



Qu'est-ce que l'UNRWA et quelle est sa mission?

L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA, selon l'acronyme anglais) a été créé en 1949 par la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale des Nations Unies. Son objet était de remplacer une série de programmes humanitaires *ad hoc* instaurés pour gérer le déplacement forcé d'au moins 700 000 Palestiniens entre 1947 et 1949¹. Bien qu'à l'origine elle ait été conçue comme une agence temporaire, l'UNRWA a à maintes reprises réajusté ses programmes afin de répondre aux besoins changeants des réfugiés.

Aujourd'hui, l'UNRWA assiste, protège et défend les droits d'environ 4,8 millions de réfugiés palestiniens au Moyen-Orient². Ses services actuels se divisent en six vastes programmes : la santé, l'éducation, l'assistance et les services sociaux, le financement du microcrédit, l'infrastructure et l'aménagement des camps ainsi que l'aide d'urgence³. L'UNRWA vient directement en aide aux réfugiés vivant en Jordanie, au Liban, en Syrie, dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, Jérusalem-Est y comprise. Sa seule responsabilité est de fournir des services dans les camps de réfugiés, qu'elle ne possède, n'administre ni ne surveille⁴.

En quoi le Canada a-t-il modifié son financement de l'UNRWA?

Le financement de l'UNRWA relève presque entièrement de contributions volontaires, la plupart provenant de pays donateurs. Au cours des 60 dernières années, le Canada, par l'entremise de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), s'est inscrit parmi ses principaux donateurs et, jusqu'à récemment, il était l'un des piliers financiers du fonds général de l'agence. En 2009, toutefois, le Canada a substantiellement modifié son financement de l'UNRWA de deux manières. Premièrement, il a diminué sa contribution globale, qui est passée de 28 millions de dollars en 2008 à 20 millions de dollars en 2009. La baisse s'est ensuite poursuivie pour atteindre 15,1 millions de dollars en 2010⁵. Deuxièmement, il a destiné l'ensemble de sa contribution (soit 20 millions de dollars) aux appels d'urgence de l'UNRWA, retirant ainsi le financement de son fonds général et, donc, de ses programmes de base⁶. Les appels d'urgence de l'UNRWA sont des demandes de dons pour répondre à divers besoins urgents – souvent liés à des événements en cours – notamment en matière d'assistance alimentaire, de soins de santé, de santé environnementale et mentale et d'autres programmes communautaires⁷. Les

contributions du Canada aux appels d'urgence de 2009 à 2011 ont été spécifiquement affectées à l'assistance alimentaire et aux programmes de création d'emploi⁸.

Cette nouvelle répartition des fonds par le Canada détonne par rapport à la manière dont il finançait autrefois l'UNRWA. Jusqu'à 2009, il avait été l'un des 20 principaux contributeurs au fonds général de l'UNRWA, son financement s'accroissant constamment entre 2000 et 2008⁹, et il a été le seul pays donateur à retirer sa contribution au fonds général de l'agence. Par comparaison, au cours de la même période, les États-Unis ont augmenté tant leurs subventions globales à l'UNRWA que celles destinées à ses programmes de base. De par ces changements, le Canada ne soutient plus certains des programmes essentiels de l'UNRWA qui assurent la stabilité et le développement des communautés de réfugiés palestiniens¹⁰. Les programmes de base sont connus pour apporter une solution au désespoir que vivent les millions de Palestiniens dans les camps¹¹.

Aperçu des contributions du Canada à l'UNRWA de 2007 à 2011*

	2007	2008	2009	2010	2011
Fonds général	17.0	17.0			
Fonds d'urgence	15.0	11.1	20.0	15.1	15.1
Total	32.0	28.1	20.0	15.1	15.1

* Chiffres en millions de dollars canadiens arrondis à la centaine de milliers de dollars (100 000 \$) près.

Pourquoi le Canada a-t-il modifié son financement de l'UNRWA?

Dans une déclaration déconcertante faite au début de 2010¹², Vic Toews a expliqué les changements en affirmant : « (...) nous voulons investir ces fonds dans des programmes qui sont compatibles avec les valeurs canadiennes¹³. » Or, cette affirmation contredit des documents internes de l'ACDI, selon lesquels les activités de l'UNRWA répondent aux priorités canadiennes et sont indispensables pour combler les besoins de base des réfugiés palestiniens¹⁴. L'ACDI a par la suite indiqué que sa décision de modifier son financement de l'UNRWA – soi-disant pour augmenter celui de l'Autorité palestinienne (AP) – avait été prise dans le but de refléter son nouvel

engagement envers la sécurité alimentaire et les institutions de sécurité, deux enjeux ayant été désignés comme principaux secteurs de développement dans son rapport de 2009-2010 sur la Cisjordanie et Gaza¹⁵. Toews a suggéré que cette nouvelle répartition des fonds soit en vigueur pour les cinq prochaines années¹⁶. Conformément à cette stratégie, l'ACDI a contribué aux programmes d'urgence de l'UNRWA à raison de 15 millions de dollars en 2010 et en 2011, et n'a rien versé à son fonds général¹⁷.

En somme, le Canada semble avoir délaissé le financement des programmes de développement communautaire de l'UNRWA pour accroître le maintien de l'ordre et les subventions aux « institutions de sécurité » de l'AP¹⁸. Un représentant de l'ACDI a affirmé qu'en destinant les fonds aux programmes d'urgence de l'UNRWA, l'agence s'assurait que l'aide canadienne soit dépensée de manière efficace, ciblée et responsable¹⁹. Selon des articles de presse, la redistribution des fonds par le Canada reflète l'inquiétude du gouvernement vis-à-vis du manque supposé de responsabilité et de transparence de l'UNRWA dans l'utilisation des fonds canadiens²⁰. Il est difficile de savoir d'où provient cette inquiétude sachant que, selon un rapport produit en 2009 par l'ACDI, l'UNRWA représentait un « risque faible du point de vue de la gestion financière²¹. »

Quelle a été la réaction de l'UNRWA?

Les porte-paroles de l'UNRWA ont été déconcertés et déçus par la décision du Canada de réduire et de redistribuer son financement à leur agence. Lorsque les changements sont entrés en vigueur, ils ont exprimé leur surprise et affirmé n'avoir jamais reçu d'explications de la part du gouvernement canadien²². L'UNRWA a contesté ces modifications et convoqué des réunions de haut niveau avec Bev Oda, ministre responsable de l'ACDI, pour presser le Canada de continuer à soutenir ses programmes de base^{23 24}.

Certains craignent que la nouvelle stratégie du Canada ne soit que la première étape d'un retrait complet des subventions versées à l'UNRWA. En positionnant le financement canadien en tant qu'aide à court terme pour des « programmes d'urgence », le gouvernement conservateur du Canada pourrait éventuellement déclarer que de telles contributions n'ont plus leur raison d'être. Or, comme l'a exprimé un porte-parole de l'UNRWA, « [des groupes] semblent penser que si les subventions à l'UNRWA cessaient et que celle-ci disparaissait, les réfugiés disparaîtraient aussi. Il s'agit là d'une fabrication trompeuse²⁵. »

¹ Pour de plus amples informations, voir la fiche info n° 72 de CJPMO, « UNRWA, histoire et contexte », janvier 2010.

² « Overview » (anglais seulement), site Web de l'UNRWA, <http://unrwa.org/etemplate.php?id=85>, consulté le 27 mai 2011.

³ Pour de plus amples informations, voir la fiche info n° 72 de CJPMO, « UNRWA, histoire et contexte », janvier 2010.

⁴ « Frequently asked questions » (anglais seulement), site Web de l'UNRWA, <http://unrwa.org/etemplate.php?id=87>, consulté le 27 mai 2011.

⁵ « Summary of Canada's Contributions to UNRWA 2000-2011 », Département des relations externes (UNRWA). 22 mai 2011.

⁶ *Ibid.*

⁷ « UNRWA Emergency Appeal 2009 » (anglais seulement), site Web de l'UNRWA, novembre 2008. Consulté le 30 mai 2011.

⁸ « Summary of Canada's Contributions to UNRWA 2000-2011 », Département des relations externes (UNRWA). 22 mai 2011.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Berthiaume, Lee. « UN Palestinian refugee agency got passing grade from CIDA ». *Embassy*. 12 mai 2010.

¹¹ Bell, Michael. « The only Palestinian relief agency that counts ». *The Globe and Mail*. 20 mai 2009.

¹² Dans sa déclaration, Toews a confondu le financement de l'UNRWA avec celui de l'Autorité palestinienne, mais n'a pas été confronté par les journalistes sur ce point.

¹³ Julian, Hana Levi. « Jews Applaud, PA & UNRWA Slam Canada's Funding Change ». *Israel National News*. 17 janvier 2010.

¹⁴ Berthiaume, Lee. « UN Palestinian refugee agency got passing grade from CIDA ». *Embassy*. 12 mai 2010.

¹⁵ « La Cisjordanie et Gaza: rapport de l'ACDI », site Web de l'ACDI, 24 janvier 2011, [http://www.acdi-cida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/Countries-of-Focus/\\$file/10-049-WestBankGaza-F.pdf](http://www.acdi-cida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/Countries-of-Focus/$file/10-049-WestBankGaza-F.pdf), consulté le 27 mai 2011.

¹⁶ « Canada Supports Palestinian Justice Reform », site Web de l'ACDI, 9 janvier 2010.

¹⁷ « Summary of Canada's Contributions to UNRWA 2000-2011 », Département des relations externes (UNRWA), 22 mai 2011.

¹⁸ Pour de plus amples informations, voir la prise de position n° 23 de CJPMO « Canada and Funding for UNRWA » (anglais seulement), novembre 2010 et la prise de position n° 25, « Canada and Palestinian Refugees » (anglais seulement), mai 2011.

¹⁹ Obeidat, Omar. « UNRWA urges Canada to continue budgetary support ». *The Jordan Times*. 18 février 2010.

²⁰ « Canada Reallocates Funding for UNRWA, Supports Palestinian Justice Reform », site Web du Comité Canada-Israël, 14 janvier 2010. Consulté le 27 mai 2011.

²¹ Berthiaume, Lee. « UN Palestinian refugee agency got passing grade from CIDA ». *Embassy*. 12 mai 2010.

²² Berthiaume, Lee. « UN Palestinian refugee agency got passing grade from CIDA ». *Embassy*. 12 mai 2010.

²³ Berthiaume, Lee. « UN Palestinian refugee agency got passing grade from CIDA ». *Embassy*. 12 mai 2010.

²⁴ Obeidat, Omar. « UNRWA urges Canada to continue budgetary support », 18 février 2010.

²⁵ Julian, Hana Levi. « Jews Applaud, PA & UNRWA Slam Canada's Funding Change ». *Israel National News*. 17 janvier 2010.