont avancé l'idée d'un plébiscite pour permettre aux réfugiés de faire connaître leurs vœux en ce qui concerne le rapatriement. Les propositions selon lesquelles la réinstallation et la réintégration des réfugiés constituaient la seule solution acceptable du problème ont continué à être considérées par les Etats arabes comme manquant de réalisme, puisque le désir de rapatriement des réfugiés était aussi vif que jamais. Aucun Etat arabe ne pourrait coopérer avec l'UNRWA en matière de réinstallation ou de réintégration tant qu'on n'aurait pas tenté de parvenir à un accord sur le plan politique.

116. A la douzième session de l'Assemblée générale, en 1957, les représentants des Etats arabes ont continué d'affirmer que la seule solution juste et durable du problème des réfugiés de Palestine était le rapatriement et l'indemnisation, comme prévu par la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale. Le représentant de l'Arabie Saoudite, présentant le thème fondamental de la position des Etats arabes, a déclaré que pour résoudre le problème il fallait résolument l'aborder sous un angle nouveau. Il a proposé à cet effet un plan fondé sur les principes suivants : premièrement, rapatriement des réfugiés de Palestine; deuxièmement, arrêt de l'immigration juive en Palestine; troisièmement, mise hors la loi du mouvement sioniste qui, en raison de son caractère agressif, empêche l'établissement de relations amicales entre nations; quatrièmement, suppression des campagnes sionistes d'appels de fonds qui soutiennent et encouragent les violations d'accords internationaux; cinquièmement, création d'un office des Nations Unies chargé d'aider les Juifs d'Israël à retourner dans leur ancienne patrie.

117. Le représentant de l'Egypte a lui aussi affirmé à nouveau que la seule solution équitable et durable du problème des réfugiés était le rapatriement ainsi que l'avait déclaré l'Assemblée générale dans sa résolution 194 (III) du 11 décembre 1948. Le droit au rapatriement était pour tous les réfugiés un droit imprescriptible.

118. Un autre représentant arabe, se demandant s'il serait possible "de réinstaller les réfugiés dans les pays voisins", a répondu à cette question de la manière suivante : "Tout d'abord, je ne sais pas si les pays où la réinstallation est envisagée pourraient recevoir les réfugiés de façon à les intégrer dans leur vie économique, sociale et politique. En deuxième lieu, ce serait nous mettre en quelque sorte devant le fait accompli, car cela impliquerait la reconnaissance au moins tacite de tout ce qui s'est passé et cela supposerait que le problème de la Palestine est résolu, ce qui n'est certainement pas le cas. Enfin, cette solution, comme certains l'ont proposée, n'est autre chose qu'une tentative pour justifier l'immigration juive en Palestine par une autre immigration des réfugiés dans les pays arabes. Nous ne dirons jamais assez à quel point cette idée nous choque car ce serait alors procéder à un échange de populations comme cela a déjà été fait dans certaines circonstances". Se référant à la résolution 194 (III) de

l'Assemblée générale concernant le rapatriement, l'orateur a déclaré qu'elle était toujours en vigueur. "La grande majorité des réfugiés espèrent qu'ils seront rapatriés" a-t-il ajouté.

119. Un autre représentant a déclaré : "Nous soutenons que l'intégration des réfugiés de Palestine à la vie économique du Proche-Orient ne saurait s'accomplir autrement que par le rapatriement". Il a déclaré ensuite : "Nous ne saurions accepter l'argument selon lequel le rapatriement des réfugiés n'est plus faisable ni pratique parce qu'il ne reste plus assez d'espace disponible pour les réinstaller dans leur patrie". Selon lui, "le meilleur moyen pour reclasser les réfugiés de Palestine, c'est de leur assurer le droit au rapatriement, qui pourrait se faire en faisant pression sur les Israéliens et en invoquant pour la réalisation de ce noble objectif l'autorité morale des Nations Unies".

120. Le représentant de l'Irak a déclaré que sa délégation s'associait de tout coeur aux délégations de l'Arabie Saoudite et de la Jordanie qui avaient présenté des suggestions pour établir un contrôle international de l'immigration sioniste en Israël. Il a ensuite présenté les suggestions suivantes : "Premièrement, réduire considérablement l'aide directe et indirecte des Etats-Unis et les prêts à Tel Aviv; ... Deuxièmement, modifier ou annuler les dispositions relatives aux exemptions d'impôts dont bénéficient les fonds sionistes recueillis aux Etats-Unis; ... Troisièmement, contrôler et restreindre l'aide, les prêts et les dons des Etats-Unis à des fins exclusivement pacifiques; quatrièmement, ouvrir une enquête dont serait chargé un organisme du Congrès ou du gouvernement sur les activités sionistes aux Etats-Unis".

121. A la treizième session, en 1958, les Etats arabes ont exprimé sur le rapatriement des vues essentiellement identiques. Une fois de plus, c'est le représentant de l'Arabie Saoudite qui a exposé le thème fondamental de la position arabe. Considérant les principes de base d'une solution éventuelle et les mesures et sanctions nécessaires à son application, il a insisté pour qu'on tienne compte des facteurs suivants :

"Premièrement, la situation de facto, créée par Israël est entièrement inacceptable en tant que base pour la solution du problème de la Palestine en général et du problème des réfugiés en particulier ...

"Deuxièmement, le droit des réfugiés à rentrer dans leur foyer et dans leur pays ne dépend pas de l'accord ou du refus d'Israël ... Le fond de la question est le rapatriement. Si Israël n'accepte pas le rapatriement, il n'y aura pas de solution ...

"Troisièmement, la réinstallation, la réintégration, le reclassement ou tout autre mesure analogue, quelque sens spécial qu'on lui donne, ne constitue pas en soi une solution, en ce sens qu'on ne résoudrait pas par là le fond du problème. On peut y recourir non pas en tant qu'objectifs mais comme moyens de répondre aux aspirations légitimes des réfugiés et dans la mesure où ces projets sauvegardent leur droit inhérent à rentrer dans leur foyer et dans leur patrie. Il ne s'agit pas là d'une politique que nous proposons; c'est là la politique des Nations Unies depuis 1948; ces mesures n'ont qu'un caractère provisoire...

"Quatrièmement, le programme d'aide aux réfugiés n'apporte pas une solution au problème pas plus qu'il ne remplace cette solution, aussi longtemps qu'il puisse durer. C'est une mesure humanitaire qui n'a aucune implication politique.

"Cinquièmement, les projets de travaux et les programmes permettant aux réfugiés de subvenir à leurs propres besoins ne constituent pas une solution..."

122. Le représentant de l'Arabie Saoudite a ensuite ajouté : "Nous nous opposerons à toute tentative qui, directement ou indirectement, dans quelque mesure et de quelque manière que ce soit, réduit ou minimise le droit des réfugiés au rapatriement".

123. Passant à la solution du problème, il a déclaré : "A ce sujet, je dirai qu'il n'est pas besoin de chercher une solution, car cette solution est déjà toute trouvée : c'est le rapatriement et rien d'autre. C'est la seule solution qui ne soit pas contraire à la Charte mais qui au contraire y soit conforme. C'est la seule solution qui ne viole pas la résolution des Nations Unies mais qui au contraire en sauvegarde la valeur..."

124. Il a alors présenté la proposition suivante pour la mise en oeuvre de la solution du rapatriement :

"Premièrement, le sionisme, qui est par essence, par sa politique et par sa pratique un mouvement agressif et expansionniste, doit être mis hors la loi ...

"Deuxièmement, l'immigration massive des Juifs, qui est l'avant-garde du sionisme, doit être interdite...

"Troisièmement, l'aide économique, technique ou financière à Israël doit être interrompue, ainsi que les campagnes de collecte de fonds, que ce soit sous forme de prêts ou de contributions..."

125. Le représentant du Liban a approuvé entièrement les vues de l'Arabie Saoudite selon lesquelles le problème des réfugiés devait se résoudre d'abord et avant tout par le rapatriement, et il a déclaré : "La seule solution du problème consiste à répondre aux vœux des réfugiés, en appliquant intégralement toutes les résolutions adoptées par l'Assemblée".

126. Le représentant de la République arabe unie, tout en insistant pour qu'on s'efforce d'assurer le rapatriement des réfugiés et leur indemnisation pour les biens qu'ils avaient perdus a néanmoins demandé qu'on mette en oeuvre des projets d'assistance individuelle. Il a expliqué que la réintégration ne signifiait pas seulement "la réinstallation mais aussi le rapatriement". Il a déclaré que l'assistance individuelle qui avait été acceptée par les réfugiés valait mieux que les projets de travaux de grande envergure qui avaient dû être abandonnés parce que leur coût était élevé et parce qu'ils ne s'intégraient pas dans les plans de développement économique général des pays d'accueil.

127. A la quatorzième session, en 1959, l'opposition des Etats arabes à la réintégration, au sens de réinstallation en dehors d'Israël et dans le cadre de la vie économique des pays d'accueil, était aussi vigoureuse que jamais.

128. Au cours du débat général, le représentant de l'Arabie Saoudite a déclaré :

"...tout plan d'intégration ou de réinstallation hors de leurs foyers, hors de leurs villes et hors de leurs villages est rejeté catégoriquement dans son principe et dans le détail".

Au cours de l'examen de la question par la Commission politique spéciale, le représentant de l'Irak a déclaré :

"En premier lieu, nous ne saurions accepter l'intégration des réfugiés à la vie économique d'un pays quelconque autre que le leur, parce que ceci est contraire à leur désir manifeste."

Le représentant de la Libye a déclaré :

"Diverses tentatives ont été faites pour intégrer les réfugiés de Palestine dans les pays arabes voisins. Ces tentatives étaient vouées à l'échec pour la simple raison qu'il est inimaginable de régler le sort d'une nation tout entière sur la base de considérations purement économiques."

129. Le représentant de l'Arabie Saoudite a proposé pour résoudre le problème des réfugiés de Palestine le plan triennal suivant :

"Le plan se déroulerait en trois étapes et s'appliquerait à un million de réfugiés. Le principe essentiel est d'amener en trois ans les réfugiés à vivre une vie productive. C'est un plan fondé sur une réintégration économique vraie et il a toutes chances de réussir.

"La première étape serait la réintégration de 400 000 réfugiés d'ici la fin de 1960. Ils seraient réintégrés en Galilée occidentale, à Jaffa, à Lydda, à Ramle, dans le Triangle, dans la zone centrale et méridionale de la Palestine. Ce sont les régions qui ont été attribuées aux Arabes par la résolution adoptée en 1947. Sans examiner cette résolution quant au fond pour décider si elle est juste ou injuste, on veut dire qu'il s'agit de régions qui ont été réservées aux Arabes et qu'il ne doit pas y avoir de difficultés à réintégrer les réfugiés dans l'économie de ces régions. Elles sont riches en terres productives et la réalisation de divers projets économiques pour l'absorption des réfugiés y est possible.

"La deuxième étape, prévue pour 1961, intéresse 100 000 réfugiés. Au cours de cette deuxième année, la réintégration se ferait dans la région de Jérusalem qui a été délimitée par l'Organisation des Nations Unies comme constituant un corpus separatum international où la souveraineté n'appartient à personne. Ici encore, l'UNRWA peut entreprendre des projets de réintégration des réfugiés dans l'économie de la région.

"La troisième étape prévue pour 1961 intéresse le reste des réfugiés, c'est-à-dire 500 000 personnes. Ce groupe de réfugiés serait réintégré dans la région actuellement contrôlée par Israël. Dans cette région, des projets de réintégration sont possibles. La propriété arabe y domine tandis que la propriété juive ne dépasse pas 6,1 pour 100 de la superficie totale."

130. Le représentant de la République arabe unie, parlant du choix entre le rapatriement et l'indemnisation, a déclaré :

"Il doit être clair cependant que le choix ne peut être offert que lorsque le rapatriement est pour le réfugié une réalité, lorsque la possibilité du rapatriement existe. Pour choisir, il faut qu'il y ait deux termes d'une alternative. Si le rapatriement n'est pas possible, on oblige le réfugié à choisir l'indemnisation."

131. A la quinzième session en 1960 et 1961, les représentants des Etats arabes ont à nouveau vigoureusement préconisé le rapatriement qu'ils considéraient comme la seule solution acceptable et ont continué de s'élever avec force contre l'idée de l'absorption des réfugiés par les pays voisins.

132. Au cours de son exposé détaillé du point de vue arabe, le représentant de l'Arabie Saoudite a déclaré : "Le changement des conditions en Palestine n'a aucun effet sur les aspirations nationales des réfugiés et aucune puissance au monde ne saurait changer leur décision de rentrer vivre dans leur pays et dans leurs foyers."

"Si les réfugiés prennent les armes, les Nations Unies seront responsables, car c'est leur inertie qui en sera la cause". Il a déclaré aussi : "Le droit des réfugiés au rapatriement est un droit qui existe même s'il n'est pas reconnu par les Nations Unies. Le droit d'un peuple à sa patrie ne peut être nié ... Le peuple de Palestine est la victime au XXème siècle du déni du droit à l'autodétermination."

133. Faisant allusion, dans la suite du débat, au désir exprimé par le Gouvernement israélien de négocier tous les problèmes avec les Etats arabes, le représentant de l'Arabie Saoudite a déclaré : "Le droit au rapatriement a été pleinement reconnu par les Nations Unies. C'est un droit qui ne dépend pas de négociations entre les gouvernements parce que le rapatriement n'est pas sujet à négociations". "La question des négociations est simplement un slogan destiné à induire le monde en erreur et à faire croire que si ces gens ne sont pas rapatriés, c'est parce que les Etats arabes refusent de négocier."

134. Le représentant de la République arabe unie a déclaré que, chaque année, l'Assemblée générale avait passé sous silence les aspirations des réfugiés à la mise en oeuvre de la promesse contenue au paragraphe 11 de la résolution 194 (III). "Au contraire, l'accent a été mis sur la réinstallation des réfugiés dans les pays arabes au moyen de projets importants et il n'y a eu aucune initiative en ce qui concerne le rapatriement. Le résultat de cette politique a provoqué parmi les réfugiés un état de méfiance à l'égard des projets présentés par l'Office, projets qu'ils considéraient comme un moyen utilisé par ce dernier pour se soustraire à la mise en oeuvre de la politique de rapatriement".

135. Le représentant de l'Afghanistan a déclaré : "Je tiens pour admis que ces gens sans foyer peuvent être intégrés, si l'on veut, dans la vie économique d'un pays arabe voisin; mais avant de décider de cette question, nous devons d'abord savoir si ces personnes désirent tourner le dos à leurs terres et à leur patrie et s'installer réellement dans un pays voisin. Ces gens sont, sans doute, arabes, mais ils ne sont ni Egyptiens, ni Libanais, ni Syriens. Ils sont Palestiniens et veulent le demeurer".

136. Le représentant de la Jordanie a déclaré "la première mesure à prendre pour résoudre le problème des réfugiés consiste à empêcher toute nouvelle émigration vers Israël". Il faudrait ensuite envisager les mesures suivantes : "Tous les juifs qui désirent quitter Israël devraient être parfaitement libres et en mesure de le faire"; "Tous les arabes chassés d'Israël après l'armistice devraient être autorisés à retourner immédiatement chez eux"; "Les terres prises sous divers prétextes aux arabes qui vivent actuellement en Israël doivent leur être rendues immédiatement".

B. Position d'Israël

137. Israël a très rapidement clarifié sa position en ce qui concerne la question du rapatriement des réfugiés palestiniens. Dès juillet 1949, il a présenté à la Commission de conciliation un mémorandum officiel affirmant que "on ne saurait revenir en arrière... le retour individuel des réfugiés arabes dans leurs foyers d'origine est une chose impossible".

138. Lorsque la question a été examinée à nouveau au cours des sessions ultérieures de l'Assemblée générale, Israël a fondé son opposition au rapatriement "en masse" des réfugiés arabes sur l'intégration de fait de milliers de réfugiés à la vie des communautés arabes, tout en considérant que cette intégration ne s'était pas reflétée par les "statistiques artificiellement enflées" des réfugiés secourus. Israël avait également approuvé sans réserves le programme triennal de secours et de réintégration prévu par la résolution 513 (VI) de l'Assemblée générale et avait fait observer que depuis 1949 les résolutions des Nations Unies ne mettaient plus l'accent sur le rapatriement, mais sur l'intégration des réfugiés à la vie économique du Moyen-Orient dans son ensemble.

139. A partir de la septième session de l'Assemblée générale, les représentants d'Israël ont insisté dans leur argumentation sur le fait que le seul règlement du problème des réfugiés qui fût à la fois équitable, généreux et pratique consistait à les réinstaller dans les pays arabes et que les Nations Unies failliraient dans leur tâche si elles laissaient accrédi-ter certains espoirs de rapatriement, et ce même au nom de résolutions antérieures.

140. A la session suivante, le représentant d'Israël a réaffirmé l'opposition de son gouvernement au rapatriement en masse qui, selon lui, établirait une minorité irrédentiste en Israël. A la huitième session, il a rappelé qu'en 1950, l'Organisation des Nations Unies avait accepté le principe de la réinstallation des réfugiés et de leur intégration dans la vie économique du Moyen-Orient, grâce à la création d'un fonds de réintégration dont l'objet était d'assurer la réinstallation permanente des réfugiés et de ne plus les faire figurer sur les listes des personnes secourues. A la neuvième session de l'Assemblée générale, Israël a commencé à invoquer plus expressément la sécurité nationale comme argument contre le rapatriement en masse, réaffirmant qu'à son avis, la solution fondamentale était l'intégration permanente des réfugiés parmi leurs frères des pays arabes. Le rapatriement conduirait

nécessairement à la subversion intérieure, qui viendrait s'ajouter au danger que faisaient déjà courir à Israël des voisins hostiles. Israël était convaincu que le rapatriement des réfugiés et l'établissement en Israël d'un large groupe arabe irrédentiste, décidé à détruire l'Etat d'Israël, ne pouvaient pas contribuer à assurer la paix.

141. Le point de vue d'Israël au sujet du rapatriement, tel qu'il a été exposé au cours de la onzième session de l'Assemblée générale, était que le problème des réfugiés ne pouvait être réglé que par la réinstallation et non par le rapatriement. En laissant croire aux réfugiés qu'une Palestine arabe pouvait être recréée aux dépens d'Israël, on les avait incités à s'opposer à la réinstallation. Il fallait reconnaître de plus que certains progrès avaient déjà été réalisés quant à la réintégration des réfugiés dans les pays arabes, notamment en Jordanie, en Syrie et au Liban. Ceci annonçait une tendance qui pourrait être accentuée, d'autant qu'Israël ne pouvait résoudre le problème par la voie du rapatriement pour des raisons de sécurité et pour des raisons démographiques, sociales, qui étaient pour lui d'une importance capitale.

142. Israël a exposé plus amplement son point de vue sur le rapatriement au cours de la douzième session. A la soixante-dixième séance de la Commission politique spéciale, le représentant d'Israël a déclaré que la réinstallation des réfugiés en Israël constituerait non pas un rapatriement, mais une aliénation de la société arabe, et le transfert de ces réfugiés dans le seul pays de la région où les affinités arabes n'étaient pas prédominantes. Il a rappelé à la Commission qu'Israël ne pouvait, en toute bonne foi, envisager une solution entraînant sa propre destruction. Il a également souligné le fait que 500 000 réfugiés s'étaient vus conférer la nationalité jordanienne et il a conclu : "On ne saurait avancer que des citoyens jordaniens soient fondés à revendiquer également la nationalité israélienne, qu'ils aient acquis une nationalité nouvelle mais conservent le droit d'être rapatriés en Israël. Il y a là une idée qui est grosse de confusions politiques et juridiques". Il a également déclaré que c'était par l'intégration dans des pays d'accueil, de culture et de sentiment national communs que l'on avait résolu tous les autres problèmes de réfugiés de notre génération.

143. En ce qui concerne l'argument fondé sur la sécurité d'Israël, le représentant d'Israël a déclaré ce qui suit : "Croyant, comme nous le croyons, que la

réinstallation de réfugiés arabes en Israël constituerait un grave danger à la fois pour Israël et pour les réfugiés eux-mêmes, nous ne pouvons, en toute conscience, les encourager à choisir une solution qui décevrait leurs espérances et les plongerait dans de tragiques conflits."

144. Examinant la liberté de choix des réfugiés, le représentant d'Israël a exprimé le point de vue suivant pour justifier l'opposition d'Israël au rapatriement :

"Je crains qu'il n'y ait guère de doute que ce serait là leur choix. L'endocrination intense à laquelle ils sont soumis depuis neuf ans, les encouragements que leur prodiguent les dirigeants politiques et les journaux des pays arabes à s'opposer à toute solution à l'exception de l'installation en Israël, afin de provoquer la destruction de cet Etat, excluent toute perspective d'une réelle liberté de choix."

145. A la treizième session de l'Assemblée générale, en 1958, le représentant d'Israël, analysant les raisons pour lesquelles le problème des réfugiés continuait à se poser depuis si longtemps, alors que d'autres problèmes analogues avaient été résolus dans diverses régions du monde, a exprimé son sentiment que l'obstruction arabe contre l'intégration était la cause de cette situation paradoxale. Il a déclaré : "La conclusion inévitable, c'est que l'intégration des réfugiés arabes dans la vie du monde arabe constitue un processus objectivement réalisable auquel on s'est toutefois opposé pour des raisons politiques." S'étendant plus longuement sur ce point, il a poursuivi en disant : "La plupart des études récentes distinguent deux méthodes de résistance à l'intégration : l'opposition politique à l'intégration et une surveillance attentive des activités de l'Office visant à s'assurer qu'elles ne conduisent pas à des solutions permanentes. La politique d'obstruction comporte cependant une troisième rubrique - je fais allusion au rejet des propositions de développement économique qui semblent contenir la promesse d'un règlement du problème des réfugiés." Se posant alors la question "Quelle est la solution de ce problème?", il a répondu : "Toute discussion de cette solution tourne autour de deux thèmes : la réinstallation et ce que l'on a coutume d'appeler le rapatriement. Le 'rapatriement' signifierait que des centaines de milliers de personnes viendraient s'installer dans un Etat à l'existence duquel elles s'opposent, dont elles méprisent le drapeau, et qu'elles veulent détruire... La solution fondamentale du problème réside dans l'intégration des réfugiés dans les pays où ils se trouvent depuis dix ans et où ils vivent parmi leurs frères." De plus, le potentiel économique du Moyen-Orient, "les possibilités d'emploi de la région",

montrent que "les réfugiés ont dans le monde arabe de grandes possibilités de se bâtir une vie nouvelle."

146. Le représentant d'Israël a indiqué que "dans le cadre d'une solution prévoyant l'intégration dans les pays arabes, et partant, l'exécution par Israël de ses promesses d'indemnisation, n'exclut pas l'extension du programme de réunification des familles au titre duquel un grand nombre d'anciens résidents arabes sont déjà revenus en territoire israélien."

147. A la quatorzième session, le représentant d'Israël a exposé la position de sa délégation en ce qui concerne le problème du rapatriement dans les termes suivants :

"L'Office s'occupait à une certaine époque de près de 50 000 réfugiés vivant sur le territoire d'Israël. Ceux-ci ont été progressivement absorbés. En 1952, le Gouvernement d'Israël a conclu un accord spécial avec l'Office pour le décharger de toute responsabilité future à l'égard des 19 000 réfugiés demeurant encore en Israël. Au surplus, Israël a régularisé la situation d'un certain nombre de réfugiés qui ont regagné leurs foyers dès le début, et a mis en oeuvre un plan pour la réunion des familles dispersées; il a ainsi rapatrié plus de 30 000 réfugiés. Tous ces Arabes ont été intégrés à la vie économique d'Israël, et sont devenus citoyens du pays. Si les Etats arabes avaient accepté de réinstaller chez eux un nombre proportionnel de réfugiés, le problème entier ne se poserait plus."

Il a ajouté :

"Dans sa réponse du 12 novembre, ma délégation a montré que le paragraphe 11 de la résolution 194 (III) ne concédait pas un droit aussi absolu - que l'on considère le texte littéral du paragraphe, ou qu'on l'examine dans le cadre de la résolution dans son ensemble ou à la lumière des circonstances existantes. Ma délégation a souligné à l'époque que lorsqu'il examine la question de savoir s'il doit autoriser le retour de certains réfugiés, le Gouvernement d'Israël doit évidemment tenir compte de la situation dans son ensemble, y compris les données constituées par l'état des relations existantes entre Israël et ses voisins arabes, l'attitude des réfugiés eux-mêmes à l'égard d'Israël, les problèmes de sécurité nationale, et les questions économiques et sociales fondamentales. Nous sommes convaincus que ceci fait partie intégrante des prérogatives de tout Etat indépendant, que l'Organisation des Nations Unies n'a pas pour objet d'abolir, et ne pourrait abolir, si tel était son désir."

148. A la quinzième session, le représentant d'Israël exposant à nouveau la position de son gouvernement, a fait l'analyse du paragraphe 11 et déclaré que ce paragraphe ne créait pas un droit absolu. Le règlement des questions relatives aux réfugiés ne pouvait pas être séparé du règlement de certains autres problèmes. Lorsqu'il examine la question de savoir s'il peut autoriser le retour de certains réfugiés, le Gouvernement d'Israël doit tenir compte de la situation dans son ensemble, y

compris des données constituées par l'état des relations existantes entre Israël et ses voisins arabes, l'attitude des réfugiés eux-mêmes à l'égard d'Israël, les problèmes de sécurité nationale et les problèmes sociaux et économiques fondamentaux."

"De quelle manière le désir des réfugiés peut-il se manifester?" a demandé le représentant d'Israël. "Un réfugié qui manifesterait le désir de ne pas retourner serait qualifié de traître et il en serait de même de celui qui manifesterait le désir de rentrer en tant que loyal citoyen israélien." "Pouvons-nous ouvrir nos frontières à un flot de réfugiés à qui l'on enseigne que leur retour doit préparer la destruction d'Israël?" "Toutefois, dans le contexte d'une solution par intégration dans les pays arabes, Israël n'exclut pas la possibilité d'étendre à nouveau le plan de réunification des familles."

149. Le représentant d'Israël a également soutenu que l'intégration économique des réfugiés dans la région était la position fondamentale adoptée depuis longtemps par l'Organisation des Nations Unies. Il n'y avait pas d'autre solution réaliste à moins qu'une guerre n'amène l'anéantissement de l'Etat d'Israël et la réinstallation des réfugiés sur ses ruines. En disant que c'est dans le monde arabe que les réfugiés arabes pouvaient trouver une solution d'avenir, sa délégation ne disait rien qui fût contraire aux résolutions des Nations Unies concernant ce problème. "Parler, comme le font les porte-parole arabes, de rapatriement en territoire israélien, avec ou sans l'accord d'Israël, que les Etats arabes cherchent ou non la paix, est une absurdité pure et simple."

150. Le représentant d'Israël a affirmé qu'il n'y avait pas et qu'il n'y avait jamais eu un million de personnes appartenant à la catégorie des réfugiés palestiniens telle qu'elle a été définie par l'Organisation des Nations Unies. Après avoir analysé les données numériques, il a déclaré que, selon une estimation, le nombre réel des familles qui avaient quitté ce qui est actuellement le territoire israélien et qui n'avaient pas été intégrées ailleurs ne devait guère dépasser 100 000. Le véritable problème était de savoir si ce total pouvait être absorbé dans une région qui contenait environ 45 millions d'Arabes. Le processus d'absorption, qui était déjà en cours, ouvrait la voie à une solution générale et permanente de la question. Israël lui-même avait absorbé plus d'un million de réfugiés, la moitié d'entre eux environ se composant de Juifs provenant des pays arabes. L'expérience mondiale montrait que, pour les réfugiés d'après-guerre, la solution du problème résidait dans la réinstallation et dans le rapatriement.

C. Position de certaines autres délégations

151. Après que l'Assemblée générale eut adopté la résolution 513 (VI) du 26 janvier 1952 prévoyant un programme d'aide et de relèvement pour les réfugiés de Palestine, certaines puissances, et notamment la France, ont exprimé l'espoir que la réinstallation et la réintégration des réfugiés pourraient être facilitées grâce au programme de travaux de l'UNRWA. Ces espoirs ont été réaffirmés à la septième session de l'Assemblée générale en 1952. La délégation australienne a suggéré que les gouvernements intéressés fassent de nouveaux efforts en vue de collaborer avec l'UNRWA dans la mise en application de son programme triennal de travaux. L'Australie estimait qu'étant donné l'existence d'Israël et le peu de probabilité qu'il y avait de rapatrier tous les réfugiés, il était indispensable de pousser à la réinstallation. A la même session, les représentants de la Belgique et des Pays-Bas ont appuyé également le programme de travaux, qui permettrait de constituer les réfugiés en communautés capables de subvenir à leurs propres besoins et d'arriver à la réintégration.

152. Au cours des sessions ultérieures de l'Assemblée, d'autres délégations n'ont cessé de mentionner le rapatriement prévu au paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale et de considérer le rapatriement comme un droit naturel des réfugiés de Palestine, mais on en vint à considérer la solution par la réintégration, la réinstallation et le relèvement comme une possibilité pratique qui ne devait pas, cependant, porter préjudice aux droits des réfugiés aux termes du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale. A la huitième session, la délégation des Etats-Unis a souligné que les opérations de l'UNRWA ne portaient pas préjudice à ces droits. Les représentants de la France, du Royaume-Uni, de la Nouvelle-Zélande et du Canada ont affirmé que l'objectif essentiel des Nations Unies était le relèvement plutôt que les secours directs. La délégation des Pays-Bas a déclaré que la seule solution véritable était de trouver un emploi pour le plus grand nombre possible de réfugiés. Le représentant de l'Australie a rappelé que la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale n'avait envisagé le rapatriement que comme l'une des solutions possibles, l'autre solution étant la réinstallation dans des pays autres que la Palestine.

153. Cette tendance s'est manifestée également à la neuvième session, au cours de laquelle plusieurs délégations ont souligné les objectifs essentiels de l'UNRWA. Le représentant des Etats-Unis a déclaré que cet objectif était le relèvement, c'est-à-dire le fait de faire des réfugiés des membres indépendants de la société. Il a proposé de poursuivre les efforts en vue de trouver de nouveaux foyers et du travail pour les réfugiés qui décideraient de se fixer dans les pays arabes, sans préjudice de leurs droits au rapatriement et à la compensation. Il insistait, par exemple, sur la nécessité d'entreprendre sans délai les projets du Sinaï et du Jourdain-Yarmouk. Les représentants des Pays-Bas, de la Nouvelle-Zélande, du Canada et du Royaume-Uni ont été du même avis.

154. A la dixième session, le représentant de l'Iran a proposé de rapatrier les réfugiés par étapes et contingents annuels. Il a déclaré que si Israël acceptait ce principe, on pourrait s'attendre que les autres gouvernements s'occupent du relèvement des réfugiés non rapatriés. D'autres représentants, notamment ceux de l'Australie, du Danemark, de la Grèce, des Pays-Bas, de la Nouvelle-Zélande et de Panama, pensaient également qu'Israël pourrait accepter peut-être par étapes, un certain nombre de réfugiés. D'autres ont souligné que ce serait manquer de réalisme que de demander à Israël de rapatrier tous les réfugiés.

155. D'autres puissances ont fait des propositions plus détaillées au cours de la onzième session. Le Pérou a proposé, par exemple, en vue de contribuer à la solution du problème d'ensemble, que l'UNRWA étudie de plus près la possibilité de réinstaller les réfugiés sur le territoire d'Etats disposés à les accueillir; en outre, l'Office devrait être autorisé à négocier directement avec les gouvernements, au nom des Nations Unies, en vue de réinstaller les réfugiés. La Nouvelle-Zélande estimait que le but de l'UNRWA continuait d'être la réintégration des réfugiés au sein de la communauté du Proche-Orient. Les gouvernements des pays d'accueil devraient encourager les réfugiés à accepter les projets de subventions individuelles proposés par l'UNRWA, sans préjudice du choix final entre le rapatriement et l'indemnisation. Le représentant des Etats-Unis a déclaré que son Gouvernement avait toujours appuyé l'application d'importants programmes de relèvement. La délégation du Royaume-Uni insistait pour qu'on accorde la priorité à des projets destinés à fournir un emploi permanent aux réfugiés ainsi qu'à des programmes

d'enseignement et de formation professionnelle qui pourraient contribuer à la réinstallation permanente. Le représentant du Canada a déclaré que son Gouvernement approuvait la proposition tendant à ce que l'UNRWA contribue à des plans de développement économique pour l'ensemble de la région du Proche-Orient.

156. A la douzième session, en 1957, certaines puissances qui ne s'intéressaient pas directement à la question, ont commencé à faire observer que la situation concernant le rapatriement des réfugiés de Palestine semblait avoir atteint une "impasse" et elles ont demandé qu'on fasse un effort pour trouver une nouvelle solution. Le représentant du Pérou a déclaré que le fait d'exiger le rapatriement empêchait d'accepter toute autre solution. Il a ajouté : "Nous pensons donc que les circonstances nous obligent à soumettre le problème tout entier aux parties intéressées. ... Cette procédure peut être réalisée soit directement entre les parties elles-mêmes, soit par l'intermédiaire d'une tierce puissance."

157. Le représentant de l'Australie estimait qu'on était arrivé à une situation où l'inflexibilité se heurtait à une inflexibilité égale. D'après le représentant des Philippines, le rapatriement en masse ne semblait pas le remède qu'attendaient les réfugiés. D'autre part, la réintégration n'était pas non plus le remède escompté, mais c'était cependant la solution la plus pratique et celle qui offrirait le plus de chance d'arriver à une solution. Les Philippines espéraient que les nécessités pratiques de la situation modifieraient l'attitude intransigeante de ceux qui exigeaient le rapatriement et l'indemnisation. Pour commencer, Israël pourrait renouveler son offre d'indemnisation et songer au principe du rapatriement dans toute la mesure du possible et de façon plus précise, ce qui pourrait servir de base à des négociations. Dans l'intervalle, selon les Philippines, "les Nations Unies pourraient mettre le fonds de réintégration de 200 millions de dollars à la disposition de l'Office afin de mettre en oeuvre des projets plus importants".

158. Le représentant de la Nouvelle-Zélande, se référant à la déclaration du Directeur de l'UNRWA selon laquelle les réfugiés étaient de plus en plus favorables à certains programmes limités d'indépendance économique, estimait que "cette tendance devait être encouragée". Il suggérait que "les gouvernements des pays d'accueil pourraient user de leur influence pour persuader les réfugiés qui étaient

de leur intérêt de participer aussi aux programmes plus vastes". Il lui semblait en outre que "Israël pourrait reviser sa position en ce qui concerne le rapatriement et les indemnités. En offrant de recevoir un nombre supplémentaire de réfugiés, le Gouvernement israélien inciterait d'autres pays du Moyen-Orient à accueillir également un certain nombre de personnes."

159. Le représentant de l'Inde a déclaré que "sa délégation était en faveur de l'intégration des réfugiés, mais que cette solution ne pouvait être appliquée que si les réfugiés l'acceptaient".

160. Parmi les propositions et suggestions relatives au rapatriement faites, par d'autres puissances, à la treizième session, en 1958, on peut noter celle des Etats-Unis, dont le représentant a déclaré que "la compréhension croissante [de la part des réfugiés] du fait qu'il est nécessaire qu'ils subviennent à leurs besoins et assurent leur propre relèvement est une nette indication qu'ils comprennent que le maintien de la situation actuelle n'est pas conforme à leur intérêt". Il ajoutait que le maintien de l'UNRWA au-delà de son mandat actuel n'était pas, de l'avis des Etats-Unis, une bonne façon de résoudre le problème des réfugiés. Il fallait trouver un meilleur système qui permette d'accélérer sensiblement le rythme auquel les réfugiés pourraient subvenir à leurs propres besoins.

161. Le représentant de l'Irlande a fait la déclaration suivante : "Ma délégation demeure convaincue que le principe de l'indemnisation - non pas seulement par Israël mais par les Nations Unies - constitue la clef du problème. L'Organisation doit cette indemnisation aux réfugiés, non pas sur une base de charité, mais de simple justice". Le représentant de l'Australie a émis l'avis que "une solution au Moyen-Orient libérerait des ressources et des énergies qui sont maintenant consacrées à des buts moins fructueux en vue du développement économique et social, ce qui impliquerait la perspective d'une vie meilleure pour tous les peuples du Moyen-Orient".

162. Le représentant de la Nouvelle-Zélande demandait une "réconciliation" des parties intéressées. Se référant à la résolution 194 (III), il a déclaré que l'objectif de cette résolution n'était pas, comme on l'avait dit, d'aider les réfugiés à "restaurer leur société nationale dans son ancien foyer". Ces termes suggéraient "des buts qu'il est impossible d'atteindre par des moyens pacifiques".

Il a ajouté : "Nous pensons qu'Israël gagnerait beaucoup à accepter le principe central du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) en offrant d'accueillir un nombre important de réfugiés".

163. Le représentant du Royaume-Uni était d'avis que "les programmes de subventions individuelles et les centres de formation professionnelle ne suffiraient pas à résoudre le problème des réfugiés de Palestine. ... La solution devra probablement être trouvée dans le rapatriement, la compensation et la réinstallation".

164. En 1959, à la quatorzième session de l'Assemblée générale, d'autres puissances ont fait de nouvelles propositions et suggestions sur la question du rapatriement; ces propositions et suggestions sont reproduites ci-après.

165. Se référant aux résolutions que l'Assemblée générale avait adoptées sur cette question, le représentant de l'Inde a déclaré ce qui suit :

"Toutes ces résolutions ont eu pour but - les questions de détails mises à part - de rappeler la résolution 194 (III) du 11 décembre 1948 et la résolution 302 (IV) du 8 décembre 1949, ainsi que les résolutions postérieures qui s'y rattachent, et de souligner que les résolutions et recommandations adoptées l'étaient sans préjudice - et c'est une clause fort importante - des dispositions du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) ou des dispositions de la résolution 393 (IV). Ces résolutions ont également précisé que la prorogation de l'Office de secours pour les réfugiés de Palestine était nécessaire, parce que "ni le rapatriement ni l'indemnisation des réfugiés, prévus au paragraphe 11 de la résolution 194 (III), n'ont encore eu lieu et que la situation des réfugiés continue d'être un sujet de grave préoccupation.

Il ressort principalement de ces résolutions que les Nations Unies ont constamment maintenu les principes énoncés au paragraphe 11 de la résolution 194 (III) et ont reconnu que l'Organisation continuait d'être responsable de l'assistance aux réfugiés jusqu'à ce que le rapatriement ou l'indemnisation leur soit assuré conformément à ce paragraphe.

Le sens clair du texte de la résolution et des résolutions ultérieures adoptées par les Nations Unies, dont j'ai déjà parlé, semble être, à notre avis, que les Nations Unies avaient l'intention de faire en sorte que les réfugiés puissent choisir entre le rapatriement et une compensation pour leurs pertes matérielles et que ce choix soit respecté : les seules conditions étaient que ce choix devait être libre et volontaire et que les réfugiés choisissant le rapatriement devaient être désireux de vivre en paix avec leurs voisins."

166. Se référant à la résolution 194 (III), le représentant de l'Indonésie a déclaré :

"La résolution dit clairement qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et de payer à ceux qui décident de ne pas rentrer

dans leurs foyers des indemnités pour tout bien perdu ou endommagé.

De l'avis dûment réfléchi de ma délégation, non seulement la résolution adoptée par les Nations Unies à ce sujet est encore valable - elle a été répétée chaque année - mais il semble encore plus urgent qu'elle soit mise en oeuvre dans les circonstances actuelles. L'Assemblée devrait s'efforcer de trouver le moyen de mettre en oeuvre les résolutions qu'elle a prises en ce qui concerne le rapatriement ou l'indemnisation."

167. Se référant à la résolution 393 (V), le représentant de Ceylan soulignait :

"Il faut, pour sortir de cette impasse, trouver un compromis, sans chercher à ressusciter les vieilles querelles sur la culpabilité des uns et des autres. Par sa résolution 393 (V), l'Assemblée générale a déjà exprimé l'avis qu'on pourrait résoudre le problème par la réintégration des réfugiés dans la vie économique du Proche-Orient, soit par le rapatriement, soit par leur réinstallation. C'est aux réfugiés, dit-on, qu'il appartient de choisir entre les deux solutions. Le fait important est en tout cas que l'Assemblée générale a accepté une deuxième solution à côté du rapatriement. Il y a donc là de quoi discuter et négocier. Le Gouvernement israélien s'y est déclaré prêt; quant aux Etats arabes, ils exigent qu'Israël accepte d'abord d'appliquer intégralement les résolutions adoptées par l'Assemblée générale. La délégation ceylanaise se refuse pourtant à croire que des hommes d'Etat doués de sagesse et épris de paix voudront avec intransigeance insister sur une seule et unique solution."

168. Le représentant des Etats-Unis d'Amérique a fait la déclaration suivante :

"En 1955, M. Dulles, alors Secrétaire d'Etat, a proposé que les réfugiés soient mis en mesure de reprendre une vie normale, soit par le rapatriement, soit par leur réinstallation et il a promis l'appui des Etats-Unis à l'idée d'un emprunt international destiné à faciliter à Israël le paiement des indemnités à titre de compensation aux réfugiés qui opteraient pour la réinstallation, ainsi que la participation des Etats-Unis à la mise en oeuvre de programmes de développement. Le président Eisenhower a rappelé ces propositions en 1957. L'intérêt que le Gouvernement et le peuple des Etats-Unis portent à la vie et à l'avenir des réfugiés de Palestine reste entier.

La délégation des Etats-Unis constate avec plaisir l'esprit constructif témoigné par Ceylan et l'Inde et elle étudiera favorablement toute suggestion propre à permettre de résoudre le problème, qu'elle vise la Commission de conciliation pour la Palestine, une nouvelle commission ou toute autre possibilité. C'est également avec satisfaction que la délégation des Etats-Unis a entendu la délégation de l'Inde rappeler que l'Assemblée a constamment réaffirmé le principe du rapatriement ou du paiement d'indemnités à titre de compensation. Les Etats-Unis, dont la contribution au secours aux réfugiés de Palestine a toujours été parmi les plus importantes, estime

qu'il conviendrait d'examiner de façon plus approfondie les diverses propositions qui ont déjà été présentées et d'oeuvrer dans le sens des indices favorables à de nouvelles tentatives en vue de résoudre certaines des questions qui divisent le Moyen-Orient."

169. Le représentant de la Nouvelle-Zélande a déclaré :

"Au cours du débat de cette année, comme ces dernières années, toute l'attention a été accordée à la signification précise et à la portée de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale. A cet égard, permettez-moi de rappeler une déclaration faite l'an dernier devant cette Commission par le représentant de la Nouvelle-Zélande :

'La résolution 194 est la déclaration de principe qui réside à la base du problème des réfugiés. On ne peut la répudier, comme on ne peut en diminuer la portée. Elle n'était pas entièrement exclusive en ses termes. Elle envisageait un choix : rapatriement pour ceux qui désiraient retourner en paix dans leurs foyers; compensation pour ceux qui décideraient d'agir autrement. Ce choix était implicite dans les résolutions ultérieures qui se rapportaient au rapatriement ou à la réinstallation.'

Tant l'an dernier que cette année, ma délégation a écouté avec attention les commentaires présentés par la délégation d'Israël quant à la portée et à l'interprétation du paragraphe 11 de la résolution 194 (III). Bien que nous ne nous désintéressions pas du problème général de la sécurité, bien que nous ne méconnaissions pas l'impossibilité manifeste de procéder à un rapatriement d'ensemble, et bien que nous ne nous cachions pas les obstacles pratiques qui s'opposent à une assimilation après onze ans d'absence, nous ne considérons pas ces objections comme devant influencer cette disposition essentielle. Nous continuons à penser que l'acceptation de ce principe du libre choix doit être un élément-clé de négociations réalistes et raisonnables qui tiendraient compte des vœux des réfugiés intéressés et des conditions dans lesquelles ceux-ci se trouvent.

Ma délégation, je le répète, estime que l'on ne devrait pas priver les réfugiés de leur droit de procéder à un libre choix quelles que soient les difficultés pratiques qui peuvent intervenir.

Par conséquent, nous sommes d'avis qu'Israël aurait tout à gagner à accepter ce principe fondamental de la liberté de choix des réfugiés. Il nous semble qu'une telle attitude ouvrirait au moins la voie à l'examen des possibilités pratiques existantes. Or, je le répète, toute solution permanente doit être recherchée à la lumière des décisions de l'Assemblée et par la coopération entre Israël et les Etats arabes voisins. Aucune des parties n'a le pouvoir de résoudre isolément le problème d'une manière satisfaisante. Nous pensons toutefois qu'Israël devrait accepter le principe primordial de la liberté de choix."

170. Le représentant de l'Australie a dit :

"La notion du réfugié en tant qu'individu est à la base même des nombreuses résolutions de l'Assemblée générale sur cette question. Elle constitue même peut-être l'essence de la résolution 194 (III), qui prévoit que chaque réfugié aura droit à faire son propre choix dans les conditions prescrites par cette résolution.

Penser qu'il est possible, à l'heure actuelle, de faire ce choix ou de le mettre en oeuvre serait peu réaliste, je regrette de le dire."

171. Le représentant de l'Italie a déclaré ce qui suit :

"Pour reprendre les termes du représentant des Etats-Unis, le représentant de l'Inde nous a rappelé fort opportunément que l'Assemblée générale avait toujours adhéré au principe selon lequel les réfugiés de Palestine doivent pouvoir choisir entre le rapatriement et l'indemnisation. C'est dans cette perspective qu'il faut accueillir toute suggestion constructive pouvant nous rapprocher de la solution du problème."

172. Le représentant de la Suède a déclaré :

"Ma délégation n'est pas en mesure d'évaluer les possibilités concrètes d'une telle évolution. Je me bornerai à dire qu'il me paraît difficile de considérer comme réaliste l'idée de rapatrier en Israël un million de réfugiés qui, pour dire le moins, ne sont pas animés de sentiments particulièrement amicaux envers ce pays."

173. Le représentant de l'Irlande est intervenu comme suit :

"Ma délégation comprend très bien la position des Etats arabes qui demandent la mise en oeuvre du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, à savoir que les réfugiés qui veulent revenir dans leurs foyers, et vivre en paix avec leurs voisins doivent pouvoir le faire et que ceux qui ne veulent pas rentrer doivent recevoir une compensation.

Nous comprenons très bien la position de ceux qui en Israël craignent le retour en masse de réfugiés pleins de ressentiments qui mettraient en danger l'existence d'Israël en tant qu'Etat.

La première étape pourrait consister en une offre formelle à un certain nombre de réfugiés, peut-être tirés au sort, de choisir l'une des solutions contenues dans cette résolution. Ceux qui choisiraient de rentrer dans leurs foyers et de vivre en paix avec leurs voisins pourraient le faire; les autres - ceux qui choisiraient de ne pas le faire - recevraient une compensation qui devrait, à notre avis, être plus généreuse que celle prévue dans la résolution."

174. Se référant au paragraphe 11 de la résolution 194 (III), le représentant de l'URSS a déclaré ce qui suit :

"Une telle solution satisfait également la majorité des Etats Membres des Nations Unies, qui ont adopté et réaffirmé à plusieurs reprises la résolution de l'Assemblée générale établissant le droit des réfugiés au rapatriement ou au versement d'indemnités."

175. Le représentant du Pérou a dit ce qui suit :

"Tout le problème du rapatriement et de la compensation serait facile à résoudre si, au lieu de se livrer à des récriminations mutuelles, les parties adoptaient une position constructive. Ma délégation, comme bien d'autres, estime que l'atmosphère internationale permet actuellement à Israël et aux Etats arabes d'examiner toutes les possibilités de conciliation."

176. Se référant aux propositions irlandaises, le représentant de la Belgique a déclaré :

"Une délégation, celle de l'Irlande, a fait la proposition de commencer par le rapatriement d'un petit nombre de réfugiés, à titre d'essai. Cette idée a au moins le mérite d'être prudente et positive. Mais je crois qu'avant tout, il faudrait créer des conditions psychologiques nouvelles."

177. Rappelant la déclaration faite par le Ministre des affaires étrangères de son Gouvernement lors du débat général de l'Assemblée, le représentant du Pakistan a déclaré :

"Plus de dix ans se sont écoulés sans que les victimes de l'injustice internationale qui a été perpétrée en Palestine aient pu rentrer dans leur pays, bien que plusieurs résolutions de l'Assemblée générale leur aient garanti le rapatriement."

178. Le représentant de la Bulgarie a déclaré ce qui suit :

"Ma délégation est prête à appuyer toute proposition ayant pour but d'assurer le rapatriement ou le versement de justes compensations aux réfugiés, conformément aux résolutions déjà adoptées par les Nations Unies."

179. Le représentant de la Guinée a dit :

"Ma délégation espère que les Nations Unies apporteront l'espérance et la justice à la population de Palestine en appuyant les demandes légitimes des réfugiés en ce qui concerne leur rapatriement et leur indemnisation."

180. A la quinzième session, les délégations non directement intéressées ont formulé de nombreuses observations et suggestions analogues à celles des sessions précédentes au sujet de la question du rapatriement.

181. Plusieurs représentants de pays d'Amérique latine ont exprimé notamment l'espoir que les pays intéressés recherchaient un terrain d'entente pour arriver à une solution pacifique et équitable du problème.

182. Le représentant des Etats-Unis a déclaré que son Gouvernement éprouvait, comme d'autres Membres, le profond regret que, depuis la quatorzième session, les parties directement intéressées n'aient pas manifesté qu'elles étaient disposées à aborder le problème avec la souplesse nécessaire pour tenter de le résoudre dans le respect des principes souvent confirmés par l'Assemblée générale.

183. Les représentants de la Grèce, de la Bulgarie et de la Guinée ont souligné que les réfugiés devraient avoir la possibilité de se prononcer sur la solution définitive du problème. "On ne peut", disait le représentant de la Grèce, "leur refuser le droit de regagner leur terre natale s'ils le désirent". Il estimait que le plan de développement par la formation professionnelle offrait des perspectives encourageantes, mais précisait que l'éducation des réfugiés ne préjugait en rien les droits que leur reconnaissait la résolution 194 (III). D'autres pays, notamment la Chine, la France, l'Italie, le Royaume-Uni et les Etats-Unis ont appuyé vigoureusement le programme de formation professionnelle et d'enseignement organisé par l'UNRWA.

184. Le représentant du Pakistan a fait observer que jusqu'à cette date, Israël avait "systématiquement ignoré la résolution des Nations Unies et refusé de rapatrier les réfugiés, alors que ses frontières avaient été grandes ouvertes aux immigrants juifs ... Il faut bien faire sentir à Israël que le droit au rapatriement des réfugiés ne dépend pas de son seul bon vouloir; tant que les Nations Unies seront incapables de faire appliquer la résolution de l'Assemblée générale par l'Etat d'Israël - qui doit sa création à l'Organisation des Nations Unies -, le Moyen-Orient restera un foyer de tension et le problème des réfugiés continuera à représenter une menace pour la paix, non seulement au Moyen-Orient mais dans le monde entier."

185. La délégation soviétique jugeait indispensable que les recommandations de l'Assemblée générale relatives au rapatriement des réfugiés de Palestine et à la restitution des biens et valeurs leur appartenant ainsi qu'au versement d'indemnités ne soient plus ignorées du Gouvernement d'Israël. Il est inadmissible, affirmait-elle, que les Gouvernements d'Israël et des puissances occidentales qui l'appuient persistent à ne pas tenir compte des décisions de l'Assemblée générale.

186. Le représentant de l'Irlande, rappelant la suggestion qu'il avait faite, à la quatorzième session, pour sortir de l'impasse a demandé à nouveau que l'on rapatrie un nombre limité de réfugiés qui seraient encouragés à rester en contact avec leurs anciens camarades des camps de réfugiés. De cette manière, l'un des éléments négatifs mentionnés par Israël - l'ignorance où se trouveraient les réfugiés quant à la signification réelle du rapatriement - serait progressivement supprimé.

Après ce premier groupe pilote, un groupe plus nombreux se verrait alors offrir le même choix, et ainsi de suite. En expliquant ensuite son vote, le représentant de l'Irlande a exprimé l'espoir que la Commission de conciliation serait en mesure d'examiner la possibilité d'aboutir à un accord entre les parties intéressées dans le sens de la proposition qu'il suggérerait. La délégation irlandaise, disait-il, voudrait voir examiner une résolution qui pourrait contenir un dispositif conçu comme suit : "1) Souligne la nécessité de mettre en oeuvre les dispositions du paragraphe 11 de la résolution 194 (III) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1948; 2) Invite le Gouvernement d'Israël à accepter d'appliquer, dans l'immédiat, un projet pilote de rapatriement et à indiquer le nombre maximum de réfugiés qu'il sera prêt à accueillir au titre de ce projet, à la seule condition qu'ils s'engagent à vivre en paix avec leurs voisins; 3) Reconnaît que tous les réfugiés qui ne retourneront pas dans leurs foyers devront recevoir des indemnités non seulement au titre des biens qu'ils ont laissés en Israël mais aussi au titre des dommages subis et du temps passé de manière improductive dans les camps de réfugiés; 4) Invite le Directeur de l'Office à indiquer le nombre de réfugiés à indemniser, et à faire des recommandations sur les montants d'indemnités équitables; 5) Invite les Etats Membres à verser des contributions bénévoles à un fonds d'indemnisation pour les réfugiés de Palestine; 6) Invite le Gouvernement d'Israël à annoncer le somme qu'il sera prêt à verser à ce fonds d'indemnisation."

187. Le représentant de la Nouvelle-Zélande estimait que, dans le domaine des possibilités politiques et des principes établis, peu de suggestions étaient plus fructueuses que celles formulées par l'Irlande. "Si le principe du libre choix était appliqué", disait-il, "ne serait-ce que pour un petit nombre de réfugiés, cela permettrait d'évaluer avec plus de justesse les véritables dimensions du problème, de mesurer les difficultés dans un climat de confiance et d'estimer à leur juste valeur les objections fondées sur des questions de sécurité."

188. Le représentant de Chypre a fait observer que le rapatriement d'un certain nombre de réfugiés constituerait tout au moins un premier pas dans la bonne direction. Cela permettrait de juger de l'attitude des réfugiés dans l'Etat d'Israël et d'examiner l'ensemble de la question du rapatriement à la lumière de son application pratique.

189. Le représentant de l'Inde a déclaré : "La question du choix en matière de rapatriement doit être immédiatement résolue. Rien ne dit que tous les réfugiés décideront de rentrer dans leurs foyers... Mais ces questions ne se poseront que lorsque le choix sera offert à ces réfugiés... A cet égard, il est important que la Commission de conciliation joue un rôle plus actif."

190. Le représentant des Pays-Bas a déclaré ce qui suit : "Mon gouvernement a toujours reconnu que le problème ne peut pas être résolu par l'application du principe de restitutio in integrum. Il serait peu réaliste d'attendre que l'histoire du monde, par un caprice unique en son genre, remonte son propre cours. Mon gouvernement s'est toujours exprimé en faveur de l'autc-assistance et de la réinstallation, qui constituent à ses yeux les meilleures solutions dans le cas présent."

191. Le représentant de la France, se référant au programme éducatif de l'UNRWA et rappelant l'expérience de son propre pays qui a accueilli après la guerre des centaines de milliers de réfugiés, a fait observer que "l'intégration des réfugiés dans les économies nationales, quelles que soient les difficultés réelles auxquelles ces pays ont à faire face, est en fin de compte infiniment plus payante que le maintien en vase clos, en quelque sorte, de réserves humaines et jeunes qui grèvent les finances de l'Etat et hypothèquent leur développement."