



Asamblea General

Distr. general
17 de septiembre de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones

Tema 51 del programa provisional*

Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

Informe del Grupo de Trabajo encargado de estudiar la financiación del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

Relatora: Meena Syed (Noruega)

Resumen

En el presente informe del Grupo de Trabajo encargado de estudiar la financiación del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) se describen las actividades realizadas por el Grupo en 2013 y se presenta una reseña detallada de la situación financiera actual del Organismo. El Grupo de Trabajo aprobó el informe por unanimidad en su reunión celebrada el 17 de septiembre de 2013. Al igual que los informes anteriores, el presente informe concluye con una serie de observaciones finales dirigidas a todos los Estados Miembros.

* [A/68/150](#).



I. Introducción

1. El Grupo de Trabajo encargado de estudiar la financiación del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) fue establecido por la Asamblea General en virtud de la resolución 2656 (XXV) para estudiar todos los aspectos relacionados con la financiación del Organismo. En esa resolución, la Asamblea pidió al Grupo de Trabajo que ayudara al Secretario General y al Comisionado General del OOPS a lograr la solución de los problemas planteados por la crisis financiera del Organismo. El OOPS se creó en virtud de la resolución 302 (IV) de la Asamblea General, y la Asamblea prorrogó su mandato por última vez en su resolución [65/98](#).

2. El Grupo de Trabajo está integrado por los representantes de los Estados Unidos de América, Francia, Ghana, el Japón, el Líbano, Noruega, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Trinidad y Tabago y Turquía. En la actualidad está presidido por Y. Halit Çevik, de Turquía.

3. Desde su vigésimo quinto período de sesiones y en todos los sucesivos, la Asamblea General ha examinado los informes que le ha presentado el Grupo de Trabajo (en 2012, [A/67/382](#)) y ha aprobado resoluciones en las que tomaba nota con aprecio de los esfuerzos del Grupo de Trabajo (como la resolución [67/116](#)).

II. Actividades del Grupo de Trabajo en 2013

4. El primer período ordinario de sesiones del Grupo de Trabajo tuvo lugar el 24 de junio de 2013. El Grupo de Trabajo luego celebró reuniones a nivel de expertos en sus períodos de sesiones segundo a quinto, los días 2 de julio y 6, 13 y 16 de agosto, y acordó y aprobó el presente informe el 17 de septiembre. El Director de la Oficina del Representante del OOPS en Nueva York presentó información actualizada sobre la grave situación financiera del Organismo y la situación en las zonas de operaciones del OOPS.

III. Situación financiera del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

5. La parte del Fondo General del Organismo en efectivo y en especie para el bienio 2012-2013 totaliza 1.330,2 millones de dólares, de los cuales el componente en efectivo necesario para sus programas es de 653,1 millones de dólares para 2012 y 673,4 millones de dólares para 2013. Además, el presupuesto por programas para 2012 y 2013 incluye asistencia en especie por valor de 1,8 millones de dólares y 1,9 millones de dólares, respectivamente. El presupuesto en efectivo para 2013 incluye la suma de 29,1 millones de dólares procedentes de las cuotas pagadas a las Naciones Unidas que se destinaban a cubrir los gastos de 146 puestos de contratación internacional financiados con cargo al presupuesto ordinario para el bienio 2012-2013. Al mes de agosto de 2013, el OOPS preveía que al término del ejercicio financiero el déficit de caja ascendería a 53,4 millones de dólares. El Grupo de Trabajo observa con gran preocupación que ante la mencionada previsión de déficit de caja, que representa aproximadamente un mes de gastos de

funcionamiento, equivalentes a 51,7 millones de dólares, el Organismo no estará en condiciones de financiar la nómina de sueldos y otras actividades operacionales previstas para noviembre y diciembre de 2013.

6. El Organismo facilitó al Grupo de Trabajo información detallada sobre el alcance y la naturaleza de la crisis financiera que enfrentaba el Organismo y sobre las medidas que estaba adoptando para hacer frente a esa situación. Expresó su profundo agradecimiento a los donantes por sus generosas contribuciones, especialmente a la vista de la crisis financiera mundial. En 2012, se recibieron nuevas contribuciones sustanciales de donantes, lo cual permitió al OOPS subsanar su déficit financiero. Por ejemplo, el OOPS pudo pagar íntegramente los sueldos de diciembre de 2012 gracias a un anticipo del Gobierno del Reino Unido por valor de 16 millones de dólares. Aproximadamente el 80% de los gastos del Fondo General del Organismo corresponden al personal, que abarca maestros, médicos, enfermeros y trabajadores sociales, entre otros, los cuales tienden a aumentar a medida que crece la población de refugiados año tras año. Debido a otros factores relacionados con costos, como los aumentos de sueldos equiparables a los que se pagan en el sector público de los países de acogida en los que el Organismo tiene actividades, ha resultado difícil reducir los gastos para sufragar sus necesidades de liquidez a corto plazo y el déficit de financiación a mediano plazo. De resultas de la insuficiencia crónica de fondos, el Organismo adoptó medidas de austeridad en 2012, como la reducción de los viajes y una restricción de los criterios de aprobación interna de la construcción y la adquisición de vehículos, equipo y activos de tecnología de la información. Al igual que en 2012, se ha avisado al Organismo que gran parte de sus donantes tradicionales no podrán aportar fondos para sufragar el déficit como consecuencia de sus propias limitaciones presupuestarias. Esta situación es muy preocupante para el OOPS, que depende casi exclusivamente de las contribuciones voluntarias para cumplir su mandato y atender las necesidades básicas de la población de refugiados palestinos, cada vez más numerosa y marginada, que asciende ya a 4,9 millones de personas¹. Sigue siendo esencial disponer de unos ingresos más elevados y previsibles para que el Organismo pueda seguir prestando servicios. Sin embargo, los déficits han adquirido carácter estructural y han continuado en 2013. Hacen falta más fondos, especialmente para el primer trimestre del año, cuando lo normal es recibir un nivel de contribuciones de los donantes bajo, pese a que los gastos del Organismo son estructuralmente elevados e invariables. El Organismo ha reiterado sus llamamientos a los donantes para que redoblen esfuerzos a fin de financiar plenamente el presupuesto del Fondo General, recordándoles que el OOPS representaba la principal fuente de servicios básicos para la población de refugiados palestinos. El compromiso ininterrumpido de la comunidad internacional con los refugiados sigue siendo indispensable, al no haberse logrado una solución justa y duradera de su problema y en vista de la persistencia de los conflictos y la creciente inestabilidad en la región, cuyas consecuencias económicas y sociales han sido devastadoras.

7. El Organismo informó al Grupo de Trabajo de que la falta de financiación repercutía negativamente en la calidad de los servicios que prestaba el OOPS. También ponía en peligro la capacidad del Organismo de aplicar plenamente las importantes reformas de la gestión, emprendidas en 2006 y que continuaban en el marco de la iniciativa para “sostener el cambio”, en particular en las esferas de la

¹ Véase www.unrwa.org/userfiles/2013042435340.pdf.

salud, la educación y los servicios sociales. Sobre la base de estas medidas básicas de reforma de la gestión y planificación estratégica, las actividades de reforma de los próximos años serán fundamentalmente programáticas. Las reformas de la educación que el Organismo está realizando tienen por objeto aumentar la capacidad de los maestros de impartir una educación de calidad a los niños refugiados, y velar por que estos adquieran los conocimientos y las aptitudes que necesitan para llevar una vida más segura y productiva. En el marco del programa de salud del OOPS, se aprobó a finales de 2011 un conjunto de reformas que introducen un enfoque del equipo de salud para la familia. El modelo del equipo de salud para la familia ofrece una atención primaria de la salud amplia e integral para toda la familia, haciendo hincapié en las relaciones a largo plazo entre proveedores y pacientes o familias. El conjunto de reformas de salud contribuirá a moderar el aumento de algunos de los gastos sanitarios al aumentar la eficacia de la atención primaria de la salud y, como resultado de ello, reduciendo el costo de remisión para el tratamiento hospitalario, así como la cantidad de recetas de medicamentos. El Organismo también está adoptando medidas orientadas hacia el futuro para hacer frente a la pobreza entre los refugiados de Palestina. El Departamento de Socorro y Servicios Sociales está elaborando un enfoque de reducción de la pobreza basado en el voluntariado, la movilización de la juventud y el aumento de la participación de la comunidad en la lucha contra la pobreza. En la reunión de la Comisión Asesora del Organismo, celebrada los días 16 y 17 de junio de 2013, los Miembros señalaron que seguían profundamente preocupados por el déficit grave y crónico que el Organismo estaba enfrentando y por las consecuencias negativas que entrañaba para los servicios que prestaba a los refugiados de Palestina.

8. El Organismo informó al Grupo de Trabajo de las dificultades a las que hacía frente para recaudar fondos, en particular la necesidad de: a) incrementar el nivel de fondos recibidos de los donantes actuales a fin de mantener los servicios necesarios prestados con cargo al Fondo General del Organismo, y al mismo tiempo ampliar la base de donantes e incrementar la financiación para proyectos y llamamientos de emergencia, en particular mediante asociaciones con el sector privado y fundaciones; b) sanear las finanzas del Organismo asegurando un nivel suficiente de financiación previsible y sostenible; c) restablecer una reserva suficiente de capital de operaciones; d) mejorar la comunicación estratégica con los interesados externos mediante el fortalecimiento de una identidad institucional inequívoca y utilizar las innovaciones tecnológicas; y e) reorganizar sus estructuras de movilización de recursos y comunicación estratégica a fin de aprovechar de forma más sistemática las oportunidades, y de dar a conocer el Organismo y hacer llamamientos en apoyo de sus actividades con mayor dinamismo y creatividad.

9. El OOPS presentó al Grupo de Trabajo información actualizada sobre algunas de las medidas que había adoptado para mejorar su enfoque estratégico de movilización de recursos, de conformidad con la resolución [65/272](#) de la Asamblea General en la que esta instó al Comisionado General a que continuara esforzándose por mantener y aumentar el apoyo de los donantes tradicionales y conseguir más ingresos de donantes no tradicionales. A fin de potenciar su capacidad de asociación con diversas instancias gubernamentales, no gubernamentales y privadas, y de conformidad con las actuales prácticas de las Naciones Unidas a escala mundial, el Organismo ha establecido una Dependencia de Colaboración dentro del Departamento de Relaciones Externas y Comunicaciones y adoptado una estrategia de movilización de recursos en 2011. En el marco de esta estrategia el Organismo ha

establecido planes de acción dirigidos a países con mercados emergentes, filántropos y otros asociados particulares con el objeto de seguir ampliando la base de donantes. Esta medida ya ha dado por resultado un aumento de las contribuciones de mercados emergentes —se han recibido generosas contribuciones del Brasil, la Federación de Rusia, la India y Malasia, entre otros países—; los asociados árabes, en particular, la Arabia Saudita y Kuwait; y el sector privado. Debido a la crisis económica, varios donantes no pudieron prorrogar sus acuerdos de varios años con el OOPS. Sin embargo, la mayoría de esos donantes pudieron mantener sus niveles de financiación. Los dos principales donantes del Organismo siguen siendo los Estados Unidos de América y la Unión Europea.

10. El capital de operaciones del Organismo, al que fue necesario recurrir en el pasado para compensar la diferencia entre los ingresos y los gastos, está prácticamente agotado. Según las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, al 1 de enero de 2013, se estimó que el Organismo tenía un déficit de capital de operaciones de 49,7 millones de dólares (equivalentes a los gastos de un mes). Si a fines de 2013 se materializa el déficit de caja, previsto en 53,4 millones de dólares, el OOPS se enfrentaría con un déficit de capital de operaciones de unos 119,7 millones de dólares. Es preciso reponer la reserva de capital de operaciones del Organismo con carácter de máxima prioridad. Habida cuenta de la estructura de gastos del Organismo, el imprevisible entorno de financiación y la dependencia de las contribuciones voluntarias, el OOPS estima que, de conformidad con las mejores prácticas comunes en los sectores público y privado, sería prudente mantener, como mínimo, un saldo de caja equivalente a las necesidades de tres meses. Con una salida de caja mensual de unos 51,7 millones de dólares (40,9 millones de dólares de gastos de personal y 10,8 millones de dólares de gastos no relacionados con el personal), y un déficit de capital de operaciones previsto de unos 119,7 millones de dólares, es necesario inyectar alrededor de 155 millones de dólares en la reserva de capital de operaciones para dar a las finanzas del Organismo un margen de seguridad.

11. Las necesidades de capital de los programas del OOPS, además de los gastos relacionados con mejoras en materia de salubridad ambiental y la rehabilitación de viviendas, figuran principalmente en el presupuesto para proyectos del Organismo. Entre esas necesidades cabe mencionar la construcción y ampliación de escuelas, centros de salud e instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento y actividades de mejora general de los campamentos. El presupuesto para proyectos de 2013 se fijó en 322,3 millones de dólares, de los cuales 52,9 millones de dólares (16,4%) correspondían a promesas de contribuciones efectuadas por los donantes hasta el 31 de agosto de 2013, mientras que los fondos recibidos ascendían a 11 millones de dólares, lo que arrojaba un déficit de 269,4 millones de dólares con respecto a las promesas de contribuciones y de 311,3 millones de dólares con respecto a las contribuciones recibidas. Preocupa al Grupo de Trabajo la insuficiencia de la financiación para proyectos en vista de la urgente necesidad del Organismo de construir nuevas instalaciones y mejorar las existentes con el fin de poder atender las necesidades de una población que sigue creciendo, detener el deterioro de las viejas instalaciones y prestar servicios de calidad a los refugiados.

12. El Organismo expresó al Grupo de Trabajo su inquietud por el déficit en la asignación de fondos para pagos por cese en el servicio, que, según se estimaba, ascendía al 31 de diciembre de 2012 a 463,0 millones de dólares (50,4 millones de dólares más respecto de los 412,6 millones de dólares registrados al 31 de diciembre

de 2011) sobre la base de los gastos actuales y del Estatuto y Reglamento del Personal del OOPS. Si este ha de actuar en el futuro con mayor flexibilidad para asegurar una gestión eficiente de su personal, un requisito inmediato será disponer de fondos suficientes para efectuar los pagos por cese en el servicio. Por lo tanto, el OOPS, en el contexto de la resolución [65/272](#) relativa al fortalecimiento de su capacidad de gestión, desea señalar a la atención de la Asamblea General la necesidad de identificar posibles fuentes de financiación que permitan financiar los pagos por cese en el servicio del Organismo en función de las necesidades.

13. El Grupo de Trabajo recordó su conclusión en su reunión extraordinaria de junio de 2009 (véase [A/64/115](#)), en la que destacó la insuficiencia del nivel y el alcance de la financiación con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas para atender las demandas del momento a las que tenía que hacer frente la administración del Organismo. Posteriormente, el Secretario General, en su informe sobre el fortalecimiento de la capacidad de gestión del OOPS ([A/65/705](#)), propuso un aumento gradual de los fondos con cargo al presupuesto ordinario durante los próximos cuatro bienios, empezando con un aumento de 5 millones de dólares para el bienio 2012-2013. La Asamblea General, en su resolución [65/272](#), destacó que la aprobación de fondos para el bienio 2012-2013 y bienios futuros, teniendo en cuenta las recomendaciones del informe del Secretario General, debía justificarse en el contexto de los proyectos de presupuesto por programas de los bienios correspondientes y el examen por la Asamblea. El Grupo de Trabajo celebró que la Asamblea hubiera acogido favorablemente la solicitud del Secretario General y el aumento de 5 millones de dólares de los fondos con cargo al presupuesto ordinario. El Grupo de Trabajo alienta a la Asamblea General a examinar cuidadosamente el proyecto de presupuesto por programas propuesto para el bienio 2014-2015, y sus posibles efectos en el presupuesto general del OOPS, incluida la cuestión de si perjudicará la capacidad del Organismo para prestar servicios esenciales a los refugiados de Palestina.

14. En Gaza, durante los ocho días de escalada de la violencia que comenzaron el 14 de noviembre de 2012, cientos de palestinos resultaron heridos o muertos, miles de viviendas y refugios quedaron destruidos o sufrieron daños, y los casos de trauma psicológico y trastorno resultante del estrés postraumático aumentaron drásticamente, en particular entre los niños. En respuesta al llamamiento que se hizo para recaudar 17,7 millones de dólares, el OOPS ha recibido 10 millones de dólares para la reparación de sus instalaciones y la reconstrucción de viviendas de refugiados de Palestina.

15. Al 31 de mayo de 2013, seguía adeudándose al Organismo unos 83 millones de dólares en concepto de reembolso del impuesto sobre el valor añadido por bienes y servicios adquiridos para la Ribera Occidental y Gaza, la cantidad más elevada que la Autoridad Palestina ha adeudado al Organismo hasta la fecha. El OOPS indicó también al Grupo de Trabajo que seguían preocupándole las tasas portuarias y de tránsito conexas y la carga financiera ocasionada por los procedimientos de seguridad israelíes para el acceso de los suministros de asistencia humanitaria destinados al Organismo e importados a través de Israel. El largo proceso de aprobación y la reducción de los puntos de cruce de cuatro a uno dieron lugar a un aumento de los costos para el OOPS, que en 2012 ascendían a 5,8 millones de dólares. Israel siguió aplicando tasas de tránsito a los envíos con destino a la Franja de Gaza, lo que obligó al OOPS a pagar 199.942 dólares en 2012. A juicio del Organismo, estos cargos son un impuesto directo del que debería estar exento en

virtud de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946. Además, durante períodos prolongados, Israel ha incumplido sus obligaciones en virtud del Acuerdo Comay-Michelmores de 1967 y del derecho internacional humanitario en relación con la circulación de mercancías. A este respecto, el Grupo de Trabajo exhorta a todas las partes interesadas a que faciliten el cumplimiento de la misión del OOPS de proporcionar asistencia humanitaria a la población de refugiados palestinos y reducir al mínimo el costo de prestar esos servicios².

16. En atención a las necesidades de construcción en la Franja de Gaza, en particular las derivadas de los daños causados por la operación militar israelí iniciada en diciembre de 2008 y los combates que continuaron en Gaza hasta el 18 de enero de 2009, el OOPS preparó en marzo de 2009 un plan de recuperación y reconstrucción que incluía la construcción de 100 escuelas y 10.000 refugios a fin de garantizar a los niños refugiados el acceso universal a la enseñanza y albergar a quienes se habían quedado sin hogar o vivían en condiciones inseguras o insalubres. El plan preveía asimismo la construcción de cinco centros de salud (cuatro de los cuales ya se han finalizado) e infraestructura esencial para el abastecimiento de agua y saneamiento. El costo total del plan se estima en 677 millones de dólares, incluidos proyectos que están paralizados desde 2007, pese a ser fundamentales para rehabilitar y ampliar la infraestructura de enseñanza, sanidad y alcantarillado del Organismo, así como para reubicar a los refugiados que se han quedado sin hogar y viven en condiciones inaceptables. La información anterior se incorporó recientemente en un informe titulado “Gaza en 2020: respuesta operacional del OOPS”, en el que se resumen los problemas y tendencias en Gaza, los efectos que tendrán en la población de refugiados y la forma en que el Organismo tendrá que responder no solo mejorando los servicios ordinarios, sino también mediante intervenciones que van más allá de la prestación de servicios básicos. En agosto de 2013, se habían aprobado 103 proyectos de construcción del OOPS (el 44,6% de los proyectos del plan de recuperación y reconstrucción) por valor de 302 millones de dólares, incluidas 65 escuelas de las 97 que fueron propuestas. De los proyectos aprobados, se completaron 69, mientras que los 34 restantes estaban en curso (15) o próximos a comenzar (19) en las siguientes semanas o meses. Otros 37 proyectos del Organismo, por valor de 92 millones de dólares, eran objeto de examen por el Coordinador de las Actividades Gubernamentales en los Territorios, entre ellas la ampliación de la fase II del proyecto saudí de construcción de viviendas, una estación de recogida y transferencia de desechos sólidos, 32 escuelas, dos centros de salud y una base logística.

17. El Grupo de Trabajo toma nota de la aprobación por el Gobierno de Israel de todos los proyectos que se detuvieron en 2007, incluido el proyecto de vivienda en Khan Younis financiado por los Emiratos Árabes Unidos. Sin embargo, la demora en recibir la aprobación para la ejecución de los proyectos se ha traducido en una mayor necesidad de financiación. Para poder completar el proyecto de vivienda se precisarán 5,5 millones de dólares más debido a las demoras. Si bien el Grupo de Trabajo reconoce que la decisión del Gobierno de Israel permitió resolver la situación, subsiste la preocupación en cuanto a los plazos de aprobación de los ingresos para ejecutar los proyectos que quedaron detenidos en 2007 (38 semanas por término medio). El Grupo de Trabajo reitera su preocupación por la falta de

² Para más información sobre las consecuencias económicas y sociales de la ocupación israelí, véase la nota del Secretario General de 8 de mayo de 2013 ([A/68/77-E/2013/13](#)).

progresos en el levantamiento de las restricciones vigentes, e insta a Israel a que acelere sus esfuerzos por aliviar las restricciones, incrementar la cantidad de bienes que entran a Gaza y autorizar las exportaciones de Gaza hacia el exterior. El Grupo de Trabajo destaca una vez más que es preciso seguir avanzando para responder a la situación general en Gaza y subrayó la importancia de aplicar en su totalidad las resoluciones del Consejo de Seguridad 1850 (2008) y 1860 (2009). Insistiendo en la necesidad de asegurar la circulación regular y sin interrupciones de mercancías y personas a través de los cruces de Gaza, y el suministro y la distribución sin trabas de asistencia humanitaria en toda la Franja, el Grupo de Trabajo destaca que las restricciones a la importación y la exportación hacen que la población sea aún más dependiente de los servicios del Organismo y aumentan la carga de sus ya exigidos recursos y capacidad. El Grupo de Trabajo reconoce la función esencial que desempeña el OOPS en la prestación de asistencia humanitaria y para el desarrollo en Gaza.

18. El OOPS informó al Grupo de Trabajo de que los refugiados de Palestina seguían sufriendo los efectos de las políticas y prácticas del Gobierno israelí en la Ribera Occidental. Las restricciones al acceso y la circulación impuestas por el Gobierno de Israel siguen limitando la circulación de personas, bienes y servicios. Estas circunstancias no solo han obstaculizado el desarrollo económico, sino que también han contribuido directamente a las elevadas tasas de desempleo y la inseguridad alimentaria de los refugiados³. Además, el número de familias desplazadas por la fuerza que son víctimas de demoliciones de viviendas o de actos de violencia de los colonos israelíes se mantiene elevado, especialmente en la Zona C. Entre 2011 y 2012, los actos de violencia de los colonos aumentaron en un 25%. En los ocho primeros meses de 2013, se registraron 413 incidentes relacionados con colonos. En 2012, el 40% de esos desplazados por las demoliciones administrativas eran refugiados palestinos, frente a un 25% en 2011. Durante el período de enero a agosto de 2013, fueron desplazados al menos 745 palestinos, de los cuales 203 como mínimo eran refugiados inscritos. Los planes de expansión de los asentamientos, inclusive al este de Jerusalén, han causado gran preocupación entre la comunidad de refugiados palestinos, en particular entre los cerca de 2.300 refugiados beduinos de Palestina que corren el riesgo de ser desplazados nuevamente⁴.

19. El Grupo de Trabajo señaló que en febrero de 2013 el OOPS había hecho un llamamiento de emergencia para reunir 300 millones de dólares, el 81% de los cuales le permitiría realizar actividades en la Franja de Gaza y apenas algo menos del 19% de las actividades en la Ribera Occidental. Como resultado del déficit de financiación registrado en las contribuciones al llamamiento de emergencia de 2012 (se financió solo el 48%) y en vista del déficit previsto en relación con el llamamiento de 2013, el OOPS se ha visto obligado a establecer prioridades y ha aumentado la eficacia de la ejecución de sus actividades de emergencia. La oficina del OOPS en Gaza se ha visto obligada a destinar con carácter prioritario los limitados fondos de emergencia disponibles a cubrir parte del costo de la distribución regular de alimentos a las familias de refugiados pero, lamentablemente, ha tenido que suspender el programa de alimentación escolar que beneficiaba a 225.000 alumnos. Al 31 de agosto de 2013, el OOPS solo había

³ Datos de la Oficina Central de Estadística Palestina, basados en un estudio sobre la fuerza de trabajo realizado en 2012 y una encuesta sobre seguridad socioeconómica y alimentaria.

⁴ Véase UNRWA y BIMKOM, "Al Jabal: A Study on the Transfer of Bedouin Palestine Refugees". Puede consultarse en: www.unrwa.org/userfiles/201305293270.pdf.

recibido promesas de contribución por un total de 127 millones de dólares (el 42% del objetivo del llamamiento de emergencia). Esa cifra no basta para atender las necesidades básicas de los 2 millones de refugiados registrados (aproximadamente la mitad de la población total de Gaza y la Ribera Occidental), cuyas condiciones de vida han seguido empeorando. En vista del deterioro de las condiciones socioeconómicas en Gaza y la Ribera Occidental, la respuesta de los donantes hasta la fecha ha sido insuficiente. La falta de financiación pone en peligro otros programas, como los de ayuda alimentaria, asistencia psicosocial y creación de empleo, todos ellos necesarios para mitigar las peores consecuencias de la prolongada crisis en las familias pobres. Gracias a las actividades sistemáticas de observación de la situación reinante y presentación de informes al respecto, los programas de emergencia se ocupan también de los aspectos relacionados con los derechos humanos y tratan de evitar el uso indebido de los servicios del OOPS.

20. El catastrófico conflicto en la República Árabe Siria ha deshecho la trama de la comunidad de refugiados palestinos que se encuentran allí y ha exacerbado su vulnerabilidad. El OOPS explicó al Grupo de Trabajo que, desde diciembre de 2012, los 12 campamentos de refugiados palestinos en la República Árabe Siria se han visto desbordados por el conflicto o sus consecuencias. El Organismo informó de que se había llegado a un punto en que era necesario prestar asistencia a toda la población de refugiados palestinos de la República Árabe Siria, de 529.000 personas, incluidas las 65.000 que se estima que han huido del país, en su mayor parte al Líbano (unas 50.000 al mes de agosto de 2013). El OOPS ha continuado su programa de asistencia humanitaria en la República Árabe Siria a través de sus 11 empleados de contratación internacional y 3.700 empleados de zona. El personal de zona se ha convertido en la piedra angular de la respuesta y la labor del OOPS y corre un gran riesgo personal. A fines de agosto de 2013, ocho de ellos habían resultado muertos y 15 habían sido detenidos o se encontraban en paradero desconocido. Las operaciones del OOPS en la República Árabe Siria proporcionan un importante programa de asistencia humanitaria a los refugiados de Palestina, cuyas opciones de refugio y socorro son limitadas dentro y fuera del país. Unos 50.000 refugiados palestinos de la República Árabe Siria han sido desplazados al Líbano, y unos 8.800 se han puesto en contacto con el OOPS en Jordania, donde el Gobierno mantiene una política de denegación de entrada a los palestinos que huyen de la República Árabe Siria. El Grupo de Trabajo exhorta a todas las partes en el conflicto a que preserven la neutralidad de los campamentos y la seguridad de los refugiados palestinos en la República Árabe Siria. También hace un llamamiento a los países vecinos para que mantengan las fronteras abiertas para los refugiados de Palestina que huyen de la República Árabe Siria y agradece a los países que así proceden.

21. En septiembre de 2012, el OOPS puso en marcha el Plan de Respuesta de Asistencia Humanitaria al Pueblo Sirio, por la suma de 53,8 millones de dólares. El llamamiento abarcaba las necesidades para las actividades realizadas en la República Árabe Siria, Jordania y el Líbano entre septiembre de 2012 y febrero de 2013. El OOPS recibió promesas de contribuciones por valor de 28,9 millones de dólares, de los cuales se han recibido 27 millones de dólares. En enero de 2013, el OOPS puso en marcha el Plan de Respuesta a la Crisis Siria, por valor de 91,2 millones de dólares, para sufragar las necesidades previstas para el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2013. Para cubrir las necesidades de la segunda mitad de 2013, el OOPS lanzó en junio de 2013 un

segundo llamamiento para recaudar 199,6 millones de dólares. El presupuesto total combinado para 2013 asciende a 290,8 millones de dólares. Del total del presupuesto correspondiente a 2013, 225,1 millones de dólares estaban destinados a los programas en la República Árabe Siria, 57,9 millones de dólares en el Líbano, 7,1 millones de dólares en Jordania y 0,7 millones de dólares para actividades regionales de gestión y respuesta de emergencia fuera de las tres zonas de operaciones mencionadas. Al 31 de agosto de 2013, del total de las necesidades presupuestarias de 2013, el OOPS había recibido promesas de contribuciones por valor de 144,6 millones de dólares, de los cuales se habían desembolsado 110,8 millones de dólares. Hasta la fecha, las necesidades del Organismo se han duplicado cada seis meses.

22. El Organismo también presentó al Grupo de Trabajo información actualizada sobre la situación y los problemas financieros que enfrentaba en el Líbano. El encarnizado conflicto que se desarrolló entre mayo y septiembre de 2007 en las inmediaciones del campamento de refugiados de Nahr al-Barid, en el norte del Líbano, destruyó el campamento en su totalidad y desplazó y dejó sin hogar a 27.000 personas. Las zonas adyacentes también sufrieron graves daños. La tarea de reconstruir el campamento y prestar asistencia a 27.000 refugiados desplazados fue una de las más grandes emprendidas por las Naciones Unidas. La mayoría de estos desplazados siguen alojados en viviendas provisionales. Casi todos alquilan su propia vivienda con ayuda de los subsidios de alquiler del OOPS. Si bien los donantes han respondido con relativa generosidad a los seis llamamientos hechos hasta la fecha por el OOPS para prestar ayuda a esos desplazados, a finales de 2012 el OOPS quedó con un déficit de 2,4 millones de dólares en concepto de servicios de socorro. Para fines de agosto de 2013, el déficit ascendía a 8,2 millones de dólares (de un total de 14,7 millones de dólares), cifra que incluía el saldo arrastrado de 2012. El OOPS se ha comprometido a prestar asistencia de socorro a las familias desplazadas hasta que el campamento de Nahr al-Barid quede totalmente reconstruido. Debido a la continua insuficiencia de los fondos, el OOPS ha emprendido un proceso de colaboración con la comunidad y dirigentes de las facciones políticas palestinas para llegar a un acuerdo sobre la manera de reducir los costos de los servicios.

23. Las necesidades totales de recursos para financiar la reconstrucción del campamento ascienden a 345 millones de dólares. Al mes de junio de 2013, contando los fondos recibidos por conducto del fondo fiduciario de donantes múltiples administrado por el Banco Mundial, las promesas de contribuciones firmes ascendían a un total de 188 millones de dólares. El proyecto de reconstrucción se subdivide en ocho etapas o “sectores”. Si bien la suma aportada hasta la fecha es suficiente para financiar la construcción de las unidades residenciales y comerciales y la infraestructura conexa descrita en los sectores 1, 2 y 3 y la mayor parte del sector 4, además de cinco de las seis escuelas y un centro sanitario del complejo del OOPS, todavía debe movilizarse un saldo de 157 millones de dólares para terminar las obras correspondientes a los ocho sectores (el 45% de la cantidad total). Al mes de junio de 2013, 1.252 familias habían recibido las llaves de sus viviendas reconstruidas en los sectores 1, 2 y 3, y 282 comerciantes habían podido regresar a sus tiendas, mientras que se prevé que un total de 2.381 familias regresen a sus hogares en el campamento a finales de 2014, sobre la base del nivel de fondos actualmente disponible para la reconstrucción.

24. El Grupo de Trabajo alienta al OOPS a mantener su iniciativa de mejora general de los campamentos, con la que se pretende mejorar las condiciones de vida en los otros 11 campamentos de refugiados palestinos en el Líbano, proyecto que el Gobierno de ese país apoya plenamente. En diciembre de 2010 apareció un estudio socioeconómico de los refugiados palestinos del Líbano, realizado por el OOPS en colaboración con la Universidad de los Estados Unidos en Beirut, en el que se indicaba que las dos terceras partes de los refugiados palestinos en el Líbano eran pobres y el 7% eran extremadamente pobres. Si bien el Grupo de Trabajo celebra las enmiendas de la legislación laboral y el código social ya acordadas por el Parlamento del Líbano en 2010, insta a las autoridades libanesas a que les den pleno vigor, lo cual facilitaría el acceso de los trabajadores palestinos al mercado de trabajo del Líbano, hasta tanto se encuentre una solución justa y duradera a la difícil situación de los refugiados palestinos.

25. Al igual que otros países vecinos, el Líbano ha experimentado una creciente afluencia de refugiados procedentes de la República Árabe Siria desde el verano de 2012. El número de refugiados palestinos de la República Árabe Siria en el Líbano pasó de unos pocos en julio de 2012 a unos 50.000 en junio de 2013. Esta corriente ha añadido una enorme presión para las operaciones del OOPS y constituye un importante desafío para el Organismo, que ya tiene dificultades para mantener los servicios para los refugiados de Palestina en el Líbano. Los refugiados procedentes de la República Árabe Siria están comprendidos en el mandato del OOPS y no tienen acceso a los servicios públicos de salud, educación o socorro. El OOPS presta a los refugiados procedentes de la República Árabe Siria los mismos servicios que los que reciben los refugiados de Palestina en el Líbano; además, reciben asistencia en efectivo para la alimentación y la vivienda. En septiembre de 2012, el OOPS hizo un llamamiento para recaudar 8,3 millones de dólares para su respuesta en el Líbano. Al 31 de diciembre de 2012, había recibido 1,7 millones de dólares. El Plan de Respuesta Regional para el período comprendido entre enero y diciembre de 2013 necesita 65 millones de dólares para actividades orientadas a prestar servicios a un máximo de 80.000 refugiados palestinos procedentes de la República Árabe Siria. Al 5 de septiembre de 2013, se había aportado o prometido aportar desde enero de 2013 la suma de 42,9 millones de dólares, aunque algunas de las contribuciones rebasan el calendario establecido para el llamamiento. En el marco del llamamiento más reciente, lanzado conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados el 7 de junio de 2013 para el período de enero a diciembre de 2013, se pidió 45 millones de dólares para la oficina del OOPS en el Líbano, partiendo de la hipótesis de planificación de que, antes de que finalizara 2013, habría en el Líbano 80.000 refugiados palestinos procedentes de la República Árabe Siria.

IV. Observaciones finales

26. El Grupo de Trabajo reitera su convencimiento de que el OOPS desempeña una función esencial en la prestación de asistencia a los refugiados palestinos y en la contribución a la estabilidad y la seguridad de la región. Para contribuir a la consecución de ese objetivo estratégico, es fundamental lograr una financiación multinacional suficiente de los programas del Organismo que responda a las necesidades cambiantes de la comunidad de refugiados y permita prestarles servicios equiparables a los que las autoridades de los países

de acogida ofrecen a sus propios ciudadanos. A ese respecto, el Grupo de Trabajo celebra las actividades del Organismo encaminadas a reforzar las reformas programáticas y de gestión y a seguir una estrategia de movilización de recursos más dinámica.

27. El Grupo de Trabajo observa con gran preocupación el elevado déficit de fondos previsto para el Fondo General del Organismo en 2013 y reitera que corresponde principalmente a la comunidad internacional asegurar que el Organismo siga prestando unos servicios aceptables, en términos cuantitativos y cualitativos, y garantizar que la financiación se ajuste a la evolución de las necesidades de la población de refugiados y a su crecimiento.

28. Además, el Grupo de Trabajo observa con profunda inquietud el carácter estructural de la crisis financiera del Organismo, que hace que su Fondo General carezca año tras año de fondos suficientes. Esto ha obligado al Organismo a financiar en parte su déficit anual utilizando su capital para operaciones, que ha quedado prácticamente agotado. El Grupo de Trabajo celebra también la aprobación del aumento de 5 millones de dólares de los fondos con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas recomendado por el Secretario General en su informe sobre el fortalecimiento de la capacidad de gestión del OOPS (A/65/705) y respaldado por la Asamblea General en su resolución 65/272. Sin embargo, alienta a la Asamblea General a examinar cuidadosamente el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2014-2015, y sus posibles efectos en el presupuesto general del OOPS, incluida la cuestión de si perjudicará la capacidad del OOPS para prestar servicios esenciales a los refugiados de Palestina. En este sentido, el Grupo de Trabajo insta a la Asamblea General a que siga apoyando el fortalecimiento del OOPS. El Grupo de Trabajo reitera su profunda preocupación por el hecho de que, si no se proporcionan recursos suficientes al Organismo, se pondrán en peligro no solo los logros de las reformas generales de la labor del Organismo, sino también la capacidad del OOPS para ejecutar plenamente su mandato.

29. El Grupo de Trabajo reconoce los esfuerzos del OOPS para aumentar su eficiencia e insta al Organismo a que continúe su proceso de reforma de gestión a fin de aumentar su capacidad de utilizar los recursos con eficiencia e introducir cambios para prestar servicios más eficaces a sus beneficiarios. Como recomendó la Comisión Asesora en su reunión más reciente, celebrada el 16 de junio de 2013, el Grupo de Trabajo encomió al OOPS por las medidas adoptadas recientemente para supervisar estas reformas y evaluarlas contra indicadores de uso óptimo, lo que ayudará a demostrar que el OOPS está prestando servicios de la manera más eficaz y eficiente posible. El Grupo de Trabajo alienta también al OOPS a que continúe ejecutando su plan de movilización de recursos para lograr una mayor sostenibilidad financiera. El compromiso del Organismo de llevar a la práctica su plan de movilización de recursos y lograr la eficiencia es fundamental para abordar sus problemas financieros, junto con el compromiso de los donantes de seguir participando en la financiación de los gastos.

30. En junio de 2013, la Comisión Consultiva recomendó que el OOPS elaborara y presentara en la reunión de noviembre de 2013 proyecciones financieras de los gastos e ingresos, sobre la base de distintas hipótesis, y que expusiera las consecuencias de las dificultades financieras para la ejecución de

los programas básicos. Además, debería tener en cuenta las recomendaciones de la evaluación de mitad de período de la actual estrategia de mediano plazo en la elaboración de la nueva estrategia de mediano plazo (2016-2021), incluidos el análisis de la eficacia de los programas y las actividades existentes y el nivel de los servicios prestados. El Grupo de Trabajo señala la importancia de esa labor, ya que será un instrumento esencial para movilizar la financiación de los donantes y para ayudar a planificar los servicios de manera más sostenible.

31. En vista de las difíciles condiciones humanitarias imperantes en el territorio palestino ocupado, el Grupo de Trabajo reconoce la función humanitaria esencial que desempeñan las operaciones de emergencia del Organismo para aliviar el sufrimiento de los refugiados e impedir que sus condiciones de vida empeoren aún más, especialmente en momentos de mayor inestabilidad y crisis. Insta a todos los posibles donantes, tanto tradicionales como no tradicionales, a que redoblen sus esfuerzos por responder plenamente al llamamiento de emergencia del Organismo para 2013.

32. El Grupo de Trabajo reitera su preocupación por el hecho de que prosigan las estrictas restricciones a la circulación del personal del OOPS y los suministros de asistencia humanitaria con destino al territorio palestino ocupado, entre Gaza y la Ribera Occidental y dentro de la Ribera Occidental. El Grupo de Trabajo exhorta al Gobierno de Israel a que conceda al Organismo acceso libre y sin restricciones y subraya la necesidad de que se simplifique aún más el proceso de aprobación de los transportes de material humanitario con destino a Gaza realizados por el Organismo. El Grupo de Trabajo está a favor de que se abran más cruces en Gaza que permitan la circulación sin trabas de la asistencia humanitaria, las mercancías y las personas hacia Gaza y desde allí, de conformidad con la resolución 1860 (2009) del Consejo de Seguridad.

33. El Grupo de Trabajo encomia al Comisionado General y a todo el personal del OOPS por los incansables esfuerzos desplegados en el último año por mantener los servicios ordinarios y de emergencia del Organismo en circunstancias operacionales muy difíciles. En particular, encomia al Comisionado General por la labor de recaudación de fondos del Organismo y por su compromiso de mantener informados a los principales donantes y las autoridades de los países de acogida y promover su participación, lo cual ha abierto nuevas vías de apoyo y financiación. El Grupo de Trabajo agradece el apoyo de un número cada vez mayor de donantes no tradicionales, en particular la Arabia Saudita, el Brasil, la Federación de Rusia y Turquía. La Comisión Asesora, en las recomendaciones de su reunión celebrada el 16 de junio de 2013, también instó al OOPS a que continuara esforzándose más por acercarse a las economías emergentes y los donantes regionales, y estudiando la posibilidad de establecer asociaciones con otras partes interesadas para abordar una de las principales preocupaciones de la Comisión, a saber, que los ingresos del OOPS siguen siendo vulnerables a las crisis en un pequeño grupo de donantes que contribuyen a un elevado porcentaje del presupuesto general del OOPS.

34. El Grupo de Trabajo pide a los donantes que paguen pronto e íntegramente las contribuciones prometidas al OOPS aún pendientes de pago. También toma nota de la importancia que, a efectos de planificación, tiene para el Organismo el pronto pago de las promesas de contribuciones,

complementado, si es posible, con la adopción de compromisos de financiación plurianuales.

35. El Grupo de Trabajo sigue acogiendo con beneplácito las reformas financieras del Organismo y su mayor transparencia, lo cual lo sitúa al frente de los organismos de las Naciones Unidas que implantan el cambio. El OOPS es uno de los pocos que ha realizado cierres integrales de sus cuentas mensuales, un avance reconocido por la Junta de Auditores. El Grupo de Trabajo también encomia al Organismo por la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público y toma nota de que los informes del Organismo cumplen con dichas normas desde el 1 de enero de 2012.

36. El Grupo de Trabajo observa con preocupación la falta de financiación para los proyectos del Organismo, que constituye el tercer portal a través del cual el Organismo recibe fondos (junto con el Fondo General y los llamamientos de emergencia). Alienta a todos los gobiernos a que aporten más fondos por todos los portales. En particular, ve con alarma los escasos fondos recibidos para la reconstrucción del campamento de Nahr al-Barid, en el Líbano, que es el mayor proyecto emprendido hasta la fecha por el Organismo. El Grupo de Trabajo exhorta a todos los donantes, incluidos los países de la región del Oriente Medio, a que presten su pleno apoyo a las operaciones de reconstrucción y socorro hasta que se reconstruya el campamento, pues no hacerlo podría acarrear graves consecuencias para la seguridad de los refugiados y la estabilidad del Líbano y de la región.

37. El Grupo de Trabajo también da las gracias al personal del OOPS en la República Árabe Siria por sus esfuerzos para mantener la prestación de servicios y las operaciones del OOPS a pesar de haber sido afectado por el conflicto y asumiendo grandes riesgos personales. El Grupo de Trabajo expresa su profunda preocupación por la situación de los refugiados palestinos en la República Árabe Siria. Condena todas las formas de violencia contra esa comunidad vulnerable y alienta a la comunidad internacional a que financie, en la mayor medida posible, las necesidades indicadas en los planes de respuesta del OOPS para apoyar a los refugiados palestinos dentro y fuera de la República Árabe Siria. También alienta a todas las partes en el conflicto a preservar la neutralidad de la comunidad de refugiados palestinos en la República Árabe Siria.

38. El Grupo de Trabajo reitera que, hasta que se encuentre una solución justa, definitiva y general del conflicto israelo-palestino, los problemas humanitarios que afectan actualmente a los refugiados palestinos deben abordarse como una responsabilidad internacional común, de conformidad con la legalidad internacional, en particular las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas. Los servicios que presta el OOPS deben considerarse el mínimo necesario para que los refugiados puedan llevar una vida sana y productiva. Toda reducción de esos servicios podría tener un efecto desestabilizador en toda la región. El Grupo de Trabajo expresa la esperanza de que el apoyo internacional al OOPS, plasmado en resoluciones anuales de la Asamblea General en las que esta reconoce la importancia de la labor del Organismo, se traduzca en la práctica en un mayor apoyo económico para que el Organismo pueda seguir funcionando sobre una base financiera sólida.

39. El Grupo de Trabajo insta encarecidamente a todos los gobiernos a que tengan en cuenta las consideraciones que anteceden al determinar la cuantía de sus contribuciones al OOPS para 2012 y 2013, y una vez más:

a) Exhorta a los gobiernos que todavía no hayan contribuido al OOPS, en particular, a su Fondo General, a que lo hagan periódicamente;

b) Exhorta a los gobiernos que hasta el momento solo hayan hecho contribuciones relativamente pequeñas, o contribuciones que no estén a la altura del aumento de las necesidades, a que incrementen la cuantía de su apoyo;

c) Exhorta a los gobiernos que en el pasado hayan hecho contribuciones generosas al Fondo General y al presupuesto general del OOPS a que continúen haciéndolas de forma oportuna y traten de aumentarlas;

d) Exhorta a los gobiernos que a lo largo del tiempo han demostrado especial interés en el bienestar de los refugiados palestinos, tanto en la región como fuera de ella, a que empiecen a contribuir al OOPS o aumenten sus contribuciones, en particular a su Fondo General;

e) Exhorta a los gobiernos a que financien la totalidad del presupuesto del Fondo General del OOPS para el bienio 2012-2013, mantengan el valor real de las contribuciones al Organismo y aseguren que el apoyo de los donantes a los proyectos de emergencia y los proyectos especiales no reduzca en modo alguno las contribuciones a su Fondo General;

f) Exhorta a los gobiernos donantes a que, en la medida de lo posible, proporcionen una mayor financiación multianual para que el OOPS pueda planificar mejor sus actividades;

g) Alienta a todos los Estados Miembros a que examinen el informe del Secretario General ([A/65/705](#)) y todas las resoluciones relacionadas con la financiación del OOPS;

h) Destaca la necesidad de detectar posibles fuentes de financiación de las obligaciones del OOPS relativas a los pagos por cese en el servicio.