

88.042

Message

concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération

du 25 mai 1988

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous proposons d'ouvrir, à partir du 1er mars 1989 au plus tôt et pour une période minimale de trois ans, un nouveau crédit de programme de 530 millions de francs qui nous permettra de contracter les engagements nécessaires au titre de la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération, conformément à la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales. Les dépenses y relatives seront inscrites aux budgets et comptes des années 1989 à 1992 environ.

En outre nous proposons de classer les postulats suivants:

- | | | |
|------|----------|--|
| 1985 | P 84.087 | Aide en denrées alimentaires
(N 03.06.85, Commission des affaires étrangères du Conseil national) |
| 1985 | P 84.594 | Famines en Afrique. Aide alimentaire
(N 03.06.85, Schärli) |
| 1985 | P 85.392 | Aide humanitaire
(E 10.06.85, Miville) |



1986 P 86.365 Aide alimentaire directe
(N 20.06.86, Cottet)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considéra-
tion.

25 mai 1988

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Stich
Le chancelier de la Confédération, Buser

Condensé

Conformément à la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0), la Confédération prend des mesures de coopération au développement et d'aide humanitaire internationales. Pour la réalisation de ces mesures, les Chambres fédérales libèrent les moyens nécessaires sous forme de crédits de programme portant sur plusieurs années. Le crédit de programme de 440 millions de francs que vous avez accordé par arrêté fédéral du 3 juin 1985 (FF 1985 II 309) pour la durée de trois ans au titre de la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération sera probablement épuisé au printemps 1989.

Les mesures d'aide humanitaire internationale restent indispensables. Il suffit pour s'en convaincre de penser aux innombrables catastrophes naturelles, crises politiques et économiques, conflits armés et flux souvent intarissables de réfugiés et de personnes déplacées dont font état les médias. Ces situations - il faut se rendre à l'évidence - sont rarement des phénomènes isolés et bien souvent le résultat de ratés dans le fonctionnement de mécanismes économiques, politiques ou écologiques complexes. Les interventions ponctuelles ne suffisent plus pour éliminer les menaces qui pèsent sur l'homme ainsi que sur son environnement et c'est à un ensemble de mesures diverses mais coordonnées avec soin que doivent dès lors recourir les pouvoirs publics et les organismes privés. C'est dans ce contexte que doit s'inscrire la question fondamentale de savoir quel rôle doit être celui de l'aide humanitaire. Comment améliorer la coordination entre les actions des autorités politiques et celles des forces économiques, entre l'attitude des organismes d'entraide et celle des entreprises, entre la coopération au développement et l'aide humanitaire?

Cette question a déjà été soulevée dans le rapport sur la politique de la coopération au développement 1976-1985 du 2 mars 1987 (FF 1987 II 147).

Conscient du fait que l'aide humanitaire doit être déployée dans un contexte de plus en plus complexe et qu'elle doit être soigneusement coordonnée avec les autres instruments de l'aide publique, le Conseil fédéral a, dans ce message, amorcé une réflexion sur une série de questions de principe qui concernent l'aide humanitaire dans son ensemble.

C'est pourquoi le message traite de façon générale de la nature des crises et des catastrophes auxquelles nous assistons actuellement, de leur rapport avec le processus du développement et, par conséquent, de la relation entre aide humanitaire et coopération au développement. On y aborde, également dans une optique globale, non seulement le problème des réfugiés, des personnes déplacées et des mouvements de migration, mais encore les questions soulevées par l'existence de la faim et les problèmes liés à l'aide et à la sécurité alimentaires, qui eux aussi sont de nature fondamentale.

Le rapport traite aussi du rôle spécifique que peut revêtir l'aide humanitaire suisse sous ses différentes formes. Sont abordées dans ce contexte les activités du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe, le soutien financier aux programmes et projets d'organisations suisses et internationales, ainsi que l'aide alimentaire fournie par notre pays. Cette partie du message présente à la fois une rétrospective sur les expériences faites depuis l'entrée en vigueur de l'actuel crédit de programme et le principe d'une nouvelle réorientation devenue nécessaire, qui place l'aide humanitaire dans le contexte général de l'aide publique suisse. On

†

y démontre de quelle façon la Confédération tente de collaborer avec ses partenaires dans les pays industrialisés et dans les pays en développement pour accroître l'efficacité de son aide.

L'aide humanitaire de la Confédération est l'expression de la solidarité, qui constitue l'un des piliers de notre politique extérieure. Au nom de cette solidarité, le Conseil fédéral s'efforce d'accroître l'aide publique suisse pour la rapprocher de la moyenne de celle des pays de l'OCDE (1986: 0,35 % du produit national brut). Dans son rapport du 18 janvier 1988 sur le programme de la législature 1987-1991 (FF 1988 I 353), le Conseil fédéral a réaffirmé son intention d'amener graduellement l'aide de la Suisse au niveau de la moyenne internationale. L'aide humanitaire, qui représente un cinquième environ du total de l'aide publique, devra donc elle aussi être augmentée. La planification financière pour les années 1989, 1990 et 1991 tient compte de cet objectif. C'est sur la base de cette planification que nous vous proposons, par le présent message, d'ouvrir un nouveau crédit de programme de 530 millions de francs pour la période du 1er mars 1989 au 29 février 1992 au plus tôt. Comme les crédits de programme précédents, cette somme inclut une réserve pour les cas d'urgence imprévus.

La contribution annuelle pour les années 1986 à 1989 accordée au budget ordinaire du CICR pour le financement de ses tâches permanentes a été décidée par arrêté fédéral du 3 octobre 1985 (FF 1985 II 1376). Un message séparé relatif à la continuation du versement de cette contribution annuelle à partir de 1990 sera présenté dans un proche avenir.

Message

1 Crises et catastrophes dans le monde:
rôle de l'aide humanitaire

A l'heure actuelle, les crises et les catastrophes sont ni moins fréquentes ni moins graves que par le passé et la détresse reste une compagne fidèle de l'humanité. L'aide humanitaire s'avère donc toujours aussi indispensable, non seulement à plus grande échelle, mais aussi et surtout sous une forme modifiée. Cette nécessité d'évoluer qui caractérise l'aide humanitaire depuis un certain temps repose sur un double constat: le déplacement géographique des foyers de crise et le changement apparent de la nature des catastrophes.

Il est certes exact qu'une catastrophe peut survenir n'importe quand et n'importe où. Tremblements de terre, inondations, incendies, accidents et conflits armés sont des crises qui nécessitent en premier lieu et de toute urgence une aide spontanée.

Beaucoup de pays, et naturellement avant tout les plus riches, sont prêts à faire face à des catastrophes naturelles ou dites de civilisation lorsqu'elles surviennent sur leur propre territoire. Ils disposent d'une infrastructure adéquate et de réserves suffisamment variées pour affronter des événements exceptionnels. Il en va tout autrement des pays pauvres, qui n'ont souvent pas les moyens de se protéger contre les catastrophes. On comprend dès lors que c'est vers les pays les plus démunis que se sont peu à peu déplacés, au fil des ans, les besoins d'aide humanitaire internationale. Dans la mesure où elle est de plus en plus souvent apportée dans des pays en développement, l'aide humanitaire doit s'adapter à des situations et à des besoins nouveaux.

La seconde raison qui appelle une évolution réside dans la nature même des catastrophes, qui prennent de plus en plus souvent le caractère de catastrophes conditionnées, d'événements qui ne sont en fait que les symptômes de malaises sociaux ou de déséquilibres écologiques, de nuisances ou de maladies latents. Il se peut que ce genre de catastrophes soit devenu plus fréquent. Cependant, l'augmentation apparente de leur nombre est peut-être simplement due au fait que nous les identifions plus facilement comme telles parce que nos connaissances sur les liens de cause à effet existant entre les phénomènes naturels et les activités de l'homme se sont améliorées: nous sommes bien obligés d'admettre aujourd'hui que nombre d'événements catastrophiques que nous avons l'habitude d'attribuer au hasard ou à la fatalité sont en fait les conséquences de notre propre comportement.

Nous ne saurions ignorer ces liens de cause à effet dans le contexte de l'aide humanitaire. Lorsqu'on connaît les causes écologiques d'une inondation ou d'une famine on ne peut pas apporter une aide sans pour le moins l'infléchir en fonction des causes elles-mêmes. Et comme ce sont surtout les pays en développement que les catastrophes précipitent dans des situations de grande détresse, l'aide humanitaire se rapproche très souvent de la coopération au développement.

L'aide humanitaire a pour but de sauver des vies et de soulager les personnes en détresse alors que la coopération au développement cherche à combattre le mal en agissant sur ses causes, qui, dans des conditions précaires - érosion du sol, épidémies, conflits nés de la misère et autres - peuvent provoquer des catastrophes. On comprend dès lors la complémentarité de l'aide humanitaire, qui a pour but d'obtenir un effet immédiat, et de la coopération au développement, qui vise à faire changer les choses à long terme.

11 Aide d'urgence: solidarité active en cas de catastrophes ou de conflits

L'aide d'urgence aux victimes de catastrophes ou de conflits est l'expression de la solidarité spontanée de la communauté internationale. Elle devrait être apportée quelles que soient les causes de la catastrophe, sans discrimination nationale, raciale ou religieuse, et sans aucune restriction d'ordre géographique.

Les catastrophes naturelles, tremblements de terre et inondations plus particulièrement, posent souvent aux autorités du pays touché des problèmes immenses, qu'elles ne peuvent pas résoudre de façon suffisamment rapide avec les moyens dont elles disposent. Il est dès lors important que l'aide extérieure soit apportée de manière rapide et efficace.

Les dernières années ont vu se multiplier les catastrophes dites de civilisation, telles que ruptures de barrage, accidents chimiques, explosions et grands incendies. Ce genre de catastrophes peut frapper également les pays industrialisés, mais représente généralement pour les pays en développement un danger beaucoup plus considérable du fait des nombreuses faiblesses dont ils souffrent encore. Cette remarque vaut plus particulièrement pour les zones urbaines, où des installations à hauts risques se trouvent souvent à proximité de quartiers très peuplés. L'aide humanitaire internationale devra s'adapter à cette nouvelle situation.

Les conflits armés et autres formes de violence sont à l'origine de souffrances et de destructions dans beaucoup de pays. Le nombre des victimes civiles, des réfugiés et des personnes déplacées ne cesse de croître. Sans compter les souffrances provoquées par les actes de terrorisme, accompagnés dans certains cas d'actes de terrorisme d'Etat, ainsi que par la violation systématique des droits de l'homme par certains régimes politiques. Là aussi, l'aide humanitaire est appelée à contribuer au soulagement des souffrances.

L'histoire de l'humanité est jalonnée de catastrophes naturelles et de conflits. Or ces phénomènes se trouvent aujourd'hui aggravés par le fait qu'ils surviennent le plus souvent dans un contexte écologique, social, économique et politique particulièrement fragile et vulnérable. Ces conditions, typiques des pays en développement, transforment les catastrophes, qu'elles soient attribuables ou non à l'homme, en crises sociales de longue durée aux conséquences souvent irréparables. L'aide humanitaire aux victimes s'avère dès lors ardue et doit être apportée compte tenu des causes structurelles de la crise et des solutions envisageables pour y remédier à long terme. Il ne s'agit alors pas seulement de protéger des vies, mais aussi d'étayer et de fortifier les structures sociales au sein desquelles les personnes touchées devront par la suite être capables de se reprendre en charge. Il est donc important d'éviter, dans la mesure du possible, que les victimes de catastrophes se voient dans l'obligation de quitter leur région.

Le fait qu'une insuffisance de l'approvisionnement alimentaire puisse dégénérer en famine résulte souvent d'une détérioration du système agricole et social, généralement défavorisé par la politique économique et négligé par l'Etat. Si certains facteurs naturels comme la sécheresse ou les inondations peuvent être la cause directe d'une famine, ils en sont rarement la cause exclusive.

La famine qui a sévi en Afrique entre 1984 et 1986 a bien montré les liens existant entre crise latente et catastrophe aiguë provoquée par la sécheresse. Elle a servi de test à l'aide humanitaire internationale, qui s'est vue dans l'obligation de proposer des solutions flexibles et adaptées à la complexité de la situation. Elle nous a enseigné qu'une aide alimentaire bien conçue doit absolument tenir compte de

son influence sur les prix des produits alimentaires et sur d'autres éléments de la politique agricole.

La crise africaine a aussi permis d'améliorer la collaboration entre l'aide humanitaire et la coopération au développement en ce qui concerne la lutte contre la faim. L'aide publique des pays industrialisés vise de plus en plus à soutenir les réformes que les gouvernements des pays en développement cherchent à engager pour rétablir la sécurité alimentaire.

Les épidémies sont un autre exemple de l'interdépendance entre un événement ponctuel et un problème de développement plus profond, latent, d'ordre structurel. La bonne organisation des sociétés développées au niveau de la santé publique leur permet de mieux faire face aux conséquences sociales d'une épidémie. Pour de nombreux pays pauvres, en revanche, la lutte contre les épidémies constitue un problème de taille pour la simple raison que les moyens financiers, le personnel, la formation, l'information et la qualité de l'infrastructure leur font défaut. Ainsi, par exemple, des campagnes de vaccination et autres mesures préventives ne peuvent-elles pas être réellement efficaces lorsqu'elles ne sont pas réalisées de façon suffisamment systématique et qu'elles n'ont pas atteint les régions les plus reculées.

Dans de tels cas, l'aide humanitaire peut certes intervenir ponctuellement et combattre les épidémies. Cependant, une telle action ne représente en fin de compte guère plus qu'une goutte d'eau dans la mer. Elle n'a un sens que si le gouvernement du pays touché s'efforce, de son côté, d'améliorer à long terme ses propres services de santé et de les adapter aux besoins de la population.

Finalement, les migrations de groupes entiers de population, qui s'amplifient à l'échelle mondiale et qui sont provoquées par la faim, la violence ou la misère, sont tant l'effet conjugué de problèmes de développement persistants

que l'expression de tensions politiques ou de conflits aigus. Là aussi, les mesures d'aide immédiate, qui visent à assurer la simple survie des réfugiés et des personnes déplacées, doivent être assorties de mesures à plus long terme, que ce soit en vue de leur retour dans leur contrée d'origine ou de leur intégration sur place. Pour assurer le succès de leur retour, il ne suffit pas d'éliminer les motifs qui ont provoqué leur fuite, il faut aussi et surtout faire en sorte qu'ils puissent trouver dans leur pays des conditions matérielles leur permettant de survivre et d'exister. D'où la nécessité de mesures de développement à long terme afin d'éviter que ne survienne une nouvelle migration à la prochaine menace. Lorsque ce retour n'est pas possible, il faut améliorer les conditions de vie au lieu d'accueil, de manière à ce que puissent être couverts tant les besoins de la population locale que ceux des groupes nouvellement arrivés. Aide humanitaire et coopération au développement doivent travailler de concert et engager la collaboration de toutes les parties en présence - population et autorités, organisations nationales et internationales et pays donateurs.

13 Soutien des groupes à risque et lutte contre la pauvreté de masse

La grande majorité des personnes, hommes, femmes et enfants, qui souffrent et qui meurent dans la détresse sont en fait des victimes de la misère et non de catastrophes. Malgré les progrès réalisés dans beaucoup de pays en développement, le nombre des êtres humains qui, dans les villes et les campagnes du Tiers monde, vivent dans des conditions de pauvreté absolue, ne cesse de croître. Face à cette misère et à cette pauvreté de masse, l'aide humanitaire est impuissante. Si elle peut atténuer la détresse individuelle et la misère sociale d'une manière ponctuelle, elle n'est pas l'instrument le mieux approprié pour mener une lutte stratégique contre les causes de la pauvreté de masse, la ruine économique et la désintégration sociale et culturelle.

Bien évidemment, cette constatation ne peut pas nous satisfaire. Elle ne saurait en aucun cas nous inciter à baisser les bras: toute aide apportée à un être humain se justifie, ne serait-ce que du seul fait que chaque être humain est unique et irremplaçable.

14 Aide humanitaire et coopération au développement

Les expériences faites au cours de ces dernières années ont bien montré l'interdépendance et le caractère complémentaire de l'aide humanitaire et de la coopération au développement. Il importe en tout premier lieu que l'aide humanitaire n'entrave pas les efforts de développement et la coopération au développement. Il est donc capital d'analyser avec rigueur les effets de l'aide humanitaire, souhaités ou non, afin que cette dernière soit dans toute la mesure du possible harmonisée avec les efforts de développement. L'aide humanitaire peut tirer parti des connaissances dont dispose la coopération au développement et s'appuyer sur son réseau logistique afin d'améliorer l'à-propos et l'efficacité de ses propres actions.

Cette collaboration nous permet d'améliorer l'efficacité de notre intervention en faveur des personnes touchées et de mieux contribuer aux efforts de développement entrepris par les pays qui bénéficient de notre aide. En fait, la tâche principale de l'aide humanitaire demeure la sauvegarde ou, à défaut, la restauration des conditions de vie qui permettent à tout être humain, groupe ou communauté, de prendre en main son propre destin.

Cependant l'aide humanitaire doit non seulement être coordonnée avec des projets de développement, mais aussi s'inscrire dans un contexte politique et économique mondial déterminé. On constate que certains états de crise d'origine structurelle dont souffrent les pays en développement ne sont pas sans rapport avec la nature des relations écono-

miques et commerciales existant entre les pays industrialisés et les pays en développement. Citons ne serait-ce que l'effet non négligeable des excédents agricoles des pays industrialisés sur le marché mondial. L'aide humanitaire doit, elle aussi, accorder à ces liens une attention accrue.

2 Réfugiés, personnes déplacées et mouvements migratoires en tant qu'objet de l'aide humanitaire

21 Causes de l'exode et des migrations

Comme nous l'avons vu, le nombre des êtres humains qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté dans les pays en développement ne cesse de croître. Ils ne parviennent plus à couvrir leurs besoins les plus élémentaires ni même, parfois, à assurer leur survie, ce qui déclenche des mouvements de migration de grande envergure. Que les problèmes éclatent en crises aiguës ou qu'ils se manifestent de manière larvée, la famine, les conflits, les tensions d'ordre politique, religieux ou ethnique, les problèmes d'environnement, le manque de travail ou l'aspiration à une vie meilleure sont autant de facteurs qui peuvent inciter quantité d'êtres humains à quitter leur chez-soi, en masse ou en groupes restreints, pour se rendre dans d'autres régions ou d'autres pays. Si beaucoup d'entre eux se déplacent "volontairement", d'autres y sont contraints par des conflits armés, lorsqu'ils ne sont pas purement et simplement évacués manu militari. Quoi qu'il en soit, ils ont tous en commun leur déracinement et leur besoin d'assistance.

Seule une partie de ces personnes peuvent être qualifiées de réfugiés au sens des conventions internationales. N'est en effet considéré comme réfugié que celui qui, ayant quitté sa patrie, peut faire la preuve d'une persécution individuelle ou de la crainte fondée d'une telle persécution. Tout réfugié a droit à la protection juridique et au soutien matériel. Pourtant, ce ne sont pas qu'eux, mais toutes les per-

sonnes déplacées qui ont besoin d'aide et de soutien pour pouvoir affronter dans l'immédiat, puis à long terme, la précarité de leur situation. Or les instruments institutionnels nécessaires pour venir en aide aux personnes déplacées - lorsqu'elles ne sont ni réfugiées au sens défini ci-dessus ni victimes de conflits armés - font largement défaut au niveau international.

En règle générale, ce sont les pays en développement eux-mêmes qui pâtissent le plus des mouvements de migration que nous venons de décrire. En effet, la part de réfugiés qui parvient dans les pays industrialisés est très faible et ne représente en fait que la pointe de l'iceberg. Les pays industrialisés se trouvent d'ailleurs bien en peine de distinguer entre "vrais" et "faux" réfugiés, eu égard à la complexité des motifs d'exil. La grande majorité des réfugiés et personnes déplacées est généralement trop pauvre pour émigrer dans des pays lointains et reste dans les abords immédiats de sa région, dans le pays voisin ou dans une région avoisinante. Ces pays voisins, précisément, voient alors s'ajouter au poids de leur propre sous-développement et de leur propre pauvreté la misère de centaines de milliers de réfugiés. Les problèmes écologiques s'en trouvent eux aussi aggravés, sans compter les tensions et conflits qui peuvent naître du fait que les réfugiés bénéficieront d'une aide internationale à laquelle la population locale n'aura pas accès.

Dans bien des cas, le problème des réfugiés, que l'on pensait être passager, tend à devenir un problème durable: tel est par exemple le cas des Palestiniens au Proche-Orient, des réfugiés érythréens au Soudan, des réfugiés afghans au Pakistan et des réfugiés le long de la frontière thaïlando-kampuchéenne. Tant que les conflits ne seront pas résolus au niveau politique, il sera extrêmement difficile de mener à bien des programmes de développement visant à rendre aux bénéficiaires leur autonomie à long terme. A moins de recevoir un appui financier supplémentaire de l'étranger, les

gouvernements locaux ne sont guère disposés à sacrifier leurs maigres ressources à des projets de développement en faveur des réfugiés séjournant sur leur territoire. Les organisations qui s'occupent des réfugiés, de leur côté, ne sont souvent pas mandatées pour réaliser des projets de développement et sont donc en général contraintes de se limiter à prendre des mesures d'urgence, même si ce doit être pour une durée indéterminée.

22 Les régions les plus touchées

On comptait au début des années 50 environ 2 millions de réfugiés qui se trouvaient en majorité dans les pays industrialisés. Aujourd'hui, on en dénombre quelque 13 millions, dont la plus grande partie séjourne dans les pays les moins développés du globe. Le nombre de requérants d'asile en provenance du Tiers monde enregistrés actuellement en Europe, que beaucoup de gens trouvent préoccupant, ne représente en réalité qu'une infime partie de l'ensemble des mouvements de migration. Aux 13 millions de réfugiés, pris au sens étroit du terme, viennent s'ajouter un nombre au moins équivalent de personnes déplacées, qui ont aussi été contraintes de quitter leur lieu d'origine pour s'établir dans une autre région du même pays ou dans un pays voisin. Ces mouvements eux aussi se déroulent pour la plupart dans les pays les plus démunis. Contrairement aux réfugiés, les personnes déplacées ne peuvent pas revendiquer de protection internationale, raison pour laquelle il s'avère difficile d'évaluer leur nombre et d'obtenir des précisions sur les problèmes de survie auxquels elles se trouvent confrontées; nous devons néanmoins les inclure dans notre oeuvre humanitaire.

L'Afrique est aujourd'hui, avec ses famines périodiques, ses problèmes écologiques et ses innombrables conflits internes, le continent le plus touché par le problème des réfugiés et des personnes déplacées. On s'accorde généralement pour considérer qu'un Africain sur 200 est un réfugié. Deux régions sont plus particulièrement affectées: la corne de l'Afrique,

d'une part, dont presque tous les pays doivent héberger des réfugiés et des personnes déplacées en grand nombre (Ethiopie, Somalie, Soudan), l'Afrique centrale (Ouganda, Zaïre, Angola) et l'Afrique australe (Mozambique, Zambie, Zimbabwe, Malawi) d'autre part. Le conflit qui sévit au Sahara occidental, quant à lui, a provoqué un mouvement de fuite vers l'Algérie. Dans la majorité des cas, ces mouvements ne sont pas déclenchés par un seul événement, mais sont dus à une combinaison de plusieurs facteurs: sécheresse et famine, conflits internes, insécurité générale, guérilla et lutte anti-guérilla des forces gouvernementales, conflits ethniques ou autres.

L'Afrique occidentale a vu récemment apparaître une forme nouvelle de migration involontaire, à savoir l'expulsion en masse d'une main-d'oeuvre que l'on ne voulait ou ne pouvait plus occuper en raison de l'évolution de la situation économique. C'est ainsi que le Nigéria a expulsé en 1982 vers leur pays d'origine un million de Ghanéens.

En Asie aussi de nombreux pays sont confrontés au problème des réfugiés et des personnes déplacées. Les réfugiés qui attendent une solution à leur problème depuis le plus longtemps sont les Palestiniens, aujourd'hui disséminés dans les pays du Proche-Orient; viennent s'y ajouter les personnes déplacées, notamment au Liban, où nombreux sont ceux qui ont fui la guerre civile. Les minorités politiques, ethniques et religieuses vivant en Turquie et en Iran ont elles aussi été contraintes de prendre le chemin de l'exil. Le Pakistan et l'Iran sont les principaux pays d'accueil des réfugiés afghans. L'Inde et la Népal hébergent depuis longtemps des Tibétains; le sud de l'Inde est le principal point de chute des réfugiés provenant du Sri Lanka. Au Sri Lanka même, le conflit ethnique a provoqué un vaste mouvement de population à l'intérieur du pays. L'Asie du Sud-Est, la Thaïlande en particulier, attire les réfugiés et les personnes déplacées en provenance du Kampuchea, du Laos et du Vietnam. Quant à la guérilla qui sévit aux Philippines, elle a augmenté les mouvements internes de population.

En Amérique latine, ce sont avant tout les pays d'Amérique centrale, où sévissent des conflits internes parfois soutenus de l'extérieur, qui comptent le plus de réfugiés et de personnes déplacées. Dans d'autres régions d'Amérique latine, les mouvements de migration sont plutôt dus à des circonstances d'ordre économique (concentration de la propriété foncière, mécanisation de l'agriculture, défrichement de la forêt vierge). Les personnes touchées sont souvent membres de minorités ethniques appartenant à la population autochtone du pays. D'autres mouvements sont le résultat de situations politiques caractérisées par l'oppression et le mépris des droits de l'homme les plus élémentaires. Cette dernière catégorie de réfugiés appartient souvent à la classe moyenne et s'exile de préférence en Europe et en Amérique du Nord.

23 **Problème des réfugiés et des personnes déplacées;
rôle de l'aide humanitaire**

De quelle manière la communauté internationale peut-elle porter secours à un tel nombre de réfugiés et de personnes déplacées à court terme d'abord, puis aussi à long terme?

Les solutions à court terme sont qualifiées d'aide d'urgence. A l'évidence, les réfugiés et personnes déplacées doivent tout d'abord être nourris, hébergés, soignés et munis des biens de première nécessité. Pour les réfugiés, cette aide d'urgence est relativement bien organisée, le Haut commissariat des Nations Unies pour réfugiés (HCR) ayant reçu le mandat précis de protéger et de prendre en charge des réfugiés. Les choses s'avèrent plus difficiles dans le cas des personnes déplacées. Pour pouvoir s'en occuper, le HCR doit être en possession d'un mandat spécial donné par l'assemblée générale des Nations Unies ou par le secrétaire général, faute de quoi l'aide devra emprunter un autre canal, soit celui d'une autre institution du système de

l'ONU, telle que le Programme alimentaire mondial par exemple, soit celui du CICR, soit celui d'autres organisations non gouvernementales.

Ces mesures d'aide ne sont réalisables qu'avec l'accord de l'Etat concerné. C'est précisément là que se situe souvent la difficulté puisque, en ce qui concerne les personnes déplacées plus particulièrement, les gouvernements ne sont pas toujours disposés à reconnaître l'existence du problème. En revanche, il peut être plus facile, lorsqu'il s'agit de personnes déplacées, de faire bénéficier également la population locale d'un éventuel programme d'aide, étant donné que le statut de réfugié place les gens dans une catégorie strictement délimitée.

Dans le cas des réfugiés de longue durée se pose la question, après la phase de l'aide d'urgence, de la suite à donner à l'action et, par conséquent, de la recherche de solutions durables. Les organisations qui prennent en charge les réfugiés et les personnes déplacées sont très rarement en mesure d'exercer une quelconque influence sur les causes profondes de ces migrations. Elles doivent généralement se contenter d'en atténuer les effets immédiats. Les solutions envisageables à long terme sont au nombre de trois: le retour volontaire dans le pays d'origine, l'intégration sur place et l'établissement dans un pays tiers.

231 Le retour volontaire

Quel est le réfugié ou la personne déplacée qui ne préférerait, à toute autre solution, le retour dans sa région d'origine, pour autant que les causes qui l'ont conduit à quitter sa patrie aient pu être éliminées, ou du moins atténuées au point de rendre envisageable un tel retour? Les personnes qui ont été chassées de chez elles par les conflits armés, par l'insécurité générale et par la violence ne songeront à un retour que si elles peuvent espérer trouver

chez elles un minimum de sécurité et de ressources matérielles. Elles auront de toutes façons besoin d'aide pendant une période de transition, pour réparer ou reconstruire leurs habitations, pour se procurer des outils agricoles et des semences. Il leur faudra en outre une aide alimentaire jusqu'à la prochaine récolte. Par delà le caractère humanitaire de ce coup d'envoi, l'aide doit aussi tenir compte de ceux qui ne sont pas partis et veiller à ne pas créer de disparités. Elle doit par conséquent contribuer à améliorer les conditions de vie de chacun. En ce sens, l'aide humanitaire est aussi une aide au développement et c'est bien ainsi si l'on veut éviter de nouvelles tensions.

232 Intégration sur place

Lorsque l'évolution de la situation interdit toute perspective de retour, la solution la plus prometteuse est l'intégration du réfugié ou de la personne déplacée dans la région qui l'a accueilli. La démarche est relativement simple lorsqu'il s'agit de personnes isolées ou de groupes restreints. Mais qu'advient-il lorsqu'un pays déjà faible économiquement doit accepter et intégrer à long terme, dans des régions déjà défavorisées, un nombre considérable de réfugiés ou de personnes déplacées? Il est alors primordial que l'aide humanitaire et la coopération au développement travaillent main dans la main pour éviter une trop forte mise à contribution des structures locales et pour assurer à la population résidente et aux immigrés une base d'existence commune. Cette opération est plus aisée lorsque les deux groupes mis en présence ont des affinités ethniques, linguistiques ou religieuses, lorsqu'ils sont en contact depuis fort longtemps et lorsque les ressources naturelles suffisent pour couvrir les besoins de ce surcroît de population.

Lorsque ni le retour volontaire, ni l'intégration sur place ne sont possibles, il reste la solution de l'installation dans un pays tiers, soit dans la même région, soit sur un autre continent et dans un autre milieu culturel. Il arrive que des personnes ou des groupes aient une relation privilégiée avec un pays déterminé par le biais de l'immigration antérieure de membres de leur famille. Dans le cas contraire, mieux vaut qu'ils puissent s'établir au sein d'un milieu culturel aussi proche du leur que possible.

Les autres pays de la même région sont généralement eux aussi des pays en développement et sont donc également confrontés à des difficultés considérables. Si les réfugiés sont installés dans un pays en développement, l'aide humanitaire destinée aux nouveaux venus devra s'associer alors à des efforts de développement favorisant également les habitants de la région d'accueil. On peut penser par exemple à la création d'emplois en milieu urbain, ou à un soutien de l'agriculture et à une amélioration des infrastructures (formation, soins médicaux) en milieu rural.

Dans la pratique, cependant, cette association entre aide humanitaire et coopération au développement est liée à de multiples difficultés, comme nous l'avons déjà vu dans le cas de l'intégration sur place. En effet, nombreux sont les pays donateurs qui séparent rigoureusement ces deux secteurs, et les organisations internationales elles-mêmes ne sont généralement compétentes que pour l'une ou l'autre forme d'aide. Il est donc indispensable que tous les intéressés fassent oeuvre de pionnier dans ce domaine.

3 Faim et famines:
aide alimentaire et sécurité alimentaire

31 La faim et ses causes

Selon une estimation de la FAO, plus d'un demi-milliard d'êtres humains souffraient de la faim au milieu des années 80. Ce chiffre est en constante progression.

Or la faim et la sous-alimentation aiguës ne sont pas les seuls aspects du problème: les carences alimentaires et la malnutrition sont tout aussi répandues, même si elles ne sont souvent pas perçues dans les statistiques. Ces deux fléaux sont le résultat d'une alimentation déficiente, peu variée et déséquilibrée.

Les causes de la faim et de la malnutrition sont diverses. Toutefois, dans les pays en développement, elles sont la plupart du temps liées à la pauvreté. La malnutrition est aussi souvent due à un manque de connaissances auquel il faut essayer de remédier par une éducation dans les domaines de l'alimentation et de l'hygiène.

Si les causes de la sous-alimentation et de la malnutrition peuvent être diverses, leurs conséquences en revanche sont semblables: performances physiques et intellectuelles limitées, diminution de la résistance aux maladies en général, ainsi que toute une série de maladies carencielles spécifiques (p.ex. cécité, rachitisme, anémie). Chez les enfants apparaissent des troubles de croissance et du développement de l'intelligence provoquant des séquelles durables. En effet, les enfants sont les plus touchés par les conséquences de la faim. La FAO estime qu'environ 40'000 enfants meurent chaque jour pour des raisons liées à une alimentation carencée ou déséquilibrée.

Les populations rurales, petits paysans et paysans sans terre surtout, sont tout particulièrement menacés par la faim

et la malnutrition. A cause de leur pauvreté, ils ne disposent pas, en cas de perte de récolte, des ressources financières nécessaires à l'achat de denrées alimentaires.

Cependant, la faim et la malnutrition sévissent aussi très fréquemment dans les bidonvilles des grandes cités. La pauvreté généralisée, le chômage, les revenus insuffisants, le faible degré d'auto-provisionnement ainsi que le manque d'hygiène et de prophylaxie y contribuent dans une large mesure.

La faim touche également les réfugiés et les personnes déplacées qui ont été contraintes d'abandonner leurs terres d'origine et par-là même leur base d'existence, en raison de conflits armés, d'une situation politique tendue ou encore de violence généralisée. Dans cette catégorie de réfugiés, il faut également ranger ceux qui sont en réalité des "réfugiés de la faim", qui, chassés par une sécheresse, ont dû quitter leur patrie à la recherche de nourriture.

Dans toutes ces situations, certaines catégories de personnes sont plus fortement frappées par la faim à cause de l'organisation familiale. Ce sont les femmes, les enfants et les vieillards.

La faim est toujours une conséquence du sous-développement et de la pauvreté généralisée. La plupart des pays en développement sont fortement endettés. Leurs réserves en denrées alimentaires, en devises et de façon générale en ressources financières sont très modestes. C'est pourquoi chaque événement imprévu, qu'il s'agisse d'une sécheresse, d'une inondation, d'un tremblement de terre ou de tensions politiques, est de nature à aggraver encore une situation d'approvisionnement déjà précaire. De plus, une part considérable de la population de ces pays n'a pas les moyens nécessaires pour acheter les aliments qui lui font défaut.

Les raisons de cette situation sont complexes. Le taux de croissance démographique élevé caractérisant de nombreux

pays en développement a conduit, en dépit d'une augmentation de la production totale, à une diminution continuelle, au cours de ces dernières années, de la production de produits alimentaires par habitant. Cela a été le cas avant tout en Afrique. Par ailleurs, la faim et la pauvreté ne freinent pas la croissance démographique: bien au contraire, elles la favorisent.

En outre, la forte pression démographique et la nécessité qui en découle souvent d'intensifier l'exploitation du sol disponible ont conduit dans plusieurs régions à la détérioration des bases d'existence naturelles et, finalement, dans les cas extrêmes, à l'effondrement de la production agricole.

Dans de nombreux pays en développement, une politique économique erronée visant uniquement le développement des villes et de l'industrie a contribué aussi à accentuer le problème. Le secteur agricole et la production de denrées alimentaires de base en particulier, ont été délaissés ces dernières décennies au profit d'autres secteurs économiques. De très larges couches de la population rurale ont ainsi été contraintes de retourner à une économie de subsistance. Tout au plus, a-t-on favorisé la monoculture de produits agricoles destinés à l'exportation. L'exploitation appropriée et traditionnelle des terres par les cultivateurs et les éleveurs n'a pas été encouragée et a donc disparu à de nombreux endroits. On a certes propagé la conversion à des techniques plus modernes, mais, comme le risque lié à l'adoption de nouvelles méthodes était exclusivement supporté par les paysans concernés, ceux-ci se sont montrés - pour des raisons bien compréhensibles - très réservés à l'égard de ces nouveautés. Cette attitude provient aussi en grande partie du fait qu'on leur a souvent proposé ou même imposé des modes de culture inadaptés à leur situation. La fixation par l'Etat de prix à la production insuffisants et un appareil administratif parasitaire ont souvent rendu inintéressante la production agricole pour le marché.

Par ailleurs, les relations économiques internationales, surtout en ce qui concerne la politique agricole de nombreux pays industrialisés, ont également un effet négatif sur la production des denrées alimentaires des pays en développement. En effet, sur le marché local, la production indigène n'est pas en mesure de concurrencer les excédents subventionnés des Etats industrialisés.

32 La problématique de l'aide alimentaire

Face au manque de produits alimentaires dans les pays en développement et aux excédents dans les Etats industrialisés, on peut être tenté de vouloir résoudre le problème de la faim par le biais de l'aide alimentaire. Cependant, l'interaction des facteurs évoquées plus haut soulignent la complexité du problème.

L'aide alimentaire est une forme spéciale d'assistance car elle constitue une prestation en nature des donateurs. Celle-ci se compose de certaines denrées alimentaires provenant des excédents de ces mêmes donateurs. Ces produits sont différents selon le pays de provenance et ne peuvent normalement pas être échangés contre d'autres prestations. A l'échelle mondiale, la plus grande partie de l'aide alimentaire est constituée de céréales, principalement de blé, riz et maïs. Environ six pour cent du commerce céréalier global passent dans l'aide alimentaire. Outre les céréales, on livre surtout des graisses végétales et du lait écrémé en poudre. Les Etats-Unis sont les plus grands fournisseurs d'aide alimentaire. Mondialement, ils livrent plus de 60 pour cent des céréales et un tiers des autres produits. Derrière eux, en deuxième position, on trouve la Communauté Economique Européenne qui fournit un sixième des céréales et un tiers des autres produits.

On ne doit pas recourir à l'aide alimentaire simplement parce que des excédents sont disponibles et doivent être utilisés dans l'intérêt des pays industrialisés. Elle doit

correspondre aux besoins de la population touchée. Elle ne doit être engagée que si elle représente la forme d'aide la mieux adaptée.

Cette conviction s'est affermie au niveau international, en particulier au cours des famines de ces dernières années. Il est apparu clairement que l'aide alimentaire doit tenir compte des aspects suivants:

- aspects économiques et politiques
- aspects sociaux et culturels
- aspects médicaux et nutritionnels
- aspects opérationnels et logistiques.

L'arrivée massive de denrées provenant de l'aide alimentaire a des effets considérables sur l'économie des pays bénéficiaires. Soudain, des quantités importantes de produits sont offertes sur le marché, le plus souvent à faible prix ou même gratuitement. Il est donc bien naturel que le producteur local soit ainsi découragé de reprendre ses activités de production.

Si l'aide alimentaire n'arrive dans un pays qu'au moment où la production locale a repris, le paysan indigène ne parvient plus à vendre ses propres produits. Par ailleurs, pour le gouvernement, il est souvent plus simple et plus avantageux de nourrir les habitants des villes qui ont une forte importance politique au moyen de l'aide alimentaire étrangère plutôt qu'avec des produits du pays. Il peut en résulter un véritable cercle vicieux: le paysan ne produit plus que pour ses propres besoins tandis que le gouvernement s'habitue à l'aide alimentaire et néglige la production indigène. Un secteur agricole affaibli de la sorte sera touché d'autant plus durement par une nouvelle sécheresse.

Au niveau politique, l'aide alimentaire peut être une occasion bienvenue pour les gouvernements des pays bénéficiaires de différer des réformes indispensables. En fait, l'aide

alimentaire représente souvent, non seulement pour le gouvernement du pays en développement, mais aussi pour les grands producteurs d'excédents, un instrument de politique, et plus particulièrement de politique étrangère.

L'aide alimentaire a des répercussions sociales et culturelles pour la population. Les destinataires reçoivent souvent des produits qu'ils ne connaissent pas, mais qui sont considérés comme symbole des habitudes de consommation occidentales. Il peut en découler de nouvelles habitudes alimentaires et de consommation qui, une fois l'aide terminée, ne peuvent être satisfaites que par le truchement d'importations coûteuses. Par exemple, le lait en poudre peut supplanter l'allaitement traditionnel de longue durée par la mère. En outre, des produits alimentaires inconnus ne sont souvent - même dans des situations de détresse - pas acceptés du tout et, pour cette raison, vendus voire jetés.

L'aide alimentaire doit tenir compte d'aspects médicaux et nutritionnels importants. Un manque de connaissances concernant la préparation d'un produit, la pénurie d'eau propre, le manque d'installations sanitaires et de possibilités de conservation peuvent avoir des conséquences néfastes pour la santé. Chez les nourrissons par exemple, cela peut souvent provoquer des diarrhées mortelles. En présence de famines aiguës durant lesquelles la santé de la population touchée est déjà affaiblie, une surveillance médicale et nutritionnelle ainsi qu'un contrôle sévère doivent accompagner la distribution des différentes denrées alimentaires et cela dans l'intérêt même des affamés.

L'aide alimentaire pose également des problèmes au niveau opérationnel et logistique car elle présuppose des capacités de transport et de stockage suffisantes. De plus, la durée de conservation de la plupart des produits est limitée. Comme on a pu l'observer distinctement lors de la crise sahé-

lienne, une multitude de produits disponibles deviennent inutilisables en raison de problèmes de transport et de stockage.

33 Possibilités d'utilisation de l'aide alimentaire dans le cadre de l'aide humanitaire et de la coopération au développement

En tenant compte de tous les aspects décrits plus haut et de leurs interrelations, l'aide alimentaire se révèle être un instrument important qui, s'il est utilisé à bon escient et efficacement, permet d'atténuer notablement la faim et la malnutrition.

331 Aide alimentaire dans le cadre de l'aide humanitaire

331.1 Aide alimentaire dans les situations d'urgence

Dans presque toutes les situations d'urgence, l'alimentation des êtres humains constitue une tâche primordiale. Dans de nombreux cas, le manque de nourriture est précisément à l'origine de la situation d'urgence. Il existe également des situations où les hommes, alors qu'ils ne souffraient pas de la faim avant la catastrophe, ont été coupés par celle-ci de leurs canaux d'approvisionnement habituels.

Lors de situations d'urgence, l'aide alimentaire doit être fournie rapidement. Cet impératif détermine dans chaque cas particulier le choix de la provenance des produits alimentaires: du pays-même, de la région ou des Etats industrialisés. A ce propos, la logistique joue un rôle prépondérant. Par ailleurs, il est important que les gens reçoivent des denrées familières qu'ils acceptent de consommer. La préparation de celles-ci doit être simple. Il faut également

qu'elle soit possible dans des conditions d'hygiène précaires. Les produits doivent pouvoir être facilement stockés et distribués.

331.2 Aide alimentaire dans le cadre des projets d'aide sociale

Les projets dits d'aide sociale tendent à placer l'individu au premier plan. Dans ce type de projet, l'aide alimentaire ne devrait pas devenir une simple aide budgétaire. Il y a aide budgétaire lorsqu'un produit entrant dans l'aide alimentaire est distribué non pas en vue d'assurer l'alimentation équilibrée nécessaire aux bénéficiaires, mais parce qu'on en dispose gratuitement et qu'il permet d'éviter les coûts occasionnés par l'achat d'aliments locaux. Dans le cadre de projets d'aide sociale, l'aide alimentaire devrait toujours être combinée avec des mesures permettant aux personnes touchées d'entreprendre elles-mêmes quelque chose pour tenter de s'en sortir.

332 L'utilisation de l'aide alimentaire dans les projets et les programmes de la coopération au développement

On a aussi recours à l'aide alimentaire dans le cadre des projets de développement. Ainsi, on procède souvent à la rémunération du travail en denrées alimentaires lors de la réalisation de travaux d'infrastructure dans les régions rurales (construction de routes, alimentation en eau, mesures visant à améliorer le sol, reboisement, etc.). On en fait de même dans le cadre de projets de colonisation (p.ex. les projets de mise en culture du désert) afin d'approvisionner en denrées alimentaires les nouveaux colons jusqu'à ce qu'ils soient en mesure de se nourrir par eux-mêmes.

Dans ce contexte, il n'est possible de juger à quel point l'aide alimentaire est appropriée qu'à la lumière de projets concrets. Sa pertinence dépend de la qualité et du bien-fondé du projet lui-même, qui doit s'intégrer dans la politique de développement du pays et répondre aux besoins de la population concernée. Là aussi, il faut veiller à ne distribuer que des denrées acceptées par la population et éviter de créer de nouvelles habitudes alimentaires. Par ailleurs, il faut s'assurer que les destinataires sont en mesure de préparer et d'utiliser correctement les aliments distribués. Si, dans le cadre de tels projets, des denrées apportées par l'aide alimentaire apparaissent sur le marché, cela signifie qu'elles ne correspondent pas aux besoins élémentaires de la population et que cette dernière considère que d'autres besoins sont prioritaires. L'apport de denrées alimentaires dans les projets de développement est bien entendu contestable lorsque les bénéficiaires ne souffrent pas de sous-alimentation ou de malnutrition. L'annexe 8 contient un exemple de projet bien conçu de rémunération du travail avec des denrées alimentaires.

Finalement, on fait aussi appel à l'aide alimentaire à grande échelle dans les programmes de coopération au développement. Les produits alimentaires sont mis à la disposition des gouvernements, qui les vendent sur le marché et financent avec les recettes les programmes de développement. Sous cette forme, choisie surtout par les plus grands pays donateurs, l'aide alimentaire n'est rien d'autre qu'une variante d'aide financière. De cette façon, elle ne contribue à la sécurité alimentaire que si elle appuie une politique économique des pays bénéficiaires encourageant l'agriculture et qu'elle permet aux couches les plus démunies de la population d'améliorer leur situation alimentaire. Dans ces cas, il est essentiel que la quantité de produits livrés à des prix de faveur ne dépasse pas les besoins d'importation du pays en question et n'occasionne ainsi aucune perturbation sur le marché.

34 Les types d'utilisation de l'aide alimentaire

Les denrées alimentaires ne devraient être distribuées aux groupes choisis qu'à certaines conditions et ce en quantité et composition appropriées. C'est pourquoi il existe une multitude de types d'utilisation de l'aide alimentaire.

341 Distribution générale

Des rations régulières sont remises à toute la population afin de couvrir les besoins journaliers totaux en calories, vitamines et protéines. Cela est surtout le cas dans les situations d'urgence dans lesquelles des groupes entiers de la population doivent être nourris au moyen d'une aide extérieure, à la suite de l'effondrement de l'approvisionnement interne. On applique ce type d'aide par exemple dans les camps de réfugiés et, actuellement, pour combattre la faim en Ethiopie.

342 Distribution sélective

Là où certains groupes sont touchés par la faim ou par la malnutrition, on essaie d'améliorer leur nourriture de façon spécifique par des distributions ciblées. Cela concerne surtout les femmes et les enfants.

La ration distribuée en tant que nourriture complémentaire ne couvre pas les besoins journaliers, mais elle a été conçue comme appoint à la nourriture quotidienne que les personnes touchées parviennent à se procurer par leurs propres moyens. Les bénéficiaires types d'une telle alimentation complémentaire sont les élèves, dans le cadre des programmes d'alimentation scolaire, ainsi que les mères et les enfants en bas âge.

Dans de nombreux pays, les écoliers reçoivent dans les cantines certaines quantités de nourriture allant d'un simple

fruit jusqu'à des repas complets. En règle générale, les élèves sont choisis selon certains critères: orphelins, enfants contraints à parcourir de longues distances pour se rendre à l'école ou enfants dont les parents n'ont pas de revenus suffisants.

Dans le cadre de programmes spéciaux, les mères et les petits enfants reçoivent des denrées alimentaires visant à compléter leur nourriture déficiente. En préparant les denrées sur place, on s'assure que ce sont effectivement les groupes visés qui bénéficient de la nourriture. S'ils emportent des produits à la maison, il est bien possible que d'autres membres de la famille en profitent tout autant ou même plus.

Même les contrôles à l'endroit de la préparation (donc également lors de distributions d'aliments à l'école), ne permettent pas d'exclure toute discrimination car les proches, au courant des distributions, peuvent être tentés de réduire d'autant la quantité de nourriture qu'ils destinaient aux bénéficiaires de ces distributions. C'est pourquoi il est extrêmement important qu'un contrôle strict des destinataires accompagne le déroulement des programmes d'alimentation complémentaire.

Là où l'état nutritionnel a atteint un point critique, on applique l'alimentation thérapeutique. La ration remise est spécialement adaptée aux personnes concernées et ajustée constamment aux circonstances nouvelles. D'habitude, elle contient une part plus élevée de substances énergétiques. Cette forme de distribution de denrées alimentaires pré suppose aussi un contrôle intensif des individus. C'est pourquoi elle ne peut s'effectuer pratiquement que dans des hôpitaux et dans des dispensaires.

343 Distribution avec contre-partie

Là où l'état de santé et la situation sociale le permettent, on devrait toujours exiger une contre-prestation du bénéfici-

ciaire. La forme la plus connue est le travail rémunéré avec des denrées alimentaires. Elle est présentée en détail au chiffre 332.

344 Vente de denrées alimentaires

Comme nous avons pu le constater au chiffre 332, lorsqu'elle est employée comme aide-programme, les produits qui entrent dans l'aide alimentaire sont également vendus et représentent donc une variante d'aide financière.

Cependant, une vente de produits alimentaires peut aussi avoir lieu dans d'autres cas, par exemple lorsqu'il s'agit de se procurer de l'argent liquide pour des mesures d'accompagnement de projets ou pour les frais de transport et de personnel. Toutefois, pour des raisons de coûts, il faut accorder la préférence dans de tels cas à une contribution en espèces.

35 Sécurité alimentaire

La garantie d'une alimentation suffisante pour toute la population, cela tant du point qualitatif que quantitatif, exige à plus long terme bien plus qu'une aide alimentaire uniquement. Pour y parvenir, des mesures doivent être prises pour stimuler la productivité de l'agriculture, étendre les cultures, mettre en harmonie l'offre et la demande et enfin, faciliter la commercialisation et l'entreposage des produits. Elle présuppose aussi des mesures au niveau de la formation et de la recherche ainsi que de la vulgarisation agricole. Mais, l'accroissement de la production ne suffit pas encore à lui-seul à résoudre le problème de la faim et des carences alimentaires. Il faut aussi que les conditions économiques générales permettent aux couches défavorisées de la population de se procurer par elles-mêmes des aliments de base, par le travail et par l'acquisition d'un pouvoir d'a-

* chat suffisant. Tous deux sont des éléments centraux du concept de la sécurité alimentaire, qui doit s'accompagner du souci de préserver les bases naturelles de la vie. La première étape de l'application de ce concept a déjà été franchie: ainsi, différents pays de la zone sahélienne ont modifié leur politique agricole à la suite de la dernière crise et enregistrent déjà des premiers succès.

Cependant, de telles mesures appartiennent au long terme et sont du domaine de la politique de développement et de la coopération au développement. C'est la seule voie permettant d'atteindre la sécurité alimentaire et, partant, d'éliminer les causes de la faim.

4 L'aide humanitaire de la Confédération

41 L'aide humanitaire en tant que composante de la politique étrangère et humanitaire de la Suisse

Comme la coopération au développement, l'aide humanitaire est une manifestation concrète de la solidarité qui fait partie des principes de base de la politique étrangère suisse.

L'idée de solidarité qui empreint l'aide humanitaire englobe plusieurs aspects. Ainsi l'aide humanitaire est au premier chef l'expression de la solidarité avec les victimes de conflits et de catastrophes, indépendamment de leur nationalité, race ou religion. Deuxièmement, elle traduit la disponibilité de la Suisse à intervenir, avec les autres pays industriels, en faveur des victimes de conflits et de catastrophes et d'assumer ainsi la responsabilité qui lui revient en tant que membre particulièrement bien nanti de la communauté internationale. Troisièmement, elle reflète la solidarité avec les organisations internationales et non gouver-

nementales qui oeuvrent dans le domaine humanitaire. Enfin, l'aide humanitaire suisse est la marque de la solidarité avec les pays victimes de catastrophes, crises et conflits.

En outre, l'aide humanitaire de la Confédération répond à un autre principe de notre politique étrangère, qui est celui de l'universalité. Notre aide ne se limite pas aux pays en développement. Nous tentons de sauver des vies et d'apaiser des souffrances partout dans le monde. Notre aide est apportée indépendamment du régime politique du pays bénéficiaire. Elle est uniquement déterminée par le but prévu dans la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, c'est-à-dire, la sauvegarde de la vie humaine lorsqu'elle est menacée ainsi que le soulagement des souffrances. Toutefois, en pratique l'aide humanitaire est axée surtout sur les pays en développement et notamment sur les plus défavorisés d'entre eux, où la pauvreté et la misère sont des plus extrêmes et des plus répandues.

Notre aide humanitaire peut aussi être comprise comme l'expression d'une politique de paix, en particulier là où elle se préoccupe de l'assistance aux victimes de conflits armés. De plus, elle vise à atténuer des tensions sociales et économiques en essayant d'assister les groupes les plus touchés. Des changements structurels à plus long terme, pouvant conduire à la réduction de ces tensions et de ces conflits, ne font pas partie de ses tâches.

Alors que l'aide humanitaire s'intègre ainsi dans le cadre général de la politique étrangère de notre pays, elle fait parallèlement partie intégrante de la politique humanitaire de la Suisse. Celle-ci est l'expression de la tradition humanitaire spécifique à la Suisse telle qu'elle transparaît, par exemple, dans le patrimoine idéal de la Croix-Rouge. A travers elle, nous nous déclarons en principe disponibles à toute action qui a pour but de protéger l'homme, son existence, sa dignité et sa liberté. La politique huma-

nitaire s'étend donc à la promotion et à la sauvegarde des droits de l'homme, au développement du droit international humanitaire, au soutien aux tâches générales du Comité International de la Croix-Rouge (CICR), à la politique internationale à l'égard des réfugiés, à l'internement de prisonniers de guerre, enfin, aux domaines d'activité de l'aide humanitaire traités dans ce message.

Notre politique extérieure et notre politique humanitaire sont fortement interdépendantes. Ainsi, la politique humanitaire de la Suisse a influé de façon décisive sur le caractère spécifique de notre politique extérieure. En outre, elle contribue à donner une image positive de la Suisse à l'étranger.

42 Principes et critères régissant l'aide humanitaire de la Confédération

421 Principes

L'article 7 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, et surtout l'expérience pratique acquise ces dernières années dans le domaine de l'aide humanitaire permettent de définir plusieurs principes qui doivent servir à orienter l'aide humanitaire de la Confédération.

Un premier principe important - déjà mentionné - est l'universalité de l'aide humanitaire. Tout pays et tous les groupes de population sont en principe susceptibles de recevoir de l'aide, le seul critère déterminant en l'occurrence étant l'existence d'une situation de détresse.

A ce principe s'ajoute celui de la non-discrimination: l'aide est accordée quels que soient la nationalité, la race, le sexe, l'appartenance politique ou sociale des individus.

Le besoin d'aide des êtres humains touchés est seul déterminant. L'aide humanitaire de la Confédération est politiquement neutre. Elle est accordée indépendamment du régime politique du pays bénéficiaire. Mais en même temps, il faut qu'elle soit mise à l'abri de tout abus politique de la part d'autrui.

En outre, l'aide humanitaire doit répondre aux besoins de la population touchée. Elle doit respecter le milieu social et culturel ainsi que le degré de développement des groupes auxquels elle est destinée. Elle devrait avoir un caractère plus social qu'individuel et s'intégrer dans le contexte local. Elle doit, en premier lieu, viser à rétablir la situation qui existait avant la crise ou la catastrophe en question, sans pour autant influencer négativement sur l'évolution de la situation postérieure à la crise.

Le respect des besoins de la population concernée est essentiel surtout en cas d'aide alimentaire. A ce sujet les principes spécifiques sont énoncés au chapitre 3.

L'aide doit aussi être axée sur les besoins essentiels de la population concernée (survie/nourriture, habillement, logement, santé, formation), et, avant tout, des couches socialement défavorisés.

Les initiatives prises et les efforts entrepris de leur propre chef par les Etats ou les populations victimes des crises et catastrophes doivent être valorisés. Il s'agit d'éviter dans toute la mesure du possible que ces Etats ou ces populations ne tombent dans la dépendance. En outre, l'aide humanitaire est subsidaire, elle complète les efforts que les victimes et le pays partenaire font eux-mêmes.

Enfin, l'aide humanitaire doit être appropriée et pouvoir atteindre effectivement ceux qui en ont besoin. Dans le cas d'une aide d'urgence, la rapidité de l'intervention est un principe essentiel.

Quelles sont les conditions à remplir pour que l'aide humanitaire puisse être accordée? Nous tenterons de répondre à cette question en formulant des critères applicables à l'aide humanitaire.

L'aide humanitaire ne saurait évidemment être apportée qu'à la condition qu'un événement l'exige: un conflit armé, une catastrophe naturelle ou dite de civilisation voire toute autre situation d'urgence, telle que famines, afflux de réfugiés ou plus généralement misère aiguë et indigence généralisée, rende l'aide humanitaire indispensable. Dans une situation de crise d'origine structurelle, à laquelle il appartient en fait à la coopération au développement de remédier, l'aide humanitaire ne devrait intervenir qu'en cas de détresse accablante.

La nécessité d'apporter l'aide est donc dictée dans chaque cas par le genre et la gravité de l'événement ou de la situation. Encore faut-il qu'il soit possible d'apporter l'aide. L'accès à la population touchée doit être garanti et l'aide souhaitée, ou du moins, tolérée par les autorités, et acceptée par la population. Lors d'actions d'aide d'urgence, on a constaté à plusieurs reprises que ce qui faisait défaut n'était pas tant les biens nécessaires aux secours, que la logistique et l'infrastructure permettant de les acheminer rapidement aux nécessiteux. Les possibilités de réalisation opérationnelles sont donc un autre critère important.

L'aide humanitaire doit être apportée selon un plan qui tienne compte des besoins tant des bénéficiaires que de ceux qui acheminent les secours.

La coordination entre les organisations d'aide nationales et internationales ainsi qu'avec les services gouvernementaux concernés est un élément important de ce plan. Sans coordination au siège central des organisations, et à fortiori sur place, aucune aide sensée et efficace n'est possible.

Un bon plan comprend en outre une planification de la phase du retour à la normalité, après la crise. C'est là que les divers moyens doivent être harmonisés afin de permettre aux populations touchées d'assurer leur développement par leurs propres moyens. La relation entre l'aide humanitaire et les possibilités de développement d'une région, à plus long terme, ne saurait donc être perdue de vue.

L'aide humanitaire de la Confédération n'est directe que lorsqu'elle est dispensée par le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophe (ASC). Dans tous les autres cas, elle est apportée par l'intermédiaire d'organisations partenaires nationales et internationales et n'est donc pas directement opérationnelle.

En matière d'aide humanitaire, il est donc très important de pouvoir disposer d'un partenaire approprié. Un tel partenaire devrait être familiarisé avec le pays ou la région concernés ou encore avec le problème spécifique et avoir de bons contacts, voire des partenaires sur place. Les buts que s'est fixés le partenaire, les principes et les critères auxquels obéit son action devraient coïncider avec les nôtres. Il faut que le partenaire garantisse que l'aide que nous finançons est dispensée de manière efficace. Il répond envers nous de la conformité de l'utilisation des moyens mis à sa disposition, par rapport aux buts fixés. De plus, l'évaluation des programmes qu'il exécute et la coordination avec d'autres organisations d'aide devraient constituer des aspects aussi importants pour lui que pour nous.

43 Les priorités imparties à l'aide humanitaire de la Confédération

D'une part, le principe de l'universalité nous oblige à garder la souplesse nécessaire pour pouvoir faire face aux situations d'urgence, où qu'elles surgissent. D'autre part, appelés à répondre à des besoins illimités avec des moyens

financiers restreints, nous sommes contraints de fixer des priorités également en matière d'aide humanitaire.

Si nous voulons que notre aide soit efficace et efficiente, nous devons l'orienter compte tenu de nos compétences spécifiques et, jusqu'à un certain point, la concentrer.

431 Aide d'urgence et aide en cas de catastrophe

Quelques priorités sont prévues par la loi. Ainsi, l'article 7 dispose clairement que notre aide doit être destinée notamment aux populations frappées par des catastrophes naturelles ou touchées par des conflits armés.

Dans presque tous les cas, l'aide humanitaire commence par une aide d'urgence. Une catastrophe naturelle, un foyer de crise s'aggravant subitement, une catastrophe dite de civilisation, bref, toute interruption brusque du cours normal des choses peut être à l'origine d'une action d'aide humanitaire. Bien que souvent ces catastrophes et crises aient des origines structurelles et qu'elles n'éclatent pas du jour au lendemain, les personnes touchées sont dépassées par ces événements.

Dans une première phase, il s'agit généralement de sauver des vies et d'assurer la survie des victimes. Même dans ces cas, l'aide doit être apportée dans le respect des principes et critères mentionnés ci-dessus.

Lorsque la situation de crise est due à des conflits armés, notre aide doit s'adresser en premier lieu aux groupes de population les moins protégés: la population civile en général et, en particulier, les femmes et les enfants, les personnes âgées, les réfugiés et les personnes déplacées, les blessés, les prisonniers de guerre et les détenus politiques.

En cas de catastrophes causées par les forces de la nature et les hommes, tels que tremblements de terre et éruptions volcaniques, famines, éboulements, inondations et incendies de forêt, notre aide s'adresse surtout aux pays en développement les plus pauvres, à des régions particulièrement désavantagées et au sein de ceux-ci, aux groupes de populations les plus faibles.

Lorsque l'aide d'urgence apportée dans des cas de détresse dus à une situation structurelle n'est pas, au sens propre du terme, une aide de survie, elle doit servir à compléter les efforts entrepris par les personnes touchées elles-mêmes, aux fins de combattre les causes plus profondes de la situation d'urgence. C'est dans cet esprit qu'il faut comprendre notamment la lutte contre la faim et le maintien de la sécurité alimentaire (cf. chapitre 3) ainsi que l'aide aux réfugiés et aux personnes déplacées (cf. chapitre 2).

La majeure partie de l'aide humanitaire de la Confédération est dispensée sous forme d'aide d'urgence au sens large du présent exposé. Cette situation ne devrait guère changer ces prochaines années.

432 L'aide sociale

Outre l'aide d'urgence, les fonds de l'aide humanitaire de la Confédération servent à soutenir de nombreux projets d'aide sociale. Dans la plupart des cas il s'agit de projets à long terme, au bénéfice de groupes spécifiques dont les besoins sont souvent ignorés par les services officiels ou par les organisations étrangères d'aide au développement. Il s'agit d'aider des groupes qui sont en marge de la société et que la pauvreté et la misère touchent tout particulièrement: des handicapés, des malades chroniques, des orphelins et des mères célibataires ainsi que des gens âgés. L'aide peut aussi être axée sur la réintégration de victimes de conflits armés dans la vie normale.

En vue de la couverture des besoins essentiels tels que nourriture, habillement, logement, assistance médicale, on accorde beaucoup d'importance à l'aide visant à encourager l'effort propre et la formation. Vu l'indigence très généralisée et l'existence du chômage dans les pays en développement, cette forme d'aide est essentielle, même si du point de vue financier, et du volume, les projets en question ont une importance toute relative.

L'aide sociale est assurée par quelques oeuvres d'entraide suisses qui ont acquis une expérience très précieuse dans ce domaine. Nous avons l'intention de continuer à les appuyer et de développer si possible quelque peu cette forme d'aide.

Notre aide sociale devrait être liée aux efforts propres des personnes concernées. Enfin, de tels programmes d'aide sociale constituent souvent un cadre approprié pour l'apport d'une aide alimentaire (cf. chiffre 331.2)

433 L'aide humanitaire à plus long terme

Nous avons déjà souligné (ch. 14) le caractère complémentaire de l'aide humanitaire et de la coopération au développement et l'indispensable coordination qui doit s'instaurer entre les deux.

A la différence de la coopération au développement, l'aide humanitaire n'a pas pour but de faciliter des changements de structure. Partout où des situations d'urgence fréquentes découlent de problèmes de développement, l'aide humanitaire doit toutefois tenir compte des relations qui existent entre les causes et les symptômes. C'est pourquoi l'aide humanitaire et la coopération au développement doivent collaborer aux fins de renforcer mutuellement leurs efforts au service du développement global. Aussi n'est-il point étonnant que dans le cadre de ladite collaboration, l'aide humanitaire souscrive occasionnellement à la fixation de buts à long

terme. A l'avenir, projets et programmes à mi-chemin entre l'aide humanitaire et la coopération au développement gagneront en importance.

Faut-il financer de tels projets au moyen de ressources affectées à l'aide humanitaire, et pour combien de temps? On ne saurait donner une réponse générale à cette question. En effet, le même projet englobe souvent des éléments qui relèvent à la fois de la coopération au développement et de l'aide humanitaire. Là où initialement une action d'aide humanitaire est réalisée dans un pays de concentration de la coopération suisse au développement, il est plus facile de l'intégrer dans le programme par pays, en particulier lorsqu'elle s'insère dans un secteur d'activité important. Les services de la coopération au développement ont des connaissances approfondies de la situation locale dans les pays de concentration et disposent sur place de personnel compétent qui peut assurer la supervision de tels projets.

En revanche, s'il ne s'agit pas d'un pays dans lequel la coopération au développement est active, il est préférable que l'aide humanitaire continue à se charger du financement et du suivi du projet, même si les objectifs dépassent légèrement le cadre de son domaine d'action. Une certaine souplesse dans la réalisation pratique est très importante.

Par conséquent, il faut que l'aide humanitaire soit également capable de prendre en charge des programmes à long terme qui englobent des éléments de la coopération au développement. L'insertion d'un programme d'aide humanitaire dans les efforts entrepris par un pays, en vue de son développement à plus long terme, est facilitée si, dès le début de l'action, on tend à collaborer étroitement avec la population sur place, en vue de la prise en charge dudit programme par les partenaires nationaux et de l'intégration de celui-ci dans les structures locales.

S'occuper de programmes d'aide humanitaire de telle sorte qu'ils exercent un effet continu à long terme et aient des

retombées favorables sur le développement d'un pays, nécessite des compétences élevées de la part du personnel oeuvrant dans le domaine de l'aide humanitaire non directement opérationnelle.

Dans cette perspective, il est également essentiel d'entretenir de bonnes relations avec un grand nombre d'organisations partenaires, suisses et internationales, ainsi que de travailler en étroite collaboration avec elles.

434 Aide humanitaire et droits de l'homme

On se demande souvent s'il ne serait pas opportun d'affecter des ressources de l'aide humanitaire à des actions qui visent à sauvegarder les droits de l'homme. La relation entre la problématique du développement et la sauvegarde des droits de l'homme est incontestable. Le respect des droits fondamentaux est la condition primordiale de tout développement durable. Les conflits de tous genres, aux victimes desquels l'aide humanitaire est constamment amenée à prêter secours, s'accompagnent souvent de violations des droits de l'homme et des règles du droit humanitaire international. Cela explique que la Confédération verse chaque année à l'Institut Henry-Dunant à Genève une contribution à la charge du crédit de programme de l'aide humanitaire. Cet institut - rappelons-le - oeuvre à la promotion du droit international humanitaire. De même, l'organisation SOS Torture bénéficie d'une contribution régulière. Dans les deux cas, il s'agit d'actions à la limite de l'aide humanitaire.

Le mandat résultant de la loi sur l'aide humanitaire est très concret: il s'agit de sauvegarder des vies menacées et de soulager des souffrances, soit par des mesures d'aide d'urgence, soit par des mesures préventives. L'engagement direct en faveur de l'homme qui souffre est au centre des préoccupations de l'aide humanitaire.

Ainsi, le soutien accordé à de petites actions concrètes sur place continuera à être financé par le crédit de programme de l'aide humanitaire, si ces actions répondent à nos principes et critères. En vérité, ce sont souvent les organisations partenaires locales des oeuvres d'entraide suisses qui contribuent concrètement, dans le cadre de programmes d'aide d'urgence que nous appuyons, à la sauvegarde des droits de l'homme. Nous maintiendrons dans la mesure du possible notre soutien à de telles initiatives.

435 Autres priorités futures de l'aide humanitaire

De nombreux pays en développement fortement endettés - notamment en Afrique (subsaharienne) et en Amérique latine - ont entrepris de profondes réformes sociales et économiques ces dernières années. Ces ajustements structurels, soutenus par le Fonds Monétaire International, la Banque Mondiale et la communauté internationale, visent à l'assainissement de la situation économique des pays en question.

Dans le cadre de tels programmes, des réductions des dépenses publiques sont généralement inévitables. A court et moyen terme, ces réductions ont des conséquences nuisibles, en particulier pour les couches de population les plus démunies. Vu que les ajustements structurels ne devraient pas se faire aux dépens des classes sociales susmentionnées, il s'impose de prendre des mesures pour réduire les coûts sociaux. Dans ce contexte, l'aide humanitaire prend de plus en plus d'importance ainsi qu'en témoigne l'exemple de Madagascar (voir annexe 8).

44 Formes de l'aide

L'article 8 de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales fait la distinction entre quatre formes d'aide humanitaire:

- prestations en nature, notamment la mise à disposition de denrées alimentaires;
- contributions en espèces;
- mise à disposition de spécialistes et d'équipes de secours, notamment en cas de catastrophe;
- toute autre forme d'aide qui sert les buts de l'aide humanitaire.

La moitié environ des dépenses effectuées au titre de l'aide humanitaire et à la charge du crédit de programme - donc sans la contribution ordinaire au CICR - est destinée à l'aide alimentaire (y compris les contributions destinées à l'achat de produits alimentaires sur place). L'autre moitié est constituée de contributions financières destinées à des organisations internationales et des oeuvres d'entraide suisses pour leurs programmes et projets ordinaires et extraordinaires. Environ un sixième de ce montant est dépensé pour des interventions directes du Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophe.

Il arrive souvent que les différentes formes d'aide soient combinées. Ainsi des contributions financières viennent parfois compléter l'aide alimentaire ou l'engagement de volontaires de l'ASC.

Il faut en outre distinguer entre l'aide opérationnelle directe et l'aide non directement opérationnelle. La première est assurée par le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophe et, dans des cas exceptionnels, et pour des actions de moindre envergure, par les représentations suisses à l'étranger. Est non directement opérationnelle l'aide qui est apportée par l'intermédiaire d'organisations nationales ou internationales qui bénéficient en contrepartie de prestations en nature ou de contributions financières provenant des ressources affectées à l'aide humanitaire. Cette distinction entre les deux types d'aide ressort également de la structure de la Division de l'aide humanitaire de la DDA.

Pour l'essentiel, la Section de l'aide humanitaire et alimentaire est compétente pour l'aide non directement opérationnelle, tandis que le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophe est compétent pour l'aide opérationnelle directe.

45 Le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophe

451 Organisation

Mis sur pied à la suite de notre rapport du 11 août 1971, (FF 1971 II 489), le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophe (ASC), est fondé sur le principe de la milice.

Il est dirigé par le Délégué à l'aide en cas de catastrophe à l'étranger, épaulé par une équipe d'une vingtaine de collaboratrices et collaborateurs exerçant leur fonction à titre principal. Afin de tenir compte du fonctionnement de l'ASC, surtout lors d'interventions urgentes, le DFAE a adopté une ordonnance qui concède au chef de l'ASC la compétence et l'autonomie d'intervention nécessaires.

Le Corps des volontaires proprement dit compte actuellement quelque 850 personnes qui se sont engagées, en accord avec leur employeur, à accomplir, au besoin, des missions humanitaires à l'étranger. Lors de cours annuels destinés aux cadres et spécialistes, les volontaires peuvent se former, se perfectionner ou s'initier aux futures interventions. Ils sont affectés, sous la direction de chefs de groupe, à des secteurs dits spécialisés (direction générale, santé, techniques de construction, approvisionnement, transmissions, transport).

Le Corps dispose de tout le matériel nécessaire à l'équipement des volontaires ainsi qu'au bon déroulement des interventions. La plus grande partie de ce matériel est propriété de l'ASC, le reste prêté par l'armée. Pour les in-

interventions de la Chaîne suisse de sauvetage, un stock est constitué à l'aéroport de Kloten.

452 Fonctionnement

Le fonctionnement du Corps, aussi bien à la Centrale que sur le terrain, se doit d'être très souple compte tenu de l'extrême diversité des situations rencontrées sur les lieux d'intervention.

Selon la situation et l'urgence des catastrophes, l'ASC accorde son aide, à la demande du pays concerné, à la requête d'organisations internationales ou encore par l'entremise des représentations suisses et par divers autres canaux.

Les reconnaissances sur le terrain permettent aux représentants de la centrale ainsi qu'à des volontaires expérimentés d'apprécier la situation, d'identifier les projets et de fixer le cadre de l'intervention.

A la centrale, le suivi et la coordination des interventions sont presque toujours confiés à un ancien volontaire de l'ASC. Ce coordonnateur est responsable de l'organisation de l'action, de la bonne qualité du travail ainsi que du contrôle budgétaire. A cet effet, des visites régulières sur le terrain, assurant également le contact entre les lieux d'engagement et la centrale de Berne, sont indispensables.

L'exécution de l'intervention incombe toujours à une équipe dirigée par un volontaire de l'ASC. Seules font exception à cette règle les interventions de la Chaîne suisse de sauvetage qui sont, en principe, dirigées par un coordonnateur de projet expérimenté.

L'effectif de l'équipe engagé peut aller d'une à quinze personnes ou plus. Lors d'interventions de la Chaîne suisse de sauvetage, ce nombre peut même atteindre 60 personnes.

Toutefois, l'expérience a montré que les meilleurs résultats sont en général obtenus par de petits groupes autonomes et bien dirigés.

L'ASC essaie d'harmoniser ses efforts avec ceux d'autres organisations suisses d'entraide, tout particulièrement lors de catastrophes de grande envergure. La Croix-Rouge suisse (CRS) est le partenaire le plus fréquent de l'ASC, par exemple pour des projets de reconstruction et de réhabilitation, consécutifs à des catastrophes naturelles.

Des actions sont souvent réalisées dans le cadre d'importantes campagnes de secours internationales, sous la responsabilité de l'UNDRO, du HCR ou d'autres organisations internationales. Lors de telles campagnes, l'ASC est en mesure d'agir dans différents secteurs spécialisés et de prendre, par l'intermédiaire d'une équipe pluridisciplinaire plus ou moins importante, la responsabilité d'une action ou d'engager ses spécialistes de façon ponctuelle.

Chaque année, un nombre important d'interventions sont réalisées à titre individuel par des volontaires de l'ASC placés sous contrat avec le CICR, le Programme alimentaire mondial (PAM) ou avec d'autres organisations internationales.

La durée des interventions de l'ASC est très variable: d'une semaine (actions de la Chaîne suisse de sauvetage) à plusieurs mois, voire, dans certains cas, plus d'un an.

453 Types d'intervention

Le type d'intervention dépend largement du genre de catastrophe ou de situation d'urgence. Au surplus, l'intervention doit être conçue en fonction des besoins dans chaque cas d'espèce.

Le Corps suisse d'aide en cas de catastrophe intervient

- lors de catastrophes naturelles et de catastrophes dites de civilisation;
- après des guerres ou conflits;
- en faveur des réfugiés et
- lors de famines.

L'accent principal est mis sur l'aide lors de catastrophes naturelles, tels que tremblements de terre, ainsi que l'aide lors de catastrophes structurelles, par exemple les famines.

L'aide aux réfugiés consécutive aux catastrophes dues à l'homme (guerres, conflits) représente également un important secteur d'engagement pour l'ASC.

Au cours des années passées, l'ASC a déployé ses activités en Afrique, en Asie, en Amérique latine et en Europe. L'Afrique a représenté le champ d'action principal de l'ASC: plus de la moitié des interventions du Corps a eu lieu sur ce continent. Le déroulement d'une mission d'aide, en particulier lors de catastrophes subites et imprévues, est structuré de la manière suivante:

Aide d'urgence

(quelques heures jusqu'à quelques jours après la catastrophe)

Dans cette phase, les travaux de sauvetage et de dégagement ainsi que l'assistance aux blessés sont de toute première importance. L'estimation rapide des dégâts et la mise en route d'autres mesures de secours sont décisives.

Lors de la phase d'aide d'urgence, l'ASC peut solliciter l'engagement de la Chaîne suisse de sauvetage, en particulier pour la localisation, le sauvetage et le dégagement de victimes ensevelies, ainsi que pour les soins aux blessés. La Chaîne suisse de sauvetage réunit les organisations suivantes:

- Office fédéral des troupes de protection aérienne (OFTPA)
- Corps suisse d'aide en cas de catastrophe (ASC)
- Garde aérienne suisse de sauvetage (REGA)
- Croix rouge suisse (CRS)
- Société suisse des chiens de catastrophe (SSCC)

La Chaîne suisse de sauvetage intervient par l'intermédiaire de l'une ou de l'ensemble de ses organisations, principalement en cas de tremblements de terre. Un système d'alarme et de piquet bien rôdé, mis sur pied en collaboration avec le Service séismologique suisse de Zurich (SSSZ), assure l'information immédiate entre partenaires.

En quelques heures, une équipe de reconnaissance peut ainsi être dépêchée sur les lieux et, moins de 24 heures après la catastrophe, un contingent d'une soixantaine de personnes est mobilisable.

Aide de survie

(quelques jours jusqu'à quelques mois après la catastrophe)

Dans cette phase, il s'agit avant tout d'assurer la survie des victimes. Ce que l'ASC peut faire, c'est mettre en service des installations de traitement des eaux, livrer et distribuer des biens de secours, monter des tentes et des abris d'urgence adaptés au climat, qui seront utilisés comme logements ou comme locaux polyvalents, envoyer des équipes médicales, dépêcher des spécialistes en logistique pour la distribution des biens de secours, enfin installer des réseaux de transmission et des dispensaires temporaires.

Reconstruction et réhabilitation

(quelques mois jusqu'à quelques années après la catastrophe)

Il s'agit, à ce stade, de remettre en état l'infrastructure et de reconstruire bâtiments publics et habitations.

+ L'action de l'ASC consiste ici à reconstruire infrastructures et logements, à mettre sur pied des programmes de santé minimaux ou à exécuter des campagnes de vaccination.

Les limites entre les différentes phases sont toutefois floues.

De nombreuses catastrophes se produisent dans le Tiers monde où règne la misère à l'état endémique et où l'équilibre écologique et économique est souvent précaire. Il suffit donc que la situation se dégrade quelque peu pour qu'elle se transforme soudainement en catastrophe.

Aussi, lorsque l'on veut supprimer les effets de la catastrophe, est-on confronté inévitablement aux problèmes de la détresse chronique. C'est particulièrement face à ces problèmes que l'aide en cas de catastrophe, les autres formes de l'aide humanitaire et la coopération au développement doivent unir leurs efforts.

Prévention, prévision des catastrophes

En engageant des moyens appropriés dans des situations porteuses de menaces, il est possible d'éviter des catastrophes ou, du moins, d'en atténuer les conséquences, que ces catastrophes se précisent lentement (famines) ou se déclenchent soudainement (éruptions volcaniques).

L'ASC a de plus en plus de tâches de prévention à accomplir et le nombre des demandes présentées par des organisations internationales ou des gouvernements va croissant. Jusqu'à maintenant, les actions préventives de l'ASC ont été plutôt rares: mise en fonction d'un dispositif d'alarme aux tremblements de terre, dressage d'équipes de chiens de catastrophe, construction de plates-formes anti-cyclones.

Personnel

La composition du personnel avec, d'une part des collaborateurs des services généraux qui, en leur qualité de spécialistes, viennent renforcer de l'extérieur l'état-major de l'ASC et, d'autre part, des membres de la carrière consulaire, s'est jusqu'à maintenant et dans la plupart des cas révélée satisfaisante. En ce qui concerne les besoins de personnel, nous renvoyons au chiffre 72.

Matériel / Technique d'intervention

Au fil des ans, le matériel de l'ASC a été constamment amélioré, notamment l'équipement de secours, les installations pour l'approvisionnement en eau potable, les appareils de transmission (radio) et les tentes.

Actions

La Chaîne suisse de sauvetage est intervenue à plusieurs reprises. Elle s'est particulièrement distinguée à Mexico-City et à San Salvador. Organisation et matériel ont donné entière satisfaction.

Il serait erroné, cependant, de ne vouloir prendre en compte que le nombre de personnes sauvées et de sousestimer, par là-même, les puissants effets psychologiques de nos interventions. Notre présence à elle seule - manifestation de notre solidarité internationale - a déclenché une dynamique décisive au sein des populations sinistrées.

Un effort est entrepris en vue d'élargir la gamme de nos possibilités d'action dans le cadre de l'aide d'urgence.

Profitant de l'expérience acquise, on s'efforcera de concevoir des actions encore plus efficaces. On visera ainsi à

consolider les effets de nos interventions après le départ de l'ASC, en tenant compte, dès la mise en oeuvre d'une action, des facteurs d'instabilité politique, sociale et économique. D'autres possibilités existent pour assurer à nos actions des conséquences durables: la collaboration avec des partenaires engagés à long terme sur le terrain, la prolongation des interventions de l'ASC, la recherche, le plus rapidement possible, d'organisations susceptibles de nous relayer sur place.

La collaboration avec d'autres pays, avec les organisations internationales et les oeuvres d'entraide suisses, doit être poursuivie et élargie. Le regroupement renouvelé de la Section de l'aide humanitaire et alimentaire et de l'ASC en une Division de l'aide humanitaire donnera une impulsion accrue à la concentration et à la coordination des forces sur le terrain. Simultanément, les sections opérationnelles de la DDA et l'ASC s'efforceront de collaborer plus étroitement dès la phase de planification.

La prévention ainsi que l'aide à fournir en cas de catastrophes dites de civilisation (accidents nucléaires ou chimiques) prendront à l'avenir toujours plus d'importance.

De nouvelles obligations incombent à l'ASC suite notamment aux accords internationaux que la Suisse a signés en 1986. Par le message du 8 avril 1987, concernant l'accord avec la République fédérale d'Allemagne et la France sur l'aide commune en cas de catastrophes et d'accidents graves (FF 1987 II 773), et celui du 12 août 1987, relatif aux accords concernant l'information rapide lors d'accidents nucléaires et l'aide en cas d'accidents nucléaires ou de radiations (FF 1987 III 105), nous avons soumis ces accords à votre approbation. Vous les avez approuvés par l'arrêté fédéral du 10 décembre 1987 (FF 1988 I 85) et par l'arrêté fédéral du 3 mars 1988 (FF 1988 I 1398).

46 L'aide humanitaire non directement opérationnelle
de la Confédération

461 Généralités: les partenaires

En vertu d'une longue tradition - les premières actions de l'aide humanitaire remontent à 1942 - la majeure partie des moyens destinés à l'aide humanitaire sont engagés par l'intermédiaire d'une série d'organisations internationales et nationales qui poursuivent des objectifs humanitaires, et avec lesquelles nous collaborons, dans certains cas, depuis des décennies. De nouveaux partenaires sont venus s'ajouter au cours des années, tandis que d'autres ont perdu de leur importance. C'est de la valeur des partenaires que dépend, dans une large mesure, la qualité de notre aide. Le choix du partenaire adéquat pour une action d'entraide déterminée revêt dès lors une grande importance.

Certains d'entre eux sont de grandes organisations internationales, alors que d'autres sont de très petites institutions suisses, qui n'en sont pas moins capables d'agir avec beaucoup de souplesse. Le choix du partenaire dépend également de la situation dans laquelle l'aide doit être apportée. Pour nous, outre la qualité intrinsèque de l'aide, il est également important que l'organisation en question dispose des structures nécessaires pour pouvoir assurer une affectation conforme aux objectifs visés des moyens qui lui sont confiés, et qu'elle puisse procéder aux contrôles nécessaires. Pour de très petites organisations ou des organisations qui opèrent sur le terrain sans personnel propre, mais essentiellement avec des partenaires locaux, ces contraintes provoquent parfois des difficultés. Dans de tels cas, il peut arriver que l'on soit confronté à un conflit entre les besoins d'aide et les exigences qu'il convient d'observer quant au contrôle, conflit qu'il n'est pas toujours facile d'applanir.

Les organisations internationales qui exercent leur activité dans le domaine humanitaire peuvent être réparties grosso modo en trois groupes:

- les organisations axées sur l'aide aux réfugiés (HCR, UNRWA, UNBRO, CIM),
- les organisations chargées de tâches de coordination (UNDRO),
- les organisations spécialisées dans l'aide alimentaire (PAM)

Il ne sera question ici que des deux premiers groupes. Le Programme alimentaire mondial (PAM) sera analysé dans la partie consacrée à l'aide alimentaire. Il ne sera pas non plus question ici de l'UNICEF, qui doit être considérée aujourd'hui comme une organisation de développement; ces activités sont dès lors suivies par les services de la DDA compétents pour les organisations de développement de l'ONU. Cela n'exclut pas toutefois que certains projets de l'UNICEF à caractère humanitaire soient appuyés au moyen de ressources réservées à l'aide humanitaire.

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a été créé en 1951. C'est un organe qui dépend de l'Assemblée Générale de l'ONU et dont le mandat a été régulièrement prolongé, la dernière fois le 1er janvier 1984. Le HCR est particulièrement lié à la Suisse, non seulement en raison de l'engagement commun pour la cause des réfugiés, mais aussi par le fait que le siège de l'organisation est à Genève et que l'on compte trois Suisses parmi les six Hauts Commissaires qui l'ont dirigé jusqu'à présent.

L'ampleur et la nature des tâches imparties au HCR se sont sensiblement modifiées depuis sa création. Le principe établi dans les statuts, selon lequel il appartient au HCR

d'assurer la protection des réfugiés et de rechercher des solutions durables au problème des réfugiés, demeure cependant valable. Les flux importants et continus de réfugiés dans les pays en développement ont eu pour conséquence que les programmes d'entraide et de survie proprement dits revêtent aujourd'hui une importance sans cesse croissante. Quand des masses de réfugiés sont en mouvement, il n'est plus possible de déterminer dans chaque cas particulier si la personne est poursuivie ou menacée individuellement et si elle doit être dès lors considérée comme un réfugié au sens strict des conventions internationales. Par ailleurs, l'Assemblée Générale et le Conseil économique et social des Nations Unies ont chargé le HCR, à l'occasion de différentes crises, de s'occuper de groupes de personnes qui ne répondent pas à la notion de réfugié, notamment de personnes déplacées ou de rapatriés qui, après leur retour, ont encore besoin d'une aide de réinsertion.

En ce qui concerne les prestations d'aide matérielle, ce sont - outre l'aide d'urgence (denrées alimentaires, hébergement, assistance médicale) - essentiellement l'aide en cas de retour volontaire, d'intégration sur place et d'installation dans un pays tiers qui jouent un rôle important. Des programmes d'éducation et de formation, des conseils et une assistance juridique complètent les prestations d'aide matérielle.

Les activités du HCR s'exercent, soit dans le cadre de ce qu'on appelle les programmes généraux, lorsqu'ils concernent des réfugiés au sens étroit du terme et des situations prévisibles, soit dans le cadre de programmes spéciaux en cas de situations d'urgence ou de mandats spécifiques par lesquels l'Assemblée Générale charge le HCR de s'occuper d'un groupe déterminé. Ces deux types de programmes sont financés uniquement par des contributions volontaires des Etats membres. Le budget général des Nations Unies prend exclusivement à sa charge les frais administratifs du HCR. Pour assurer une meilleure harmonisation des activités du

HCR avec les besoins des réfugiés, une réforme d'organisation est actuellement en cours. Elle vise à moderniser le fonctionnement et à accroître l'efficacité du HCR.

Parmi les pays qui soutiennent financièrement le HCR, la Suisse occupe une place importante. Nos contributions annuelles ont été, au cours des dernières années, de l'ordre de 20 millions de francs, les contributions spéciales en faveur de programmes extraordinaires mis en oeuvre par suite de l'augmentation des situations de crises génératrices de flux de réfugiés ayant représenté la majeure partie de nos prestations financières. A la demande du HCR, nous prévoyons, dès 1988, une modification de la répartition de nos contributions, qui fera passer la contribution ordinaire prévue en faveur des programmes généraux, qui était de 5,3 millions de francs pour 1987, à 7,5 millions de francs pour 1988. Cette modification répond au désir justifié du HCR de pouvoir opérer avec plus de souplesse. Quant à nos prestations globales, elles se maintiendront au cours des prochaines années approximativement dans le même ordre de grandeur que jusqu'ici, à moins que l'évolution de la situation internationale, les besoins des réfugiés et le développement du budget du HCR nous amènent à d'autres conclusions.

Nous avons l'intention à l'avenir, dans la mesure de nos possibilités, non seulement de continuer l'aide d'urgence, mais aussi d'appuyer davantage les efforts du HCR et d'autres organisations en vue d'intégrer tant les réfugiés que la population locale dans le processus de développement du pays et d'appuyer les programmes judicieux d'aide au rapatriement, là où les conditions le permettent. En outre, nous suivons avec intérêt l'amélioration de la coordination entre le HCR et d'autres organisations internationales, notamment avec le Programme de développement des Nations Unies (PNUD) et le Programme alimentaire mondial, principal fournisseur de l'aide alimentaire.

L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a été fondé en 1949 par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Elle lui a donné pour mandat de fournir aux réfugiés de Palestine une aide humanitaire dans les domaines du logement, de l'alimentation, de l'éducation et de la santé, en d'autres termes, de couvrir leurs besoins essentiels. Pour des raisons politiques, il avait semblé alors désirable de créer un organisme d'aide particulier en faveur des réfugiés de Palestine et de ne pas les faire dépendre du précurseur de l'actuel Haut Commissariat pour les réfugiés.

Pour recevoir une aide de l'UNRWA, un réfugié doit être enregistré en Jordanie, en Syrie, au Liban, dans les territoires occupés ou dans la bande de Gaza et être reconnu comme ayant besoin d'aide. Quarante ans après sa fondation, l'UNRWA s'occupe de la seconde génération de réfugiés de Palestine, qui compte actuellement environ deux millions de personnes.

Le budget de l'UNRWA atteint aujourd'hui en chiffres ronds 200 millions de dollars des EU; il est alimenté par des contributions volontaires d'une centaine d'Etats. Approximativement la moitié des contributions est utilisée pour l'éducation et la formation, environ un huitième pour l'assistance médicale et dix pour cent pour l'entraide sociale. Au cours des prochaines années, l'UNRWA devra procéder à des investissements importants, tout particulièrement dans le secteur de la construction car les immeubles édifiés au début de son activité (notamment les écoles) doivent être rénovés. En outre, les multiples conflits ont causé de graves dégâts aux bâtiments.

La Suisse compte parmi les Etats donateurs importants de l'UNRWA. Nous soutenons cet organisme par une contribution en espèces et par la livraison de farine panifiable et de lait entier en poudre en provenance de Suisse. En 1987, le total de notre aide a atteint 9 millions de francs. Pour

† déterminer si la nature et le montant de nos prestations répondent aux besoins, nous avons procédé - avec le Canada - en 1987 à une mission d'évaluation, qui a été complétée ultérieurement par la mission d'un expert chargé d'étudier l'utilisation de notre lait en poudre. Cet examen a permis de constater que l'UNRWA remplit ses tâches avec efficacité et cela a confirmé son rôle de facteur de stabilité important pour la région. En ce qui concerne la composition de nos contributions, un certain nombre de recommandations ont été faites, sur lesquelles nous reviendrons dans le chapitre consacré à l'aide alimentaire; le souhait principal exprimé a été celui d'une plus grande souplesse. En outre, il faudra déterminer dans un proche avenir de quelle manière nous pouvons soutenir l'UNRWA dans l'exécution de son programme de construction et de rénovation. La situation dans les territoires occupés et au Liban, qui continue à être précaire, impliquera probablement aussi des contributions extraordinaires.

Ce n'est pas seulement en raison de son effet stabilisateur dans la région et des besoins d'aide qui subsistent indubitablement que l'UNRWA est pour nous un partenaire important. Il nous permet également de faire acte de présence sur le plan de l'aide publique dans un certain nombre de pays qui ne répondent en principe pas aux priorités que nous nous sommes fixées en matière de coopération technique.

Le Programme d'aide des Nations Unies aux réfugiés provenant du Kampuchea (United Nations Border Relief Operations, UNBRO) a vu le jour en 1982 et a pour mandat de fournir une aide humanitaire aux Cambodgiens déplacés le long de la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea, ainsi qu'à la population villageoise thaïlandaise qui y réside. L'UNBRO fournit à la population établie le long de la frontière des denrées alimentaires, des logements et autres biens de secours; il est responsable de l'infrastructure médicale et sanitaire, des programmes d'éducation et des services sociaux. Il est subordonné au Délégué spécial du Secrétaire

Général de l'ONU pour l'aide humanitaire au Kampuchea et dépend exclusivement des contributions volontaires des pays membres. La Suisse a régulièrement soutenu les activités de l'UNBRO; en 1987, l'ensemble de nos contributions s'est élevé à 1,5 million de francs.

Nous avons l'intention de maintenir notre aide à l'UNBRO aussi longtemps que la situation le long de la frontière entre le Kampuchea et la Thaïlande le nécessitera.

Le Comité intergouvernemental pour les migrations (CIM/OIM), créé après la Seconde Guerre Mondiale, avait initialement pour tâche de faciliter l'émigration de réfugiés européens vers les pays d'outre-mer. De ce fait, les Etats membres étaient en premier lieu les pays européens intéressés, ainsi que les pays d'immigration d'outre-mer, tout particulièrement de l'Amérique du Nord et du Sud.

La Suisse est un des pays fondateurs du CIM, qui a son siège à Genève. Elle joue un rôle actif au sein de cette organisation. Le CIM collabore étroitement avec le HCR.

Les importants flux de réfugiés dans les pays en développement ont entraîné, il y a une dizaine d'années, une réorientation de l'activité du CIM. Son aide comprend aujourd'hui également l'intégration de réfugiés provenant de pays en développement dans des pays tiers.

Simultanément, il tente, par des programmes spécifiques, d'éviter une hémorragie de spécialistes ressortissants des pays en développement. Il facilite le retour chez eux de professionnels qualifiés provenant de ces pays, qui ont souvent quitté leur pays d'origine pour des motifs à la fois politiques et économiques.

Le CIM se trouve actuellement dans une phase de réorganisation et il modifiera également sa dénomination; dorénavant, il s'intitulera Organisation internationale pour les migrations (OIM). En outre, sa base géographique sera élargie.

En vertu d'un arrêté fédéral du 17 mars 1954 (FF 1954 I 512), la Suisse participe selon un pourcentage déterminé au budget de gestion du CIM. En outre, elle fournit chaque année, à travers les fonds de l'aide humanitaire, une contribution au budget opérationnel qui s'élève actuellement à 600'000.- francs. De plus, la Confédération contribue au financement de certains projets spécifiques du CIM. Dans certains cas, les fonds peuvent provenir également du crédit de programme de la coopération technique, comme ce fut le cas pour un projet d'aide au rapatriement, dont l'exécution vient de démarrer, en faveur de Chiliens vivant en Suisse et de chômeurs locaux. Etant donné les problèmes que pose l'aide au rapatriement, le CIM - en raison des expériences précieuses qu'il a accumulées dans ce domaine - continuera à être pour nous un partenaire important.

Le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les Secours en cas de catastrophes (UNDRO) a été fondé en 1971 par l'Assemblée Générale des Nations Unies en tant que service chargé de coordonner, au sein de l'ONU, les secours en cas de catastrophes, de préparer les interventions et si possible de chercher à prévenir les catastrophes. L'UNDRO a son siège à Genève. Le Coordonnateur pour les secours en cas de catastrophes, qui en assume la direction, est subordonné directement au Secrétaire Général de l'ONU. Sa tâche consiste essentiellement à coordonner les secours en cas de catastrophes. Cette coordination s'effectue d'une part entre les organisations de l'ONU et, d'autre part, avec des organisations inter-gouvernementales et non-gouvernementales, notamment avec le CICR. L'UNDRO assume également une fonction importante comme centre d'information en cas de catastrophes. En outre, l'UNDRO est chargée de conseiller les gouvernements en matière de planification des mesures à prendre en cas de catastrophes et de promouvoir des études sur les catastrophes, la manière de les éviter, de les contrôler et de les prévoir.

L'UNDRO est avant tout pour nous un partenaire important dans notre aide directe en cas de catastrophes. Il joue également un rôle précieux comme source d'information dans l'aide non directement opérationnelle. La tâche de coordination de l'UNDRO au sein de l'ONU et avec les autres organisations d'entraide répond aussi à nos propres besoins puisqu'elle permet une coordination aussi étendue que possible des actions d'aide humanitaire.

L'UNDRO est financé en partie par le budget régulier de l'ONU et par des contributions volontaires. Nous versons depuis plusieurs années à l'UNDRO une contribution annuelle au Fonds pour catastrophes extraordinaires (1987: 160'000 francs) et avons en principe l'intention de continuer dans cette direction. En outre, nous allouons des contributions à l'UNDRO pour des actions spécifiques d'aide extraordinaires; elles se sont élevées par exemple en 1987 à plus d'un demi-million de francs.

463 Les organisations de la Croix-Rouge

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) occupe une position particulière parmi les partenaires de notre aide humanitaire non directement opérationnelle. C'est une institution suisse, indépendante et impartiale, qui a un mandat international. Les quatre conventions de Genève sur le droit international humanitaire confèrent au CICR un mandat général d'apporter aide et protection aux victimes de conflits armés et de prendre des initiatives. En outre, le CICR est en droit d'offrir ses services aux différentes parties à des conflits armés de caractère non-international. Il assume une double fonction: d'une part protéger les victimes de conflits armés et les prisonniers politiques, d'autre part, leur apporter une aide matérielle.

Au cours des dernières années, les conflits armés des types les plus divers ont considérablement augmenté dans les pays

du Tiers monde, tout particulièrement sous forme d'opérations de guérillas et d'interventions de commandos. La situation d'une grande partie de la population dans les pays pauvres, déjà précaire dans des conditions normales, se transforme très rapidement, sous l'effet de conflits, en une situation extrême dans laquelle il y va de la survie des groupes sociaux les plus faibles notamment. C'est pourquoi la couverture des besoins matériels primordiaux joue un rôle toujours plus important également dans l'activité du CICR. En effet, en cas de conflit, les interventions d'autres organisations sont souvent rendues difficiles ou même impossibles. En particulier, le groupe important des personnes déplacées ne peut souvent recevoir de l'aide que du CICR dans les régions ravagées par les conflits. Aussi les tâches du CICR se sont-elles considérablement diversifiées et amplifiées au cours des dernières années. Cette tendance ne devrait pas s'inverser dans un proche avenir.

Le soutien apporté par la Suisse aux activités du CICR prend la forme d'une contribution ordinaire au budget régulier de l'organisation et de contributions extraordinaires pour des actions spécifiques.

La contribution ordinaire actuelle se fonde sur l'arrêté fédéral du 3 octobre 1985 (FF 1985 II 1376) qui couvre la période allant de 1986 jusqu'à 1989 inclus. Selon cet arrêté fédéral, les contributions ordinaires s'élèvent pour 1986 et 1987 à 40 millions de francs et, pour 1988 et 1989 à 45 millions de francs. La Suisse prend ainsi à sa charge approximativement la moitié du budget ordinaire du CICR. Un nouveau message relatif aux contributions ordinaires dès 1990 sera soumis prochainement aux Chambres fédérales.

Les contributions extraordinaires nous permettent de soutenir des activités dans le cadre du budget opérationnel du CICR, c'est-à-dire des actions de secours concrètes dans diverses régions en crise. Ces contributions varient selon les besoins. C'est ainsi que, de 1986 à 1987, le montant du

budget opérationnel du CICR a sensiblement régressé, pour augmenter à nouveau massivement en 1988 à la suite des nouvelles situations de crise qui sévissaient vers la fin de 1987, et notamment en raison du vaste programme d'aide en faveur de l'Ethiopie. Nos contributions extraordinaires pour 1987 se sont élevées approximativement à 15,8 millions de francs. Sur ce montant, 4 millions de francs ont été versés sous forme d'aide alimentaire.

Nous entendons maintenir dans le même ordre de grandeur nos contributions extraordinaires au budget opérationnel du CICR. Toutefois le montant exact des contributions et les populations qui en bénéficieront dépendront de l'évolution de la situation.

La Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est l'organisation faitière de toutes les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Aux côtés du CICR et des sociétés nationales, elle constitue un des trois éléments du mouvement international de la Croix-Rouge. Sa tâche consiste à contribuer au développement des activités humanitaires des sociétés nationales, à coordonner leurs actions d'entraide en faveur des victimes de catastrophes naturelles et à assurer de manière générale la coordination et la liaison entre les diverses sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Elle complète les activités du CICR, en apportant une aide aux réfugiés hors des zones de conflits.

Dans certains cas, la Ligue réalise elle-même des actions d'aide humanitaire, alors que dans d'autres, elle se borne à fournir aux sociétés nationales les ressources financières nécessaires aux programmes d'aide ou à leur apporter son soutien dans l'exécution d'actions d'aide. La Confédération verse des contributions pour des actions humanitaires de la Ligue. Elle le fait en principe par le canal de la Croix-Rouge Suisse.

En tant que société nationale de la Croix-Rouge, la Croix-Rouge Suisse (CRS) fait partie des organisations internationales de la Croix-Rouge et a des rapports étroits aussi bien avec le CICR qu'avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Ses relations avec la Confédération revêtent également une nature particulière, car le Conseil fédéral doit approuver ses statuts. Outre ses tâches à l'intérieur du pays, la CRS fournit une aide humanitaire à l'étranger en cas de catastrophes, de conflits armés ou d'autres situations d'urgence. Les activités qu'elle déploie à l'étranger découlent de son appartenance à la Ligue et de ses relations avec le CICR. La CRS soutient des campagnes de la Ligue et du CICR. Mais elle peut également exécuter de manière indépendante des actions d'aide, opérant à cet effet, chaque fois que cela est possible, en collaboration avec la société de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge du pays dans lequel elle intervient.

Les interventions de la CRS à l'étranger se concentrent essentiellement sur l'aide d'urgence et la reconstruction en cas de catastrophes et de conflits armés; la CRS oeuvre aussi au développement dans le domaine de la santé et pour le soutien institutionnel qu'elle apporte aux sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge. Grâce à l'expérience qu'elle a acquise pendant de longues années dans le domaine de l'aide médicale en particulier, la CRS est un partenaire précieux et important de la Confédération en matière d'aide humanitaire. Nous tenons compte de ce fait en mettant à la disposition de la CRS une contribution annuelle de base pour l'aide en cas de catastrophes. Celle-ci doit permettre à la CRS de mener immédiatement des actions d'aide d'urgence, sans avoir à attendre le résultat des collectes. Il s'agit là d'une exception à la règle générale établie à l'article 11 de la Loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, qui exige une prestation adéquate de l'organisation en cause. S'agissant de l'emploi de cette contribution, des directives spécifiques ont été établies. Elle

fixent les critères applicables au choix des actions à financer et à la présentation des rapports sur l'affectation des fonds. Cette forme spéciale de collaboration a donné satisfaction. Aussi avons-nous l'intention de continuer à verser la contribution annuelle de base. En outre, nous participons, au moyen de contributions spécifiques affectées à un but déterminé, à d'autres actions d'aide de la CRS, et cela tant dans le domaine de l'aide d'urgence et en cas de catastrophes que dans le cadre de programmes à plus long terme, concernant par exemple le développement de sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge. Relevons en outre que divers projets conçus à l'origine pour apporter une aide d'urgence se sont transformés par suite de l'évolution de la situation en projets de développement à plus long terme. C'est ainsi qu'un projet de soins médicaux aux réfugiés s'est mué en un programme de santé de base à long terme, destiné à tout une région. Afin de nous permettre de mieux tenir compte de ce type de projets, nous avons l'intention d'octroyer dorénavant à la CRS une contribution supplémentaire qui serait prélevée sur le crédit de programme pour la coopération technique.

Sur le plan opérationnel, les relations entre la CRS et l'ASC sont très étroites (cf. ch. 45).

464 La collaboration avec les oeuvres suisses d'entraide

De nombreuses oeuvres suisses d'entraide figurent parmi les partenaires traditionnels de la Confédération en matière d'aide humanitaire. Ces dernières années, la Confédération a alloué par le canal des oeuvres d'entraide suisses (y compris la CRS) environ un cinquième des moyens financiers destinés à l'aide humanitaire. Nombre d'entre elles disposent d'une longue expérience dans certains pays ou dans des domaines spécialisés. Leurs contacts directs avec des partenaires non gouvernementaux dans les pays en développement

facilitent l'accès à la population bénéficiaire. En outre, certaines oeuvres d'entraide exercent leur activité aussi bien dans le domaine de la coopération au développement que dans celui de l'aide humanitaire. Elles sont alors des partenaires particulièrement adéquats pour la réalisation de projets et programmes à mi-chemin entre la coopération au développement et l'aide humanitaire.

Pour être partenaire de la Confédération une oeuvre d'entraide doit répondre à des critères déterminés. A cet égard, on distingue entre les critères relatifs aux projets et aux programmes et ceux de nature fonctionnelle et institutionnelle.

Les programmes et les projets co-financés par la Confédération dans le domaine humanitaire doivent satisfaire aux principes et aux buts de l'aide humanitaire, tels qu'ils ont été définis dans la loi fédérale du 19 mars 1976 et développés dans la pratique (cf. ch. 42). D'une part, la Confédération et l'oeuvre d'entraide doivent avoir sur un projet ou un programme concret les mêmes conceptions, tandis que, d'autre part, la Confédération doit respecter les caractéristiques spécifiques et l'indépendance de l'oeuvre d'entraide, ainsi que les attentes des donateurs privés qui la soutiennent. Dans cette perspective, il importe également que l'oeuvre d'entraide respecte le principe de non-discrimination, qu'elle fasse parvenir son aide à tous ceux qui en ont besoin, quelle que soit leur appartenance politique ou religieuse. Si, dans une situation concrète, cela n'était pas possible - on peut penser à cet égard à la situation au Liban - l'aide de la Confédération doit être transmise par le canal de diverses organisations, de manière à atteindre dans la mesure du possible tous les groupes qui en ont besoin.

Il est indispensable qu'il y ait un dialogue constant entre la Confédération et les oeuvres d'entraide, non seulement au sujet des projets et programmes, mais également pour des

questions de principe, par exemple la façon d'accroître la qualité de l'aide. Un tel échange de vues est important car il permet aux deux parties de tirer de précieux enseignements.

Si l'on veut garantir l'indépendance des oeuvres d'entraide, il convient d'éviter une participation financière trop forte de la Confédération aux projets de celles-ci. L'article 11 de la loi fédérale du 19 mars 1976 exige d'ailleurs une prestation adéquate des oeuvres d'entraide. La participation de la Confédération à des projets d'oeuvres d'entraide dans le domaine de l'aide humanitaire s'élève en général à la moitié ou aux deux tiers des coûts. Elle peut être de 100 % dans les situations d'urgence extraordinaires. La collaboration d'autres donateurs peut également permettre d'éviter une trop grande dépendance financière envers la Confédération. Précisément dans le cas d'actions d'aide d'urgence internationale réalisées par des oeuvres d'entraide qui font elles-mêmes partie d'organisations plus importantes, il y a souvent participation d'autres pays donateurs ou d'autres organisations.

La seconde catégorie de critères regroupe ceux de nature fonctionnelle et institutionnelle. Les expériences des dernières années ont montré que les oeuvres d'entraide ont besoin d'un minimum d'organisation et d'infrastructure pour pouvoir remplir leur rôle de partenaire responsable. La complexité croissante des tâches qu'implique l'aide humanitaire exige en outre de bonnes connaissances professionnelles. Cela signifie que de très petites oeuvres d'entraide ou des oeuvres qui ne sont en Suisse que des organisations de contact pour des organisations partenaires étrangères, sans disposer elles-mêmes de structures sur place, éprouvant certaines difficultés à satisfaire à nos exigences. Cela a été constaté tout particulièrement depuis 1986, date de l'introduction des conditions générales. En dépit de ces restrictions, nous considérons qu'il n'est pas souhaitable d'exclure d'une manière générale les petites et très petites

oeuvres d'entraide, pour ne travailler qu'avec des organisations plus importantes et structurées de manière adéquate. En effet, dans certains cas, des partenaires de taille modeste peuvent fournir une aide précieuse.

465 Autres partenaires

Bien que la loi fédérale du 19 mars 1976 ne limite pas à des oeuvres d'entraide suisses le soutien de projets d'institutions privées par la Confédération, nous n'avons pas - et c'est là une différence par rapport à notre pratique en matière de coopération au développement - collaboré dans le domaine de l'aide humanitaire avec des institutions privées étrangères. Pourtant, dans ce domaine, il peut être tout à fait souhaitable de soutenir des projets d'organisations locales non gouvernementales. Jusqu'ici, nous avons fourni en pareil cas l'aide par l'intermédiaire de la représentation suisse dans le pays (ambassade ou bureau de coordination). De ce fait, cette dernière assumait envers nous la responsabilité du contrôle du déroulement de l'action. Une autre possibilité consiste à passer par une oeuvre suisse d'entraide, qui collabore déjà avec l'organisation locale en question. Une collaboration directe avec des institutions étrangères comme partenaires impliquerait des études et enquêtes supplémentaires de la part de la centrale, enquêtes qu'elle n'est pas en mesure de réaliser aujourd'hui avec le personnel dont elle dispose.

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné, nous fournissons également dans des cas exceptionnels une aide directe par l'intermédiaire de nos représentations et de nos bureaux de coordination, qui agissent en l'occurrence comme des partenaires. Les expériences faites ces dernières années nous ont montré que l'aide directe fournie par le biais de nos ambassades doit demeurer l'exception car ces dernières ne disposent, dans la majorité des cas, ni du personnel, ni surtout des spécialistes nécessaires pour apprécier de

manière approfondie les demandes d'aide qui leur sont soumises et encore moins pour pouvoir en surveiller l'exécution. Dans des cas spécifiques, de petites actions d'aide réalisées par cette voie peuvent cependant parfaitement se justifier.

La situation est un peu différente si un bureau de coordination est rattaché à l'ambassade, c'est-à-dire s'il s'agit d'un pays de concentration de notre coopération au développement. Le coordinateur et ses collaborateurs sont compétents aussi bien pour le domaine de la coopération au développement que pour celui de l'aide humanitaire. Ils disposent en outre de connaissances approfondies de l'orientation de la politique de développement du pays et des contacts nécessaires avec les organisations d'entraide exerçant leurs activités sur place. Ce genre de collaboration permet d'établir le lien entre les divers instruments de l'aide publique. C'est pourquoi nous avons l'intention de renforcer l'aide directe par l'intermédiaire de nos bureaux de coordination, notamment dans le domaine de l'aide alimentaire, partout où cela se justifie et où un contrôle direct de l'action est assuré.

47 L'aide alimentaire en tant que forme particulière de l'aide humanitaire

En tant qu'instrument de l'aide humanitaire suisse, l'aide alimentaire doit se conformer aux règles, critères et priorités valables pour l'aide humanitaire en général, tels qu'ils sont décrits aux chiffres 42 et 43. De ce fait nous ne les traiterons plus de façon spécifique dans l'exposé qui suit. De plus, les exigences particulières que pose l'aide alimentaire en général, et qui ont été présentées dans le chapitre 3, s'appliquent également à l'aide alimentaire fournie par la Suisse. Dans le présent chapitre nous chercherons à montrer de quelle façon ces exigences se concrétisent dans la pratique. L'application de ces principes est

d'autant plus importante que l'aide alimentaire absorbe à peu près la moitié des fonds réservés à l'aide humanitaire dans le cadre du crédit de programme.

471 Les partenaires

Pour l'essentiel, notre aide alimentaire n'est pas non plus directement opérationnelle. Nous accordons d'autant plus d'importance à la qualité de nos partenaires, en ce qui concerne tant l'exécution d'actions particulières que les échanges d'expériences et d'idées. Dans ce secteur également, on peut distinguer trois grands groupes de partenaires: les organisations internationales, les organisations de la Croix-Rouge et les oeuvres d'entraide suisses. En matière d'aide alimentaire les partenaires sont parfois identiques à ceux des autres secteurs de l'aide humanitaire.

471.1 Les organisations internationales

Le Programme alimentaire mondial (PAM), dont le siège du secrétariat est à Rome, a été fondé en 1961 en tant que programme temporaire des Nations Unies et de la FAO. Il a pour mission d'organiser le transfert de denrées alimentaires dans les pays en développement qui présentent un déficit alimentaire. A l'époque de sa fondation, sa tâche était considérée comme répondant à une nécessité passagère. Depuis lors, l'aide alimentaire a pris, dans de nombreux pays, un caractère permanent.

Le PAM tire parti l'aide alimentaire pour appuyer des projets d'infrastructure et de travaux d'utilité publique, afin d'améliorer la santé des populations et d'assurer une aide en cas de catastrophe. Ses projets ont donc dans une large mesure le caractère de projets de développement. D'autres ont un caractère hybride. Quant à l'aide d'urgence, elle coïncide parfaitement avec notre aide humanitaire. Avec la

Banque mondiale, le PAM est devenu la plus grande source d'aide à l'intérieur du système de l'ONU. Les contributions des Etats membres peuvent s'effectuer sous forme d'aide alimentaire, de dons en espèces ou de prestations de service. La règle veut que les dons en espèces et les prestations de service atteignent au moins un tiers de la contribution totale.

A l'heure actuelle, la moitié environ de l'aide alimentaire mondiale passe par le PAM. Les quatre cinquièmes de cette aide sont destinés à des programmes de développement (p.ex. travaux d'infrastructure, développement de l'économie laitière et des cultures, sylviculture, mesures prises pour préserver la fertilité du sol, approvisionnement en eau, irrigation, etc.), ainsi qu'à des programmes d'alimentation de groupes sociaux particuliers (repas à l'école, alimentation supplémentaire pour mères et enfants). Ces projets font partie du programme ordinaire de l'organisation. Seul un cinquième de l'ensemble des ressources est utilisé dans de véritables programmes d'aide d'urgence (p.ex. en cas de sécheresses, d'inondations, etc). Le financement de tels programmes est assuré par prélèvements sur la réserve alimentaire internationale d'urgence (RAIU) du PAM ou par des appels spéciaux aux Etats membres. Le PAM et le HCR ont établi entre eux une nouvelle répartition du travail, de sorte qu'à l'avenir, le PAM deviendra progressivement responsable de la livraison de denrées alimentaires aux réfugiés.

Le PAM est dirigé par une équipe compétente et reconnue sur le plan international. En 1987, une réforme administrative a permis à l'organisation de mieux faire face à ses tâches. D'une manière générale, l'impression que nous avons du travail du PAM est positive et nous prévoyons de continuer à soutenir cette organisation. Toutefois, dans la mesure du possible, des visites sur le terrain par des représentants de la DDA devraient avoir lieu plus souvent, afin de mieux connaître la manière dont travaille le PAM sur place. A

+ l'occasion de deux visites, les représentants de la DDA se sont demandés si l'aide alimentaire était vraiment utilisée de manière optimale. Ils ont constaté que par exemple des fruits séchés provenant de l'aide alimentaire ont été utilisés dans un programme de repas scolaires, dans un pays qui produit lui-même et exporte des quantités importantes de fruits. En outre, dans les projets du PAM à caractère de développement, la question de savoir si l'utilisation de l'aide alimentaire correspond effectivement aux besoins prioritaires de la population bénéficiaire, devrait à notre avis être posée plus souvent. Le suivi indispensable de ces projets n'est pas toujours garanti, car le PAM n'exerce que des fonctions de surveillance. Les projets eux-mêmes sont des projets gouvernementaux.

La Confédération s'engage, chaque fois pour une période pluriannuelle, à verser au PAM des contributions d'un montant déterminé et de lui livrer une certaine quantité de produits. Pour la période de 1986 à 1988, les engagements annuels ont été les suivants:

	<u>Programme ordinaire</u>	<u>Réserve alim. d'urgence</u>
	(en millions de francs)	
Contribution en espèces	2,5	
Produits laitiers suisses	4,0	2,0
Céréales (10'000 tonnes d'équivalents de blé)		env. 3,0
Autres produits (poires séchées)	1,0	
	7,5	5,0
Total	env. 12,5 millions de francs	

Le PAM peut disposer librement des contributions et des produits alimentaires qui lui ont été fournis pour réaliser ses deux catégories de programmes. Pour des actions d'aide d'urgence, nous livrons en supplément, sur demande fondée et détaillée de l'organisation, d'autres produits pour un montant annuel moyen de 7,5 millions de francs.

Une intensification de notre collaboration avec le PAM, par exemple par le biais d'une participation plus active dans l'organe de contrôle de ce programme, le Comité des politiques d'aide alimentaire, ou par le truchement d'une coopération au niveau de l'assistance technique, de de la gestion et du suivi des projets, serait, de notre point de vue, souhaitable et nécessaire. Sans renforcement de l'effectif du personnel, cette intensification n'est toutefois pas réalisable.

L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) (voir nos explications à ce sujet au chiffre 462) reçoit également de la Confédération une aide alimentaire assez importante sous forme de lait en poudre et de farine panifiable.

Sur la base des connaissances acquises au cours d'une mission d'évaluation effectuée en collaboration avec le Canada, suivie d'une mission d'expertise, nous envisageons de maintenir pour l'instant la contribution actuelle de 4000 tonnes de farine panifiable. En ce qui concerne le lait, il s'est avéré que l'UNRWA ne l'utilise pas de façon optimale et n'applique pas les directives généralement reconnues de nos jours (les directives de la Confédération en particulier n'ont pas été suivies). C'est pourquoi nous prévoyons de réduire à l'avenir nos livraisons de lait entier en poudre.

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) fait partie également des organisations qui reçoivent une aide alimentaire de notre part (cf. ch. 462).

471.2 Les organisations de la Croix-Rouge (CICR, Ligue, CRS)

Ces organisations reçoivent également de l'aide alimentaire (voir chiffre 463) et la font parvenir aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Cette aide est le plus souvent accordée dans le cadre de programmes d'urgence - le CICR soutient de tels programmes à grande échelle - et, dans une moindre mesure, dans le cadre de programmes d'aide sociale. Pour les programmes d'aide d'urgence, on utilise principalement des céréales, alors que pour ceux d'aide sociale, on a recours la plupart du temps à des produits laitiers et à de la graisse végétale d'origine suisse.

471.3 Les oeuvres d'entraide suisses

Les oeuvres d'entraide suisses sont également des partenaires traditionnels en matière d'aide alimentaire. C'est par elles qu'est acheminée une grande partie de l'aide sous forme de produits laitiers suisses.

Jusqu'à ces derniers temps, ces oeuvres d'entraide adressaient une demande globale à la Confédération pour l'obtention d'une certaine quantité de lait en poudre (entier ou écrémé) ainsi que de fromage fondu, sans mentionner en détail les institutions bénéficiaires. Les oeuvres d'entraide fondaient leur requête sur les demandes de leurs divers partenaires locaux (missions, hôpitaux, homes d'enfants, communautés religieuses, etc.). En fonction du budget annuel alloué pour les produits laitiers, la Confédération attribuait aux différentes oeuvres d'entraide une quantité déterminée de ces diverses catégories de produits. De cette façon, environ 30 oeuvres d'entraide ont régulièrement reçu des produits laitiers. Elles ont acheminé la moitié de la quantité totale de ces produits fournie par la Suisse au titre de l'aide alimentaire. Il existe depuis 1980 des directives détaillées de la Confédération pour l'utilisation de ces produits, et les oeuvres d'entraide en ont eu connaissance.

En 1986, l'effectif du service responsable de l'aide alimentaire a passé de une à deux personnes. Cela a permis à la DDA d'effectuer des contrôles directs sur le terrain. Au cours de ces contrôles, on a constaté que, dans beaucoup de cas, les directives de la Confédération n'étaient pas connues des responsables sur place ou qu'elles n'étaient pas appliquées. Dans le cadre de certains projets, on attribuait des produits qui n'étaient plus nécessaires depuis longtemps parfois. Par ailleurs, les oeuvres d'entraide, en particulier celles de taille modeste, n'étaient pas en mesure d'effectuer les contrôles nécessaires de l'utilisation des produits laitiers reçus. Les oeuvres d'entraide n'accomplissent pas pour autant un mauvais travail. Dans de nombreux cas, l'aide sous forme de produits laitiers fonctionne bien. Toutefois, dans ce domaine, il s'est avéré que les oeuvres d'entraide ont atteint les limites de leur capacité. Elles ne disposent pas non plus du personnel nécessaire pour apprécier les demandes et contrôler l'utilisation des produits. En raison du nombre élevé des partenaires et des faibles quantités distribuées par action, les contrôles exigent beaucoup de travail et de temps. Nous reviendrons au chiffre 472.2 sur les mesures concrètes qui permettraient d'améliorer la transparence de l'aide sous forme de produits laitiers.

472 Les produits

472.1 Aperçu général

Conformément à notre Message du 21 novembre 1984 concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération (FF 1985 I 149), la part majeure des montants dépensés pour l'aide alimentaire entre 1984 et 1987 est allée à l'achat de produits laitiers d'origine suisse (annexe 6). En volume cependant, ils viennent nettement après les céréales. Outre les produits laitiers, la Suisse livre également de la farine panifiable, des poires séchées,

des poissons blancs et de la graisse végétale, ainsi qu'un mélange spécial à base de céréales, de soja et de lait (WSM). Dans la mesure du possible, les céréales et d'autres produits, en particulier les haricots, le sucre et les épices, sont achetés dans le Tiers monde.

Les produits achetés en Suisse sont beaucoup plus chers que ceux provenant du Tiers monde. Les raisons en sont évidentes: niveau des prix élevé, frais de transport considérables et emballages onéreux. Certains produits sont de fabrication spéciale et ne peuvent être remplacés que partiellement par des produits provenant des pays en développement. Par contre, les produits laitiers riches en protéines pourraient être remplacés par des produits de même valeur protéiques bien meilleur marché provenant des pays en développement eux-mêmes (légumineuses, poisson ou même lait produit sur place). Ainsi la contrevaletur nutritive d'un kilogramme de lait entier en poudre, qui coûte aujourd'hui en Suisse environ 11 francs, pourrait être obtenue dans le Tiers monde, sous forme de légumineuses, pour un dixième de ce montant. Il en va de même des poires séchées suisses, dont la teneur en protéines est modeste, et qui pourraient souvent être remplacées par des fruits et légumes indigènes bien plus avantageux et qui, parce qu'ils sont frais, contiennent plus de vitamines.

En 1986, la DDA a constitué un groupe d'experts au sein duquel étaient représentés les services de la DDA, des experts externes à l'administration ainsi que les oeuvres d'entraide. Ce groupe a reçu le mandat d'examiner la rationalité économique et la conformité d'emploi des produits suisses utilisés dans l'aide alimentaire. A la suite des recommandations qu'il a faites et en tenant compte de la discussion sur l'utilisation plus judicieuse de l'aide en produits laitiers qui a eu lieu presque simultanément avec les diverses oeuvres d'entraide, nous avons réajusté notre politique concernant l'utilisation de plusieurs produits. Il s'agissait de mieux adapter l'aide alimentaire aux besoins

des populations concernées, d'éviter tout effet négatif sur les bénéficiaires, d'intégrer les livraisons des produits d'aide alimentaire dans le cadre plus vaste des efforts de développement des pays concernés et d'offrir des solutions avantageuses et pratiques. L'examen des coûts est important du fait qu'il s'agit de l'utilisation de l'argent provenant des contribuables et que, même pour des produits suisses, le rapport coût/utilité ne peut être négligé.

472.2 Les produits laitiers suisses

En 1985, pour faire face à la crise sahélienne, la Confédération a engagé la plus grande quantité de produits laitiers suisses jamais utilisés (4530 tonnes) dans l'aide alimentaire.

Comme nous l'avons mentionné dans le chapitre 3, une discussion de principe relative à l'emploi des produits laitiers dans l'aide humanitaire, et plus particulièrement dans l'aide d'urgence, s'est engagée depuis plusieurs années. Ainsi, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a publié, en 1981 et en 1986, des directives sur l'emploi des substituts du lait maternel pour les nourrissons, qui mettent l'accent sur des problèmes sanitaires et socio-économiques. Les organisations oeuvrant dans le domaine de l'aide d'urgence, tels le CICR et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, se basant sur leurs expériences, se sont également penchées sur le problème de l'utilisation de lait en poudre dans des situations d'aide d'urgence. Ces examens ont abouti à la formulation de directives en 1981 et en 1985. Celles-ci ont eu pour résultat l'abandon quasi total par ces organisations de l'utilisation de lait entier en poudre et, partiellement, de celle de lait écrémé en poudre, dans des situations d'aide d'urgence. Les raisons qui ont dicté ce changement d'attitude sont de nature très diverses; ainsi les conditions d'hygiène, surtout dans des situations d'urgence, de même que le manque de connaissances

des bénéficiaires, ne permettent pas une utilisation sans risque des produits laitiers. On cherche de même à éviter que l'apport de lait en poudre n'incite les mères à abandonner l'allaitement. En outre, certaines cultures ne connaissent pas les produits laitiers, et leur introduction peut conduire à de nouvelles habitudes alimentaires que l'on veut éviter dans la mesure du possible. Cela est également valable pour le fromage. En règle générale, il faut partir du principe qu'il ne faut utiliser que des produits alimentaires qui sont déjà connus des bénéficiaires. Cela nous épargne le travail considérable d'initiation à la préparation de nouveaux produits alimentaires ainsi que les contrôles pour lesquels, en situation d'urgence surtout, le temps et l'infrastructure nécessaires font défaut.

La problématique de l'aide sous forme de produits laitiers a conduit la Confédération à établir, en 1980 déjà, des directives concernant la livraison et la distribution des produits laitiers dans le cadre de l'aide humanitaire. Comme on a pu le constater cependant au cours de premières visites sur le terrain, les oeuvres d'entraide concernées et leurs partenaires locaux, souvent, ne connaissent ou ne respectent pas ces directives.

Afin d'obtenir plus de clarté sur l'utilisation actuelle des produits laitiers par les oeuvres d'entraide suisses et de garantir un emploi judicieux de ces denrées précieuses, les oeuvres d'entraide sont tenues, depuis cette année, de recueillir pour chaque lieu de destination des données standardisées sur le projet en question, ceci dans le but d'améliorer l'utilisation des produits laitiers. Il apparaît déjà que de telles données fournissent des indications indispensables sur l'utilisation des produits laitiers suisses. Dans les cas où l'emploi ne se révélerait pas approprié, nous tenterons, en collaboration avec les oeuvres d'entraide, de trouver d'autres possibilités d'utilisation plus judicieuses. Bien souvent, des mesures d'accompagnement supplémentaires (conseils concernant l'alimentation, éducation à l'hygiène, planning familial) seraient bienvenues et nécessaires.

Pour améliorer l'efficacité de notre aide sous forme de produits laitiers, il ne suffit pas de dialoguer avec les oeuvres d'entraide. Il faut aussi qu'il y ait échange de vues régulier entre les services concernés de la Confédération, en particulier entre la DDA, en tant qu'office responsable, et l'Office fédéral de l'agriculture, qui joue un rôle important en tant qu'acheteur de produits laitiers sur mandat de la Confédération. A la faveur de discussions avec les producteurs, la qualité, l'emballage ainsi que l'étiquetage des produits sont sans cesse adaptés.

Ces mesures ont eu pour effet que le crédit mis à disposition pour les livraisons de produits laitiers suisses n'a pas été utilisé entièrement, en raison du nombre insuffisant de possibilités d'utilisation répondant à nos critères. Certaines possibilités appropriées d'aide sous forme de produits laitiers existent, mais elles sont limitées quant à leur ampleur.

Pour assurer une utilisation plus adéquate de cette aide sous forme de produits laitiers, nous consacrerons une petite partie de ce crédit au financement de mesures d'appoint (p.ex. organisation d'un séminaire destiné aux responsables de projet des oeuvres d'entraide sur l'utilisation correcte de l'aide sous forme de produits laitiers, mesures de formation pour les bénéficiaires, etc.). Il s'agit là d'une mesure complémentaire permettant d'améliorer notablement la qualité de cette aide. Par ailleurs, nous envisageons de revoir les directives de la Confédération datant de 1980, de les rédiger de façon plus simple et avec plus de clarté, et de les traduire dans différentes langues, afin que tous nos partenaires soient vraiment en mesure de les appliquer.

472.3 Aide alimentaire sous forme de céréales

De grandes quantités de substances nutritives peuvent être apportées, sous forme de céréales, à un prix intéressant.

Différentes variétés ont, dans diverses régions du monde, la fonction d'aliments de base. Les plus importantes variétés sont le riz, le maïs, le blé et le millet.

Comme ces produits sont connus des bénéficiaires, ils sont acceptés sans problème et ne nécessitent pas d'instruction supplémentaire concernant leur préparation.

Il est réjouissant de constater que de nombreux pays en développement ont commencé à étendre leur propre production agricole, y compris celle des céréales. Cela leur permet non seulement d'économiser des devises qu'ils auraient dû dépenser pour l'importation de produits agricoles, mais également de se rendre moins dépendants de l'aide extérieure. Sous l'effet de l'amélioration des politiques agricoles, les paysans de différents pays ont commencé à produire des excédents. Cela est arrivé par exemple en Inde (1985), au Zimbabwe (1986/87), au Burkina Faso (1987) et même en Arabie séoudite (1985-87). A côté de ces pays, nous trouvons les pays traditionnellement exportateurs, tels que la Thaïlande (maïs et riz) et l'Argentine (blé, maïs et sorgho).

Dans le cadre de l'aide qu'elle fournit sous forme de céréales, la Suisse fait d'une pierre deux coups: non seulement elle lutte contre la faim, mais encore, en achetant les excédents dans le pays ou dans la région, elle soutient et stabilise la production indigène et procure aux pays concernés des devises supplémentaires bienvenues. Toutefois, il faut s'assurer dans de tels cas qu'il s'agit vraiment d'excédents, les pays touchés étant naturellement très intéressés par cette possibilité de se procurer des devises.

Ainsi, entre 1984 et 1987 nous avons acheté dans les pays en développement entre 66 pour cent et 92 pour cent des céréales fournies. A l'avenir, nous donnerons également la préférence aux achats dans le Tiers monde. Ces achats sont occasionnellement effectués par le partenaire lui-même (HCR, PAM), sinon par l'Administration fédérale des blés, le plus

souvent par l'intermédiaire de sociétés privées suisses spécialisées dans le commerce des céréales.

La farine panifiable constitue l'exception à cette règle: elle provient exclusivement de Suisse. Toutefois, elle n'est livrée que lorsqu'elle correspond aux habitudes alimentaires de la population cible et que le besoin est avéré. Tel est le cas lorsqu'il n'est pas possible de moudre sur place ou lorsque les possibilités de transport et de stockage le justifient. Ainsi par exemple, l'UNRWA nous adresse régulièrement des demandes de livraison de farine panifiable, parce que l'aliment peut être immédiatement consommé sous cette forme. Si des céréales étaient livrées, elles devraient figurer, durant un certain nombre de mois, dans les réserves stratégiques du pays concerné, conformément aux prescriptions valables dans les pays destinataires, et ne pourraient donc pas être distribuées pendant ce temps. Par contre, ces restrictions ne touchent pas la farine livrée. Différentes organisations d'aide apprécient d'ailleurs le fait que la farine panifiable suisse peut être livrée à très brève échéance. Cette rapidité constitue un élément important, en particulier dans les situations d'urgence. De cette façon, des difficultés d'approvisionnement peuvent être résolues jusqu'à l'arrivée d'envois de secours plus substantiels provenant d'autres pays donateurs. Du fait que le blé utilisé pour la fabrication de farine panifiable suisse provient généralement de France, les coûts de transport sont plus élevés, ce qui renchérit l'aide d'environ 15 pour cent. Compte tenu des réserves émises ci-dessus du fait que la farine panifiable ne constitue qu'une faible partie de notre aide sous forme de céréales, nous croyons qu'il se justifie de poursuivre nos livraisons de ce produit et de fournir les mêmes quantités que par le passé.

La convention relative à l'aide alimentaire de l'Accord international sur le blé a été renégociée en 1986. Sa validité s'étend du 1er juillet 1986 au 30 juin 1989. La Suisse s'est engagée à poursuivre sa contribution annuelle de 27'000

tonnes d'équivalents de blé, quantité qui inclut les opérations commerciales triangulaires et les achats locaux. Grâce aux prix extrêmement bas des céréales sur le marché mondial, le volume de notre aide va bien au-delà des quantités pour lesquelles nous nous sommes engagés. Cependant, pour conserver notre marge de manoeuvre, nous entendons à l'avenir renoncer à prendre des engagements plus élevés. Nous espérons que la plupart des pays en développement parviendront, dans un futur pas trop éloigné, à assurer leur alimentation par leurs propres moyens.

472.4 Autres produits

D'autres produits de provenance suisse sont également utilisés dans le cadre de l'aide alimentaire, mais en plus faibles quantités:

Les conserves de poissons blancs suisses sont distribuées en quantités restreintes par le PAM; le poisson est un aliment riche en protéines, mais très cher comparé aux autres denrées alimentaires pouvant être obtenues dans les pays en développement. Une distribution plus large n'entre donc pas en ligne de compte. Du reste cet aliment n'est fourni qu'aux populations qui mangent traditionnellement du poisson. Il ne devrait pas être utilisé dans les pays exportant eux-mêmes du poisson. C'est dans le cadre de programmes alimentaires institutionnels, par exemple dans les camps de réfugiés, que l'on tire le meilleur parti de ces conserves de poisson.

Les poires séchées ont une teneur en protéines restreinte et peuvent engendrer de nouvelles habitudes alimentaires. Leur utilisation n'est judicieuse que lorsqu'on ne dispose pas de fruits sur place, ainsi pour les réfugiés du Sahara occidental.

L'aliment complet en morceaux peut convenir comme alimentation complémentaire ou durant les premiers jours d'une si-

tuation d'urgence, car il ne nécessite pas de préparation. Il ne devrait pas être utilisé à plus long terme ou comme aliment unique.

Le blé/soja/lait (WSM) est un aliment composé relativement riche en substances énergétiques qui doit être délayé dans de l'eau. L'utilisation de WSM est judicieuse dans certains programmes d'alimentation - lorsque les populations ont accès à de l'eau propre - ainsi que dans le cadre de programmes institutionnels de plus longue durée.

Actuellement, l'utilisation de l'aliment de survie de la protection civile suisse est en discussion. Cet aliment a une durée de conservation de dix ans et doit être remplacé par étapes au cours des prochaines années. Il est constitué de deux rations: une sucrée pour le petit déjeuner et une salée pour le repas principal. Ces rations se présentent sous forme d'un mélange en poudre qui doit être délayé dans de l'eau. En raison de leur goût particulier, de leur manque de vitamines et de la nécessité de disposer d'eau potable, (ce qui n'est pas garanti dans les situations d'urgence), leur utilisation n'est guère envisageable dans le cadre d'une aide d'urgence. Cela irait également à l'encontre du principe déjà mentionné, de ne livrer dans de telles situations que des produits alimentaires connus, afin de limiter au minimum l'initiation à la préparation et les contrôles inévitables. Par contre, leur utilisation comme alimentation complémentaire ou dans le cadre de programmes, dans lesquels un contrôle rigoureux est assuré, est à l'examen.

472.5 Contributions en espèces

L'aide alimentaire ne consiste pas uniquement en l'apport de denrées alimentaires. Des contributions en espèces sont versées pour le financement des frais de transport et de distribution, d'équipements de cuisine et d'achats de produits alimentaires sur place (à l'exception des céréales). Celles-

ci se sont élevées au cours des années 1984-1987 en moyenne à six pour cent de l'aide alimentaire totale. En outre, le Programme alimentaire mondial a reçu régulièrement, en plus des livraisons de produits alimentaires, une contribution en espèces de 2,5 millions de francs.

473 Le cadre de l'aide alimentaire 1989-1991

Il ressort de ce qui précède que l'aide alimentaire continuera d'être nécessaire. C'est pourquoi elle demeurera un élément important de notre aide humanitaire. Ce sont toutefois les besoins des populations bénéficiaires qui doivent déterminer s'il est pertinent d'apporter une aide alimentaire, quelle doit en être l'ampleur et quels produits doivent être utilisés. Il est par conséquent essentiel que nous procédions avec toute la souplesse requise, afin d'adapter les instruments de l'aide publique à ces besoins. A la lumière de ce principe, nous déciderons si, dans des situations concrètes, l'aide sous forme de produits alimentaires ou sous une autre forme se révèle être la réponse la mieux adaptée. Cela vaut également dans tous les cas où l'aide alimentaire est utilisée comme instrument de la coopération au développement. Elle doit alors remplir les exigences de la coopération au développement, qui diffèrent de celles de l'aide humanitaire.

Les produits ainsi sélectionnés devraient être achetés de préférence dans des régions du Tiers monde productrices d'excédents. Les achats de produits provenant d'autres pays industrialisés doivent, dans la mesure du possible, être évités. Les produits suisses devraient être utilisés lorsqu'ils répondent aux critères mentionnés plus haut et que leur emploi se justifie, compte tenu des aspects qualité/prix et des délais de livraison.

La proportion d'aide alimentaire qui est acheminée par le canal des oeuvres d'entraide suisses devra rester la même que jusqu'à présent. Une meilleure utilisation de l'aide sous forme de produits laitiers devra être définie en collaboration avec les oeuvres d'entraide.

En ce qui concerne l'aide acheminée par les organisations internationales, nous envisageons de stabiliser ou même de réduire la part relevant de l'aide multilatérale, part dont l'utilisation échappe à notre influence directe. Par contre, on tiendra mieux compte des demandes concrètes clairement formulées en faveur d'actions spécifiques de ces organisations (aide multilatérale). Dans la mesure du possible, nous aurons davantage recours au PAM pour la réalisation de projets purement bilatéraux. Un tel projet est présenté à titre d'exemple à l'annexe 8.

48 Contrôle de l'efficacité et contrôle de l'utilisation des moyens

L'article 9, 3ème alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales prévoit que le Conseil fédéral veille à l'affectation efficace des moyens alloués et en rend compte aux Chambres fédérales lorsqu'il propose l'ouverture d'un nouveau crédit de programme.

Le contrôle de l'utilisation efficace des moyens revêt deux aspects. Il s'agit d'une part de contrôler l'efficacité des actions de l'aide humanitaire, en d'autres termes de vérifier si les moyens mis en oeuvre dans un cas concret ont permis d'atteindre les buts visés et si l'aide fournie était adaptée aux besoins. Il s'agit d'autre part de soumettre les actions entreprises à un contrôle financier.

Au cours des dernières années, nous avons accordé une importance croissante au contrôle de l'efficacité, dans les limi-

tes de nos disponibilités en personnel. Ainsi, nos collaborateurs se sont rendus sur le terrain et, accompagnés d'experts externes dans certains cas, ils ont exécuté diverses missions d'évaluation. En général, les organisations partenaires de l'action en question ont été associées à ces missions, ainsi que, suivant les circonstances, les autres pays donateurs. Cette activité nouvelle dans le secteur de l'aide humanitaire a donné des résultats très positifs et a permis d'améliorer ou d'adapter notre aide dans de nombreux cas. Certaines évaluations ont facilité la conversion de projets relevant de l'aide d'urgence en projets réalisables à plus long terme. Ces missions ont en outre permis de renforcer le dialogue avec nos partenaires. Aussi, entendons-nous poursuivre cette activité d'évaluation, toujours dans les limites des effectifs disponibles. Nous entendons également exécuter d'autres missions en commun avec d'autres pays donateurs à condition que leur aide humanitaire repose sur une conception proche de la nôtre et qu'une telle coopération nous paraisse judicieuse.

En ce qui concerne le contrôle financier, il faut différencier entre les organisations internationales, les oeuvres d'entraide suisses et les actions directes de l'ASC.

Au sein des organisations internationales, la surveillance de l'utilisation des contributions non affectées à un objectif précis est assurée par l'organe de contrôle interne de l'organisation. De plus, il existe une commission des vérificateurs des comptes nommée par les Etats membres de l'ONU, commission qui a pour tâche de vérifier les comptes de chacun des organes de l'ONU et d'en rendre compte annuellement devant l'Assemblée générale. Nous avons accès à ses rapports. Par ailleurs, grâce à notre qualité de membre ou d'observateur au sein des organes de surveillance des différents organismes (HCR, UNRWA, PAM), nous avons un droit de regard sur les programmes et le travail entrepris par les organisations concernées. Quant aux contributions extraordinaires à affectation spécifique, les organisations éta-

blissent pour chaque action un rapport distinct qui rend compte de l'utilisation des moyens mis à disposition par la Confédération. Les visites qu'effectuent sur le terrain les collaborateurs de la DDA constituent une autre possibilité de se rendre compte concrètement du travail effectué par une organisation.

Au CICR existe un système standardisé de présentation du budget, des programmes et des comptes rendus. Ce système est accepté par tous les pays donateurs.

Au niveau des oeuvres d'entraide, le contrôle se fait sous une autre forme. Lorsqu'une demande nous est soumise, les services fédéraux compétents reprennent le projet sous une forme standardisée. La demande doit être accompagnée d'un budget détaillé indiquant les autres sources de financement. Les conditions générales en vigueur depuis 1986 régissent toutes les relations entre les oeuvres d'entraide et la Confédération. Elles règlent la comptabilité et prévoient également que toute modification apportée au but d'un projet doit être soumise au préalable à la Confédération pour approbation. Au cours de la réalisation d'une action d'aide que nous soutenons financièrement, nous demandons à intervalles réguliers des rapports intermédiaires et, une fois l'action terminée, un décompte détaillé et un rapport final. En règle générale, nos contributions sont versées par tranches et le règlement de toute nouvelle tranche est subordonné à la remise d'un rapport intermédiaire.

Un contrôle direct a lieu lors de visites sur le terrain par les collaborateurs de la Division de l'aide humanitaire. Des volontaires de l'ASC peuvent également être chargés de telles missions de contrôle. Dans certains cas, nos représentations à l'étranger et les bureaux de coordination exercent des fonctions de contrôle très utiles.

Dans le cas de l'aide alimentaire, nous devons surtout nous assurer que les denrées alimentaires mises à la disposition

des organisations partenaires parviennent à destination et qu'elles sont utilisées efficacement et conformément aux buts visés. Jusqu'à l'arrivée de ces denrées au port de débarquement, nous nous appuyons sur les informations que nous fournissent les expéditeurs. Le contrôle ultérieur se base en général sur les rapports que nous fournissent nos partenaires et sur les informations que nous font parvenir les destinataires eux-mêmes. Les pertes et les vols existent, mais ils sont très peu importants.

Le contrôle des actions de l'ASC est entièrement réglé et garanti à divers échelons. Pour chaque intervention du Corps, le coordonnateur de projet de l'ASC est responsable envers le Délégué. Celui-ci s'assure que le projet atteint ses buts et surveille l'évolution des dépenses par des visites périodiques sur le terrain. Ce système permet aussi de prendre au bon moment les mesures qui s'imposent dans le cas où le projet devrait être modifié. Pour la réalisation de l'action sur place, c'est le chef de groupe qui est responsable. Celui-ci est un volontaire possédant une expérience de plusieurs années dans ce domaine. Dans le pays où a lieu l'intervention, un administrateur est responsable de la tenue des comptes. Il établit mensuellement les décomptes avec la centrale de Berne. Dans un rapport final, qui contient entre autres une analyse critique de l'ensemble du projet réalisé, les objectifs atteints et les écarts les plus importants par rapport au budget sont commentés. Tous les documents d'une action sont remis au Contrôle fédéral des finances pour vérification.

5 Utilisation du crédit de programme précédent

51 Engagements et paiements

Le crédit de 440 millions de francs, accordé par l'arrêté fédéral du 3 juin 1985 (FF 1985 309) à partir du 1er juillet 1985, était valable pour une durée de trois ans. Le 31

mars 1988, les engagements à la charge de ce crédit s'élevaient à 315,2 millions de francs. Les catastrophes sont imprévisibles et il n'est donc pas possible de planifier de façon précise les engagements. Néanmoins, nous basant sur les indications dont nous disposons, nous prévoyons que le crédit de programme sera épuisé à fin février 1989 environ.

52 Formes de l'aide accordée

La répartition définitive des moyens disponibles dans les limites du crédit de programme actuel n'est pas encore connue. Toutefois, le tableau ci-après reflète l'état des paiements au 31 mars 1988 avec leur répartition en fonction des diverses formes d'aide; il présente aussi les dépenses prévisibles d'ici février 1989 (date probable de l'épuisement du crédit de programme de 440 millions de francs).

Répartition par forme d'aide des paiements à charge du crédit de programme de 440 millions de francs

F o r m e s	A n n é e s						
	1985	1986	1987	Dépenses prévues 1988	Dépenses prévues 1989	Montant total probable	Répartition prévue initialement (1)
Corps suisse d'aide en cas de catastrophe (ASC)	4'270'596	11'508'265	9'368'126	12'000'000	2'000'000	39'146'987	37'000'000
Contributions aux organi- sations et oeuvres d'entraide internationales	26'842'705	43'149'579	44'698'459	45'683'000	6'369'909	166'743'652	118'000'000
Aide alimentaire sous forme de produits laitiers suisses	17'789'702	32'603'837	27'755'922	38'491'000	5'070'477	121'710'938	120'000'000
Aide alimentaire sous forme de céréales	-	13'039'386	18'519'808	20'726'000	2'866'631	55'151'825	62'000'000
Aide sous forme de céréales 1989	-	-	-	-	23'000'000	23'000'000	23'000'000
Autres formes d'aide alimentaire	4'999'170	7'644'292	9'339'306	10'462'000	1'801'830	34'246'598	23'000'000
Réserve destinée à couvrir des engagements en cas de catastrophes extraordinaires 2)	-	-	-	-	-	-	57'000'000
T o t a l	53'902'173	107'945'359	109'681'621	127'362'000	41'108'847	440'000'000	440'000'000

Notes: voir page suivante

6 Le nouveau crédit de programme

61 Montant et durée

Le crédit de programme de 530 millions de francs que nous vous demandons d'ouvrir nous permettra de prendre de nouveaux engagements pour une durée de trois ans au moins. Ce crédit doit pouvoir être utilisé à compter du 1er mars 1989 ou immédiatement après l'épuisement du crédit de programme actuel. Le nouveau crédit de programme a été fixé sur la base des chiffres inscrits dans le plan financier de la législature 1989-1991 (FF 1988 I 353, Appendice 4). D'autre part, nous avons prévu 20 millions de francs pour l'aide sous forme de céréales 1993, afin que nous puissions participer sans réserve au prochain renouvellement de la Convention relative à l'aide alimentaire de l'Accord international sur le blé de 1986. Le montant total qui en résulte y compris la réserve pour des catastrophes exceptionnelles est de 530 millions de francs. Ce montant ne présente toutefois qu'une enveloppe financière indicative. Le volume effectif des dépenses pour l'aide humanitaire internationale sera fixé dans les budgets annuels.

1) Chiffre 62 du message du 21 novembre 1984 (FF 1985 I 149)

2) La réserve a été utilisée comme suit:

3'800'000 francs pour Madagascar: reconstruction de ponts et de chaussées endommagés par un cyclone. Action de l'ASC pour les années 1986-1988

53'200'000 francs seront utilisés à la fin de la période de validité de l'actuel crédit de programme pour couvrir les dépenses courantes afférentes aux différentes formes d'aide.

Nous avons déjà souligné la nécessité de faire montre d'une plus grande souplesse lors de l'engagement des différents moyens et instruments qui sont à notre disposition. De cette façon notre aide pourra être mieux adaptée aux besoins de la population bénéficiaire et partant sa qualité améliorée. Pour cette raison, nous avons augmenté dans une notable proportion les contributions en espèces aux organisations internationales et aux oeuvres suisses d'entraide, forme d'aide qui présente la plus grande souplesse. Par ailleurs, les projets et programmes comportent souvent une composante d'aide alimentaire. Ils doivent cependant être considérés comme formant une unité et financés comme tels. Puisque les contributions en espèces aux organisations mentionnées et les moyens destinés au financement des actions de l'ASC sont inscrits sous la même rubrique budgétaire, nous disposons également de la souplesse nous permettant d'engager immédiatement des moyens en cas d'actions de grande envergure de l'ASC par exemple. Cela nous évite de devoir transférer des sommes d'une rubrique comptable à l'autre.

La répartition des contributions en espèces entre les organisations et oeuvres d'entraide individuelles et le type de contribution ne peuvent pas être déterminés à l'avance de manière définitive, puisqu'ils dépendent, pour l'essentiel, d'événements imprévisibles. L'octroi de contributions à des programmes généraux ou à des projets spécifiques d'institutions humanitaires internationales nous permet de nous associer à des actions d'aide de grande envergure. Nous allons continuer de soutenir les actions d'aide et les projets des oeuvres suisses d'entraide par des contributions extraordinaires, qui devraient atteindre environ un cinquième du budget annuel.

Nous envisageons d'accroître légèrement l'aide alimentaire dans son ensemble et de lui donner plus de souplesse. En ce qui concerne l'aide sous forme de produits laitiers nous

prévoyons, comme jusqu'à présent, un montant de 120 millions de francs. L'expérience de ces dernières années (cf. chiffre 472) montre qu'il s'agit là du montant maximum que nous pouvons engager de manière judicieuse, c'est-à-dire, conformément à nos principes et critères. Dans ce même souci de souplesse, le poste "Autres formes d'aide alimentaire", par lequel nous pouvons financer des achats de produits locaux (p.ex. légumineuses) dans des pays en développement, a été sensiblement accru.

Nous estimons, cette fois encore, qu'il est indispensable d'inclure une réserve appropriée dans le nouveau crédit de programme, comme nous l'avions fait dans le précédent, afin que nous puissions en disposer dans les situations de catastrophes exceptionnelles. Le montant de cette réserve n'a pas été modifié; il ne figure pas dans le plan financier. Nous considérons que tout prélèvement sur cette réserve devrait en principe être compensée à la charge des autres postes du budget de l'aide publique au développement.

Nous envisageons de répartir les moyens disponibles pour les diverses formes d'aide humanitaire internationale de la manière suivante, nous réservant toutefois le droit de procéder à des transferts de montants d'un poste à l'autre:

Formes de l'aide	nouveau crédit de programme en millions de frs	crédit de programme de 440 millions de frs
a. Corps suisse d'aide en cas de catastrophe	45	37
b. Contributions à des orga- nisations et œuvres d'en- traide internationales	169	118
c. Aide alimentaire accordée sous forme de produits laitiers suisses	120	120
d. Aide alimentaire sous forme de céréales	68	62
- 1993	20	
- 1989		23
e. Autres formes d'aide alimentaire	51	23
f. Réserve en faveur des victimes de catastrophes extraordinaires	57	57
TOTAL	530	440

7 Conséquences financières et effets sur l'état du
 personnel

71 Conséquences financières

Comme nous l'avons mentionné au chiffre 6, nous demandons l'ouverture d'un crédit de programme de 530 millions de francs. Ce montant comprend les dépenses prévues dans le plan financier et une réserve de 57 millions de francs. Nous n'utiliserons cette réserve qu'en cas de situations exceptionnelles.

Nous prévoyons que le crédit de programme actuel sera épuisé à fin février 1989. Les nouveaux engagements occasionneront

des dépenses à la charge du budget fédéral dès 1989 et jusqu'en 1992 probablement. Elles devront être couvertes par les ressources générales de la Confédération et inscrites dans les budgets annuels que vous voterez.

72 Effets sur l'état du personnel

Dans notre message du 21 novembre 1984 concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération (FF 1985 I 149), nous avons exposé que la multiplication des tâches relevant de l'aide humanitaire et l'accroissement des moyens mis à disposition nous a obligés à demander une augmentation de l'effectif du personnel chargé de la planification et du contrôle des opérations. Ainsi, depuis 1985, nous avons attribué au total trois postes supplémentaires à la Division de l'aide humanitaire de la DDA (deux pour l'ASC et un pour la section de l'aide humanitaire et alimentaire); en outre, lorsqu'il s'est agi de pourvoir à ces postes, nous avons veillé à ce que les collaborateurs et collaboratrices concernés disposent d'une solide expérience du terrain.

Afin d'améliorer encore la qualité de l'aide humanitaire, il faudra renforcer une nouvelle fois les effectifs de cette division pendant la durée du prochain crédit de programme. Nous prévoyons de lui attribuer au moins deux postes supplémentaires, soit à la faveur de mesures de rationalisation prises au sein de la DDA ou du DFAE, soit en les prélevant sur la réserve de personnel de l'Administration générale de la Confédération. Si pour une raison ou une autre cela n'était pas possible, nous nous verrions dans l'obligation de soumettre aux Chambres fédérales, en même temps que les propositions budgétaires, une demande d'augmentation de l'effectif du personnel autorisé.

73 Conséquences pour les cantons et les communes

L'exécution de l'arrêté fédéral proposé incombant exclusivement à la Confédération, elle n'entraînera aucune charge pour les cantons et les communes.

8 Programme de la législature

Nous avons annoncé le présent message dans notre rapport du 18 janvier 1988 sur le programme de la législature 1987-1991 (FF 1988 I 353, appendice 2).

9 Base légale et forme juridique

L'arrêté fédéral que nous soumettons à votre approbation se fonde sur l'article 9, 1er alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0) qui prescrit que les moyens nécessaires au financement de l'aide humanitaire internationale sont alloués sous forme de crédits de programme ouverts pour plusieurs années.

Etant donné qu'il s'agit d'une décision de caractère financier, elle doit revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, conformément à l'article 8 de la loi du 23 mars 1962 (RS 171.11) sur les rapports entre les conseils. En tant que tel, l'arrêté qui vous est soumis n'est pas sujet au référendum facultatif.

Arrêté fédéral concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 9, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976¹⁾ sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales;

vu le message du Conseil fédéral du 25 mai 1988²⁾,

arrête:

Article premier

¹ Un crédit de programme de 530 millions de francs est ouvert aux fins d'assurer la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération.

² Il est alloué pour une période minimale de trois ans à partir du 1^{er} mars 1989, mais au plus tôt lorsque le précédent crédit de programme sera épuisé.

³ Les crédits de paiement annuels seront inscrits au budget.

Art. 2

Ce crédit pourra être notamment utilisé aux fins de financer:

- a. Les contributions ordinaires et extraordinaires accordées en espèces ou en nature à des organisations internationales (intergouvernementales ou non gouvernementales) et à des œuvres d'entraide internationale, ainsi que l'exécution des opérations humanitaires décidées par le Conseil fédéral;
- b. Les opérations du Corps des volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger, ainsi que la formation et l'équipement des volontaires;
- c. La livraison de produits laitiers d'origine suisse;
- d. D'autres aides alimentaires, notamment sous forme de céréales ou de produits céréaliers.

¹⁾ RS 974.0

²⁾ FF 1988 II 1141

Art. 3

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas sujet au référendum.

32210

Annexes

Les statistiques suivantes renseignent sur l'aide humanitaire internationale de la Confédération durant les années 1984, 1985, 1986 et 1987.

Annexe 1 Répartition géographique de l'aide humanitaire

Annexe 2 Les principaux partenaires de l'aide humanitaire non directement opérationnelle

Annexe 3 Les actions de l'ASC

Annexe 4 Les actions des représentations suisses et des bureaux de coordination de la DDA

Annexe 5 L'aide humanitaire en faveur des réfugiés

Annexe 6 L'aide alimentaire

Annexe 7 Les interventions de l'ASC, avec une brève description d'actions typiques

Annexe 8 Choix d'actions typiques de l'aide humanitaire non directement opérationnelle (avec description de projets)

Le message du 21 novembre 1984 concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération ne contenait des indications statistiques que jusqu'à la fin de l'année 1983. Pour cette raison, nous avons dès lors tenu compte dans les annexes au présent message également de l'année 1984, bien qu'elle ne tombe pas dans la période du présent crédit de programme. De cette façon, nous avons pu éviter une statistique incomplète. Cependant, partout où il est fait état dans les statistiques de chiffres globaux, nous avons tenu compte exclusivement des années 1985-1987.

- 1 Répartition géographique de l'aide humanitaire
- 11 Cartes
- 111 Europe
- 112 Afrique
- 113 Asie et Moyen Orient
- 114 Amérique Latine
- 12 Répartition par pays

LEGENDE



Pays de concentration de la DDA

Aide humanitaire 1985 - 1987



jusqu'à 1'000'000 de francs au total



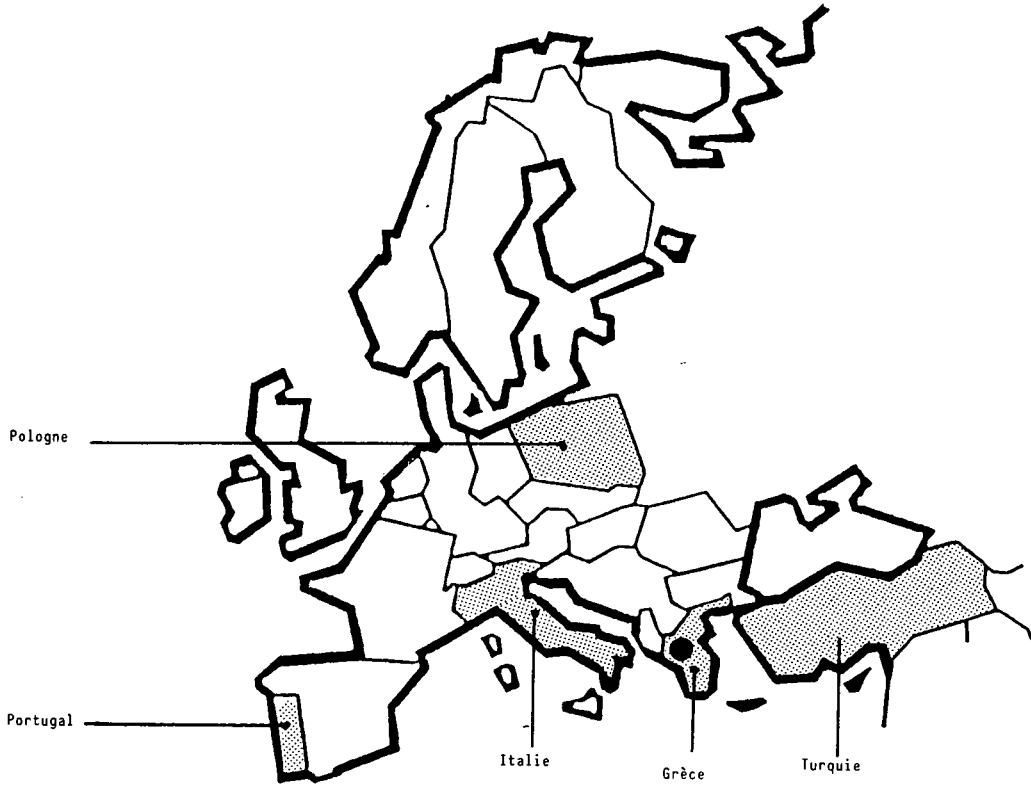
entre 1'000'000 et 5'000'000 de francs au total

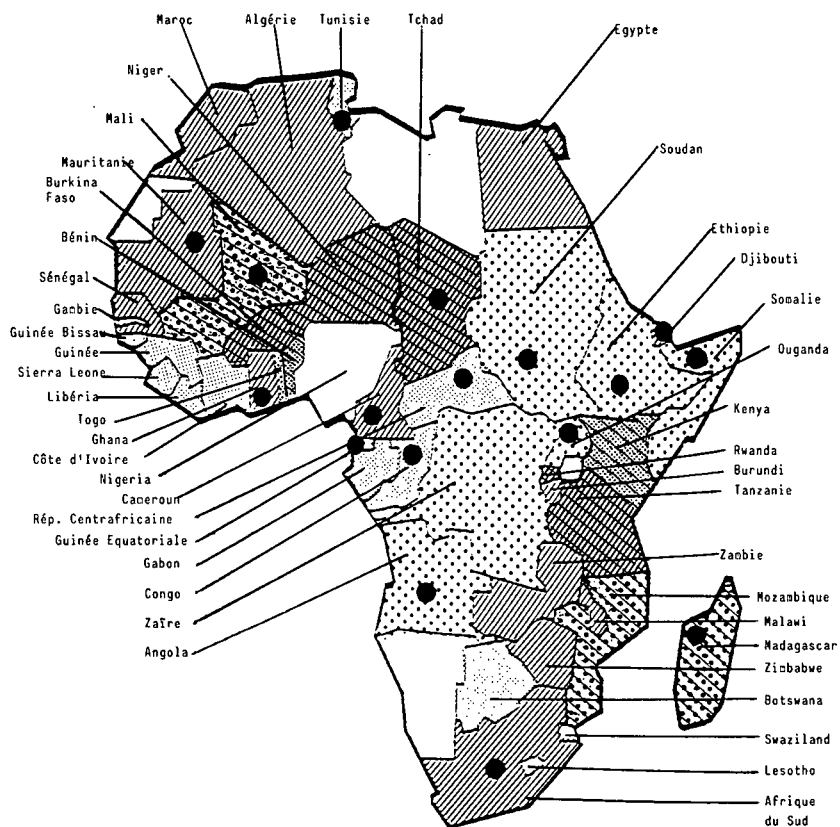


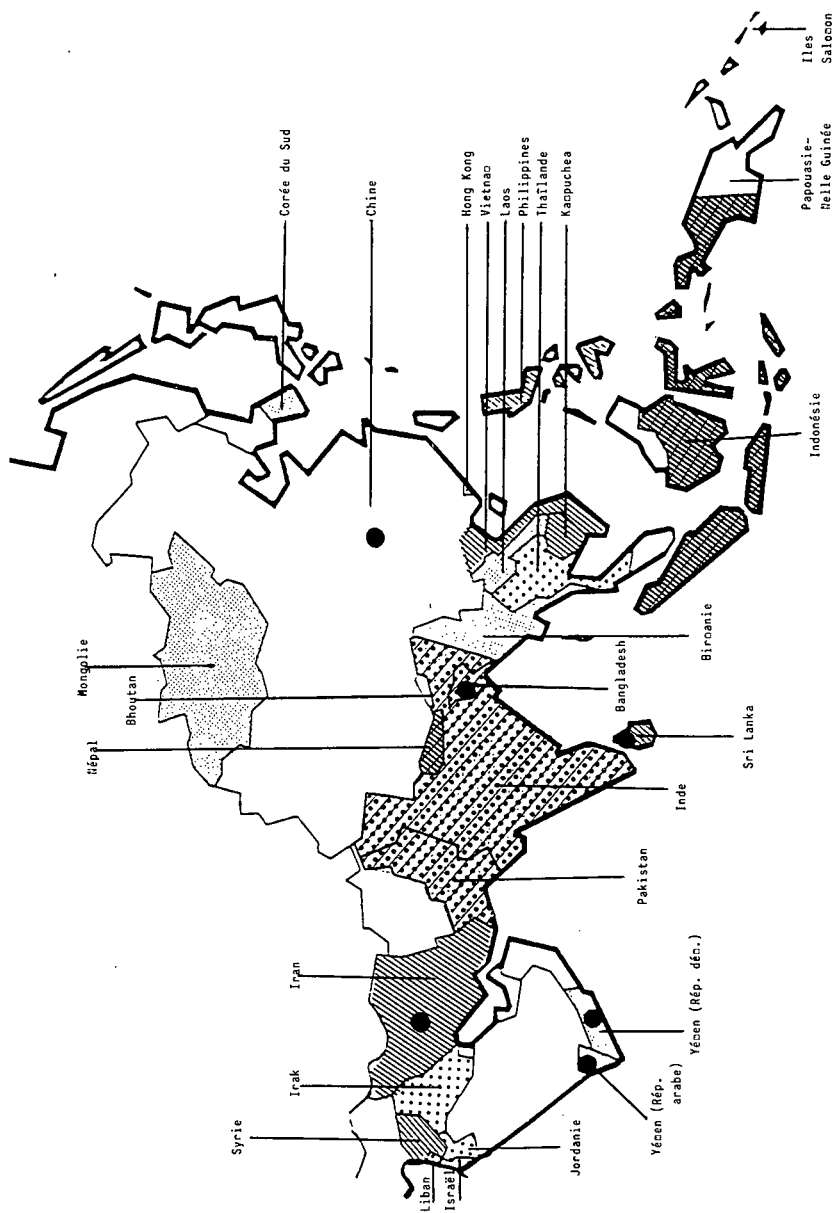
de plus de 5'000'000 de francs au total

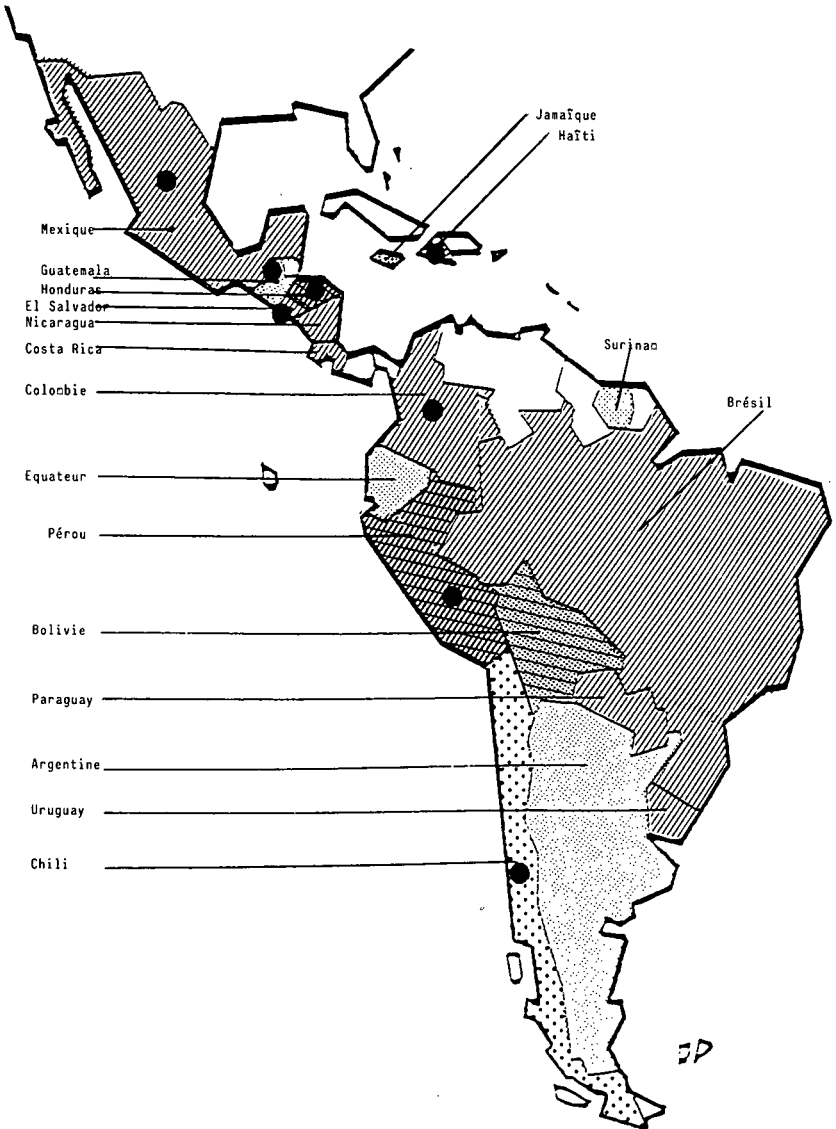


Pays dans lesquels l'ASC a effectué au moins une action entre 1985 et 1987









12 Répartition par pays

(sans les contributions ordinaires à des organisations internationales)

Continents/Pays	1984	1985	1986	1987	Total 1985-1987
	(en milliers de francs)				
<u>Afrique</u>					
Afrique du Sud	304	345	378	473	1'196
Algérie	1'048	1'043	571	450	2'064
Angola	3'351	2'054	2'162	1'044	5'260
Bénin	1'989	311	368	257	936
Botswana	86	84	172	347	603
Burkina Faso	429	425	520	458	1'403
Burundi	119	970	452	178	1'600
Cameroun	78	644	1'208	931	2'783
Cap-Vert	2'990	1'776	1'620	1'454	4'850
Comores	20	-	101	8	109
Congo	133	331	108	111	550
Côte d'Ivoire	330	227	314	364	905
Djibouti	3'123	930	313	1'187	2'430
Egypte	247	12	75	2'085	2'172
Ethiopie	13'211	13'783	5'510	11'026	30'319
Gabon	21	21	-	772	793
Gambie	92	159	89	-	248
Ghana	1'651	563	489	503	1'555
Guinée	159	74	98	132	304
Guinée Bissau	19	1	25	78	104
Guinée équatoriale	675	379	240	234	853
Kenya	836	253	283	-	536
Lesotho	86	70	79	93	242
Libéria	-	-	-	46	46
Madagascar	823	544	1'429	3'739	5'712
Malawi	334	106	25	929	1'060
Mali	2'507	1'839	3'016	1'393	6'248
Maroc	586	1'601	959	14	2'574
Maurice	41	18	17	17	52
Mauritanie	2'801	1'934	2	14	1'950
Mozambique	2'272	1'402	1'900	4'838	8'140
Niger	557	1'579	251	-	1'830
Ouganda	701	635	2'705	2'597	5'937
Rép. Centrafricaine	510	394	-	-	394
Rwanda	1'471	2'044	160	163	2'367
Sao Tomé et Principe	139	-	21	-	21
Sénégal	798	540	776	1'179	2'495
Seychelles	56	45	60	49	154
Sierra Leone	-	160	-	-	160

Continents/Pays	1984	1985	1986	1987	Total 1985-1987
Somalie	3'937	2'988	7'194	3'600	13'782
Soudan	3'834	12'612	6'651	1'653	20'916
Swaziland	119	70	-	88	158
Tanzanie	1'046	743	1'638	1'154	3'535
Togo	280	217	166	148	531
Tchad	2'498	2'218	391	852	3'461
Tunisie	242	383	202	88	673
Zaire	1'763	2'370	1'181	1'951	5'502
Zambie	863	580	295	2'489	3'364
Zimbabwe	559	82	67	1'880	2'029
<u>Amérique latine</u>					
Argentine	242	35	27	29	91
Bolivie	357	17	227	35	279
Brésil	1'461	818	1'667	1'628	4'113
Chili	889	2'826	959	1'797	5'582
Colombie	555	1'343	1'104	1'003	3'450
Costa Rica	100	500	850	250	1'600
El Salvador	250	1'764	1'618	1'344	4'726
Equateur	58	81	66	412	559
Guatemala	-	-	100	14	114
Haïti	94	633	547	686	1'866
Honduras	417	625	1'106	810	2'541
Jamaïque	62	63	63	65	191
Mexique	200	2'168	1'510	269	3'947
Nicaragua	270	1'595	976	1'203	3'774
Paraguay	376	476	459	583	1'518
Pérou	826	1'826	882	581	3'289
Surinam	-	-	-	450	450
Uruguay	107	1'094	32	-	1'126
Venezuela	-	-	-	8	8
<u>Asie/Océanie</u>					
Bangladesh	811	1'272	4'325	988	6'585
Birmanie	160	160	105	-	265
Bhoutan	28	-	-	-	-
Chine, Rép. pop.	-	-	-	13	13
Corée, Rép.	-	50	5	3	58
Hongkong	4	-	-	37	37
Inde	3'803	2'410	3'700	3'752	9'862
Indonésie	574	1'348	757	191	2'296
Kampuchea	-	300	700	150	1'150

Continents/Pays	1984	1985	1986	1987	Total 1985-1987
Laos	-	91	200	-	291
Malaisie	-	-	-	200	200
Mongolie	281	308	319	-	627
Népal	73	160	357	1'265	1'782
Nouvelle Calédonie (territoire français)	52	53	53	55	161
Pakistan	690	1'665	4'582	1'823	8'070
Papouasie Nouvelle-Guinée	100	-	-	-	-
Philippines	2'122	2'081	508	2'029	4'618
Salomon, Iles	-	-	350	-	350
Sri Lanka	591	245	544	1'575	2'364
Thaïlande 1)	2'348	3'943	2'794	1'955	8'692
Vietnam	706	2'189	-	-	2'189
<u>Moyen-Orient</u>					
Iran/Irak	-	5'500	-	1'400	6'900
Iran	200	100	1'185	1'411	2'696
Israël (y compr. territoires occupés) 2)	4'464	4'717	3'944	1'765	10'426
Jordanie 2)	1'982	2'690	3'329	2'917	8'936
Liban 2)	2'952	1'306	2'042	4'311	7'659
Syrie 2)	1'482	1'421	1'393	576	3'390
Yémen, Rép. arabe	1'853	87	-	500	587
Yémen, Rép. dém.	117	38	593	-	631
<u>Europe</u>					
Grèce	-	-	461	295	756
Italie	37	-	-	-	-
Pologne	577	-	318	-	318
Portugal	566	33	21	-	54
Turquie	272	34	-	-	34

1) y compris aide à l'UNBRO

2) y compris aide alimentaire multilatérale à l'UNRWA

Annexe 2

2 Les partenaires de l'aide humanitaire non directement opérationnelle

- 1) y compris contributions en espèces à charge de la
rubrique 202.493.27 "Autres formes d'aide alimentaire"
2) à charge de la rubrique 202.493.26
3) à charge de la rubrique 202.493.24

Organisations	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
(en milliers de francs)										
<u>a) Organisations internationales</u>										
UNHCR										
- Contribution ordinaire	4'500	-	4'700	-	5'000	-	5'300	-	15'000	-
- Contr. extraordinaires	7'185	1'103	9'300	2'132	13'057	3'088	9'535	4'404	31'892	9'624
- Part frais administratifs pour pays non-membres ONU			1'029*	-	-	-	485**	-	1'514	-
- Interventions ASC	9	-	5'917	-	2'154	-	2'170	-	10'241	-
PAM										
- Contributions au programme ordinaire	-	7'510	-	9'462	-	8'504	-	7'934	-	25'900
- Contr. aux rés. d'urgence (RAIU)	-	8'401	-	14'366	-	9'909	-	10'146	-	34'421
- Contr. extraord. en espèces	-	-	573	-	-	-	-	-	573	-
- Actions bilatérales	-	-	-	-	-	-	-	2'284	-	2'284
- Interventions ASC	2'031	-	23	-	643	-	698	-	1'364	-
UNRWA										
- Contribution ordinaire	1'700	7'404	2'900	6'085	2'900	5'515	3'000	4'803	8'800	16'403
- Contr. extraordinaires	-	-	-	-	100	-	200	-	300	-
UNBRO	700	963	800	1'483	1'000	1'083	1'500	13	3'300	2'579

* pour les années 1982, 1983 et 1984

** pour les années 1985 et 1986

Organisations	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
UNDRO										
- Contribution volontaire au fonds pour les catastrophes	150	-	150	-	150	-	160	-	460	-
- Contr. extraordinaires	224	480	-	-	360	-	580	-	940	-
- Interventions ASC	1'400	-	623	-	855	-	401	-	1'879	-
CIM										
- Contribution ordinaire	500	-	500	-	500	-	600	-	1'600	-
- Contr. extraordinaires	100	-	200	-	100	-	200	-	500	-
- Contr. au budget administr. 2)	483	-	580	-	503	-	466	-	1'549	-
UNICEF										
- Contribution ordinaire *)	9'000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- Contr. extraordinaires	-	500	350	417	100	-	200	-	650	417
- Interventions ASC	-	-	-	-	-	-	219	-	219	-
FAO	-	-	-	-	-	-	744	-	744	-
OMS	240	-	-	-	100	-	11	-	111	-
UNESCO	-	-	-	-	80	-	-	-	80	-
UNO										
- Interventions ASC	188	-	698	-	226	-	273	-	1'197	-
Fonds des NU pour les victimes de la torture	-	-	-	-	150	-	-	-	150	-

*) Depuis 1985 les contributions sont payées sur le crédit de programme de la coopération technique et de l'aide financière

Organisations	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
b) Organisations de la Croix-Rouge										
CICR										
- Contribution ordinaire 3)	18'000	-	18'000	-	40'000	-	40'000	-	98'000	-
- Contr. extraordinaires	16'000	7'343	13'608	11'229	11'850	1'333	11'850	4'016	37'308	16'578
- Interventions ASC	226	-	105	-	-	-	-	-	105	-
Ligue des sociétés de la Croix-Rouge	-	2'451	-	1'714	-	2'255	-	-	-	3'969
Croix-Rouge suisse										
- Contribution ordinaire pour l'aide en cas de catastrophe	1'500	-	2'000	-	2'000	-	2'000	-	6'000	-
- Contr. extraordinaires	4'320	5'539	3'154	4'797	1'915	1'229	1'431	930	6'500	6'956
- Intervention ASC	-	-	-	-	-	-	769	-	769	-
Institut Henry-Dunant										
- Contribution volontaire	65	-	65	-	65	-	-	-	130	-
- Contr. extraordinaires	20	-	30	-	-	-	-	-	30	-
c) Oeuvres d'entraide privées suisses										
Action suisse Return	120	540	120	145	-	634	-	-	120	779
American Joint Distr. Com.	-	152	-	153	-	150	-	-	-	303
Amici di Padre Mantovani	-	298	-	185	-	200	-	268	-	653
Armée du salut	-	656	-	628	-	310	-	680	-	1'618
Ass. suisse amis Afghanistan	-	-	-	-	-	-	135	-	135	-
Bund Freier Evang. Gemeinden der Schweiz	-	-	-	-	-	-	-	166	-	166
Caritas	445	7'535	650	6'729	869	6'737	876	7'021	2'395	20'487
Christian Refugee Aid	-	-	-	-	-	-	-	108	-	108

Organisations	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
Christl. Hilfsw. Inter Aid Schweiz	-	119	-	194	-	-	-	-	-	194
Comité suisse soutien à l'Erythrée	-	40	-	60	-	20	-	21	-	101
Comité suisse soutien au peuple sahraoui	-	101	50	-	50	-	50	-	150	-
Cons. suisse missions évang. Emmaus	-	1'868	-	1'794	89	1'806	-	1'829	89	5'429
Entraide protestante suisse	600	199	809	9	200	2	266	95	1'275	106
Fédér. luthérienne mondiale	-	2'363	-	1'471	-	2'315	-	1'388	-	5'174
Fondation USTHI	-	-	-	-	-	-	120	-	120	-
Frères de nos Frères	-	59	-	60	-	127	-	149	-	336
Helvetas	28	-	-	300	-	-	55	300	55	600
Holy Land Instit. of Deaf	-	-	-	-	-	-	54	-	54	-
Morija	-	-	-	128	-	200	-	-	-	328
Mouv. chrétien pour la paix/ Oeuvre suisse d'entr. ouvr.	100	790	114	252	100	250	217	322	431	824
Org. mennonite suisse	-	354	-	263	-	14	-	4	-	281
Schweiz. Heiligland-Verein	100	-	-	-	100	-	100	-	200	-
Solidarité Tiers Monde	-	1'317	-	821	-	611	-	1'098	-	2'530
Assoc. suisse d'aide à l'hôpital Albert Schweitzer	-	-	-	-	-	-	750	-	750	-
Terre des Hommes, Genf	-	579	-	527	-	680	-	637	-	1'844
Terre des Hommes, Lausanne	1'181	2'368	1'736	1'912	2'080	2'295	2'822	2'099	6'638	6'306
Union suisse des égl. advent.	-	196	-	227	-	351	-	361	-	939
Verein Caritas Kinderhilfe VCKB	240	-	200	-	-	-	280	-	480	-
Divers	596	315	110	17	40	60	80	74	230	151

3 Les actions du Corps Suisse pour l'aide en cas de catastrophes

1) y compris contributions en espèces à charge de la
rubrique 202.493.27 "Autres formes d'aide alimentaire"

Continents/Pays	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
	(en milliers de francs)									
<u>Afrique</u>										
Afrique du Sud	-	-	-	-	-	-	50	-	50	-
Angola	226*	-	105*	-	-	-	-	-	105	-
Cameroun	-	-	-	-	171	-	17	-	188	-
Congo	-	-	216*	-	-	-	-	-	216	-
Djibouti	16	-	128	-	240	-	12	-	380	-
Ethiopie	50	-	344*	-	643*	-	697*	-	1'684	-
Ghana	879	-	202	-	204	-	15	-	421	-
Guinée	118	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Guinée Equatoriale	675	-	129	-	-	-	-	-	129	-
Madagascar	-	-	-	-	923	-	2'246	-	3'169	-
Malawi	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mali	-	-	407*	-	686*	-	453*	-	1'546	-
Mauritanie	1'400*	339	749	-	2	-	-	-	751	-
Ouganda	-	-	-	-	1'092*	2	1'973*	-	3'065	2
Pays du Sahel	703*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rép. Centrafricaine	9*	-	23	-	-	-	-	-	23	-
Somalie	-	-	-	-	64	-	-	-	64	-
Soudan	-	-	5'573*	-	114*	-	198*	-	5'885	-
Tchad	21	-	1'134	-	150	-	-	-	1'284	-
Tunisie	7	-	211	-	8	-	-	-	219	-

Continents/Pays	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
<u>Amérique Latine</u>										
Chili	-	-	1'024	-	126	-	-	-	1'150	-
Colombie	280	-	1'064	-	820	-	769**	-	2'653	-
El Salvador	-	-	-	-	864	-	824	-	1'688	-
Haiti	-	-	-	-	213*	-	151*	-	364	-
Honduras	-	-	-	-	158*	-	-	-	158	-
Guatemala	-	-	-	-	-	-	14	-	14	-
Mexique	-	-	1'059*	-	810	-	19	-	1'888	-
Pérou	216*	-	23*	-	-	-	-	-	23	-
<u>Asie</u>										
Bangladesh	-	-	312	-	826	-	105	-	1'243	-
Chine, Rép. pop.	-	-	-	-	-	-	13	-	13	-
Sri Lanka	-	-	-	-	-	-	26	-	26	-
<u>Moyen-Orient</u>										
Iran	-	-	-	-	700*	-	-	-	700	-
Yémen, Rép. arabe	1'190	-	80	-	-	-	-	-	80	-
Yémen, Rép. Dém.	118	-	14	-	193*	-	-	-	207	-

Continents/Pays	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
<u>Europe</u>										
Grèce	-	-	-	-	461	-	295	-	756	-
Italie	37	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Turquie	272	-	-	-	-	-	-	-	-	-
p.m.: Experts ONU	188*	-	698*	-	227*	-	273*	-	1'198	-
Etude UNDRO	-	-	-	-	31*	-	38*	-	69	-

* y compris interventions de l'ASC pour le compte d'organisations internationales

** intervention commune avec la Croix-Rouge suisse

Les montants indiqués dans ce tableau sont compris dans les chiffres mentionnés à l'annexe 12.

4 Les actions des représentations suisses et bureaux de coordination de la DDA

1) y compris contributions en espèces à charge de la
rubrique 202.493.27 "Autres formes d'aide alimentaire"

Continents/Pays	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
	(en milliers de francs)									
<u>Afrique</u>										
Afrique du Sud	-	-	27	-	-	-	169	-	196	-
Burkina Faso	-	-	-	-	-	-	213	-	213	-
Cameroun	-	10	-	-	-	-	-	-	-	-
Cap-Vert	-	2'218	-	1'235	-	1'077	-	779	-	3'091
Egypte	-	-	-	-	43	21	-	-	43	21
Libéria	-	-	-	-	-	-	46	-	46	-
Madagaskar	49	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mali	-	-	-	-	-	1'505	-	940	-	2'445
Tchad	-	32	-	16	-	-	-	-	-	16
<u>Amérique Latine</u>										
Argentine	9	-	5	-	-	-	-	-	5	-
Bolivie	130	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Chili	29	-	-	27	-	23	40	7	40	57
Equateur	-	-	-	-	-	-	318	-	318	-
Honduras	17	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pérou	-	-	70	-	81	-	50	28	201	28
Uruguay	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Venezuela	-	-	-	-	-	-	8	-	8	-

Continents/Pays	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
<u>Asie</u>										
Corée, Rép.	-	-	50	-	-	-	-	-	50	-
Népal	-	-	-	-	-	-	-	1'055	-	1'055
Pakistan	-	-	-	-	70	-	50	-	120	-
Sri Lanka	-	-	-	-	-	27	-	12	-	39
<u>Moyen-Orient</u>										
Israël	-	41	-	-	-	-	-	-	-	-
Jordanie	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Liban	-	-	-	-	-	-	203	-	203	-

5 Aide humanitaire en faveur des réfugiés

51 Répartition par organisations

1) y compris contributions en espèces à charge de la
rubrique 202.493.27 "Autres formes d'aide alimentaire"
2) à charge de la rubrique 202.493.26

Organisations	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
	(en milliers de francs)									
<u>a) Organisations internationales</u>										
UNHCR										
- Contribution ordinaire	4'500	-	4'700	-	5'000	-	5'300	-	15'000	-
- Contr. extraordinaires	7'185	1'103	9'250	2'131	13'058	3'563	9'534	4'404	31'842	10'098
- Part frais administratifs pour pays non-membres ONU	-	-	1'029*	-	-	-	485**	-	1'514	-
UNRWA										
- Contribution ordinaire	1'700	-	2'900	-	2'900	-	3'000	-	8'800	-
- Contr. extraordinaires	-	7'404	-	6'085	100	5'515	200	5'118	300	16'718
UNBRO										
	700	963	800	1'483	1'000	1'083	1'500	13	3'300	2'579
UNDRO										
	-	-	-	-	60	-	-	-	60	-
PAM										
	-	-	-	2'678	-	2'488	-	6'299	-	11'465
CIM										
- Contribution ordinaire	500	-	500	-	500	-	600	-	1'600	-
- Contr. extraordinaires	100	-	200	-	100	-	200	-	500	-
- Contr. au budget administratif 2)	483	-	580	-	502	-	466	-	1'548	-

* pour les années 1982, 1983 et 1984

** pour les années 1985 et 1986

Organisations	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
b) Organisations de la Croix-Rouge										
CICR	8'000	775	3'800	112	1'000	56	1'000	-	5'800	168
Croix-Rouge suisse	805	65	2'000	400	1'450	-	750	-	4'200	400
c) Oeuvres d'entraide privées suisses										
Action suisse Return	-	417	-	100	-	3	-	-	-	103
Assoc. suisse amis Afghanistan	-	-	-	-	-	-	135	-	135	-
Caritas	100	361	350	9	27	115	137	135	514	259
Christian Refugee Aid	-	-	-	-	-	-	-	108	-	108
Comité suisse de soutien au peuple sahraoui	-	101	50	-	50	-	50	-	150	-
Entraide protestante suisse	450	-	184	-	200	-	66	-	450	-
Mouvement chrétien pour la paix/ Oeuvre suisse d'entr. ouvrière	100	790	114	53	100	250	217	262	431	565
Terre des Hommes, Lausanne	-	-	-	-	-	-	65	-	65	-
Divers	140	40	125	-	-	20	10	-	135	20

Continents/Pays	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
<u>d) Représentations suisses</u>										
Afrique du Sud	-	-	27	-	-	-	169	-	196	-
<u>e) Interventions du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe (ASC)</u>										
<u>Afrique</u>										
Ethiopie	-	-	344	-	-	-	-	-	344	-
Djibouti	-	-	128	-	-	-	-	-	128	-
Mali	-	-	-	-	686	-	-	-	686	-
Ouganda	-	-	-	-	1'092	-	1'973	-	3'065	-
Somalie	-	-	-	-	64	-	-	-	64	-
Soudan	-	-	5'574	-	114	-	198	-	5'886	-
<u>Amérique Latine</u>										
Honduras	-	-	-	-	158	-	-	-	158	-
<u>Asie/Moyen-Orient</u>										
Sri Lanka	-	-	-	-	-	-	26	-	26	-
Iran	-	-	-	-	700	-	-	-	700	-

52 Répartition par pays

1) y compris contributions en espèces à charge de la
rubrique 202.493.27 "Autres formes d'aide alimentaire"

Continents/Pays	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985 1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
	(en milliers de francs)									
<u>Afrique</u>										
Afrique du Sud	-	-	27	-	-	-	169	-	196	-
Algérie	100	791	164	53	150	265	150	262	464	580
Cameroun	-	-	-	-	-	850	-	699	-	1'549
Djibouti	200	-	628	301	-	-	-	1'175	628	1'476
Ethiopie	-	215	1'344	1'000	1'708	20	1'603	1'600	4'655	2'620
Ghana	-	-	15	-	-	-	-	-	15	-
Malawi	-	-	-	-	-	-	900	-	900	-
Mali	-	-	-	-	746	-	-	-	746	-
Mozambique	-	-	-	-	-	-	560	258	560	258
Ouganda	-	314	-	-	1'592	-	1'973	-	3'565	-
Rép. Centrafricaine	400	-	-	323	-	-	-	-	-	323
Rwanda	-	-	-	368	-	-	-	-	-	368
Sierra Leone	-	-	-	160	-	-	-	-	-	160
Somalie	1'000	950	500	605	2'764	1'656	500	1'392	3'764	3'653
Soudan	2'572	535	9'324	993	4'464	3	1'357	-	15'145	996
Tanzanie	-	-	-	-	500	-	-	-	500	-
Tchad	-	-	-	-	-	-	393	-	393	-
Zaire	1'015	164	1'500	318	300	302	364	1'152	2'164	1'772
Zambie	-	-	-	-	100	-	500	1'738	600	1'738
Zimbabwe	200	-	-	-	-	-	-	1'813	-	1'813

Continents/Pays	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
<u>Amérique Latine</u>										
Argentine	200	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Chili	-	-	-	112	-	53	-	-	-	165
Costa Rica	100	-	500	-	500	350	250	-	1'250	350
El Salvador	250	-	150	-	-	-	-	-	150	-
Guatemala	-	-	-	-	100	-	-	-	100	-
Honduras	400	-	500	100	685	421	500	310	1'685	831
Mexique	200	-	1'000	-	700	-	250	-	1'950	-
Nicaragua	-	100	-	-	100	-	-	-	100	-
Pérou	-	34	-	-	-	-	-	-	-	-
Uruguay	-	-	100	-	-	-	-	-	100	-
<u>Asie/Océanie</u>	329	-	200	-	-	-	-	-	200	-
Hong Kong	-	-	-	-	-	-	37	-	37	-
Inde	-	-	-	-	-	-	71	-	71	-
Indonésie	-	-	-	300	-	150	-	-	-	450
Kampuchea	-	-	-	-	700	-	150	-	850	-
Laos	-	-	-	-	200	-	-	-	200	-
Malaisie	-	-	-	-	-	-	200	-	200	-
Pakistan	500	-	1'480	-	1'500	1'800	1'773	-	4'753	1'800
Papouasie-Nouvelle Guinée	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Philippines	-	549	400	850	500	3	50	381	950	1'234
Sri Lanka	-	-	-	-	-	-	591	-	591	-
Thaïlande 1)	1'374	963	2'400	1'483	1'700	1'083	1'800	148	5'900	2'714
Vietnam	300	-	300	-	-	-	-	-	300	-

1) y compris aide à l'UNBRO

Continents/Pays	1 9 8 4		1 9 8 5		1 9 8 6		1 9 8 7		Total 1985-1987	
	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)	Contr. espèces	Aide alim. 1)
<u>Moyen-Orient</u>										
Iran/Irak	6'000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Iran	200	-	100	-	700	485	1'118	293	1'918	778
Israël (y compris territoires occupés) 1)	-	3'612	50	3'875	-	2'895	-	995	50	7'765
Jordanie 1)	-	1'951	-	1'557	-	2'046	-	2'818	-	6'421
Liban 1)	140	752	80	280	150	256	261	846	491	1'382
Syrie 1)	-	1'089	50	373	-	455	-	459	50	1'287
Yémen, Rép. arabe	-	-	-	-	-	-	500	-	500	-
<u>Europe</u>										
Turquie	-	-	34	-	-	-	-	-	34	-

1) y compris aide alimentaire multilatérale à l'UNRWA

Les montants indiqués dans ce tableau sont compris dans les chiffres mentionnés aux annexes 12 et 2

6 Aide alimentaire

Produits	1984	1985	1986	1987	Total 1985-1987	1984	1985	1986	1987	Total 1985-1987
	en tonnes					en milliers de francs				
<u>Produits laitiers suisses</u>										
- Lait entier en poudre	2'648	2'169	2'330	1'680	6'179					
- Lait écrémé en poudre	580	1'338	581	743	2'662					
- Fromage fondu	528	636	483	580	1'699					
- Divers, y compris biscuits au lait entier dès 1986	314	387	317	177	881					
Total	4'070	4'530	3'711	3'180	11'421	37'000	36'819	32'604	27'756	97'179
<u>Aide en céréales</u>										
- Farine de blé suisse	11'050	8'500	4'000	11'500	24'000					
- Diverses céréales achetées dans d'autres pays industrialisés	400	4'010	-	-	4'010					
- Céréales achetées dans les pays du tiers monde										
. Blé	-	-	30'000	2'165	32'165					
. Riz	9'098	10'038	7'532	14'269	31'839					
. Maïs (incl. far. de maïs)	4'588	1'500	7'405	25'187	34'092					
. Sorgho et millet	374	3'914	3'260	3'106	10'280					
Total	25'510	27'962	52'197	56'227	136'386	19'844	18'743	13'039	18'520	50'302

Produits	1984	1985	1986	1987	Total 1985-1987	1984	1985	1986	1987	Total 1985-1987
	en tonnes					en milliers de francs				
<u>Autres denrées alimentaires achetées en Suisse</u>										
- Poires séchées	297	378	210	208	796					
- Conserves de poissons	57	96	201	221	518					
- Graisse comestible	283	345	152	117	614					
- Wheat-Soja-Milk	-	240	106	36	382					
- Biscuits au lait entier jusqu'en 1985	-	248	-	-	248					
	637	1'307	669	582	2'558	3'163	7'254	3'307	3'043	13'604
Divers produits alimentaires achetés dans les pays du tiers monde	90	564	290	1'556	2'410	540	558	725	1'714	2'997
Contributions en espèces						4'296	8'488	3'612	4'582	16'682
Total	727	1'871	959	2'138	4'968	7'999	16'300	7'644	9'339	33'283
Total général	30'307	34'363	56'867	61'545	152'775	64'843	71'862	53'287	55'615	180'764

7 Les interventions de l'ASC, avec une brève description d'actions typiques

EL SALVADOR

Intervention de la "Chaîne suisse de sauvetage"

Un violent tremblement de terre a ravagé le 10 octobre 1986 la région de la capitale San Salvador, faisant 1'300 morts, 10'000 blessés, 200'000 sans-abris et causant des dégâts matériels considérables.

La "Chaîne suisse de sauvetage" dépêcha une équipe de plus de 50 personnes qui apporta son aide dans le domaine des recherches, du sauvetage, de l'hébergement, de la distribution des secours et de l'eau potable, ainsi que du montage de tentes. Ces dernières servirent d'hébergement provisoire et de gîte pour les patients de deux hôpitaux.

La collaboration entre les organisations de sauvetage, tout particulièrement avec les autres équipes européennes, a été excellente à cette occasion.

Construction de bâtiments scolaires

Immédiatement après l'intervention de la Chaîne de sauvetage, l'ASC construisit plusieurs écoles provisoires, de manière à permettre à l'enseignement scolaire de reprendre immédiatement. Vers la fin de l'année 1986, sur la base de l'enquête préalable effectuée lors de l'intervention de sauvetage et de la planification élaborée en Suisse, on commença à construire trois écoles dans la périphérie de San Salvador, d'une capacité totale d'environ 1'500 élèves. Dans la mesure du possible, le mobilier et l'équipement furent réutilisés ou remplacés par l'ASC. Après une collaboration étroite et efficace avec les autorités gouvernementales, les écoles furent ouvertes en février 1988.

Perspectives

Depuis quelque temps déjà, la coopération au développement envisage un engagement au Salvador. Dans une première étape, à l'occasion d'une reconnaissance commune, il s'agira d'élaborer un nouveau projet qui fera suite à l'intervention de l'ASC. Dans le cadre de son exécution, on pourra déterminer les autres besoins et prévoir éventuellement par la suite un programme de développement de la DDA.

MALICampagne de vaccination

Le Ministère de la santé avait demandé à la Suisse, en octobre 1987, par l'intermédiaire du coordinateur de la DDA, de lui fournir d'urgence une assistance dans la lutte contre une épidémie de fièvre jaune. Dans trois districts limitrophes de la région touchée, la population devait être vaccinée le plus rapidement possible. Bougouni, Yanfolila et Kolodieba couvrent une zone d'environ 37'000 km², avec une population éparpillée dans de nombreux villages.

En collaboration étroite avec le Ministère de la santé, l'OMS et l'UNICEF, l'équipe médicale de l'ASC commença à procéder aux vaccinations le 26 octobre. La population répondit favorablement à l'appel.

Six semaines plus tard, la campagne arrivait à son terme. 307'000 personnes ont pu être vaccinées à cette occasion, ce qui correspond à 87 pour cent de la population des régions concernées.

TCHADPassage provisoire sur le Logone

Jusqu'à fin 1984, tous les transports destinés à N'Djaména et à l'arrière-pays devaient emprunter, près de Koussérie (Cameroun), un bac jusqu'à la capitale du Tchad. Ce passage se transforma en un goulet d'étranglement durant le déroulement du programme international d'aide d'urgence lors de la famine du Sahel. En raison du bas niveau de l'eau des deux fleuves frontaliers Chari et Logone (conséquence de la sécheresse continuelle) il fallut même prévoir, en décembre 1984, la suspension de l'exploitation du bac. Le ravitaillement était exposé à des risques sérieux. A l'occasion d'une visite sur le terrain, toujours en décembre 1984, un ingénieur de l'ASC proposa dès lors de construire un pont provisoire sur le Logone. La réalisation du projet fut confiée au chef de chantier de l'ASC, qui exerçait déjà son activité à N'Djaména. Quelque deux mois plus tard, le passage provisoire, qui est emprunté chaque jour par une soixantaine de camions chargés de convoier les secours, put être mis en service. Les frais de construction furent pris en charge par le fonds de développement de la Communauté européenne.

Pont sur le Logone

A la suite d'une mise au concours organisée par l'ONU, l'entreprise de construction allemande Wayss & Freytag SA, établie au Cameroun, reçut au début de 1985 le mandat de construire un pont définitif sur le fleuve frontalier Logone, près de N'Djaména. Le chef du groupe de construction de l'ASC fut chargé de la direction des travaux. Un spécialiste de construction de l'ASC assura la direction locale. Déjà six mois plus tard, les premiers camions pouvaient franchir le pont. De ce fait, la voie de transport du Cameroun à N'Djaména est désormais assurée toute l'année.

UGANDAAide aux rapatriés et aux réfugiés

Les troubles survenus dans le sud du Soudan entraînèrent un retour massif de populations vers l'Ouganda en 1986.

Répondant à un appel international lancé par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'ASC fournit depuis août 1986 de l'aide essentiellement dans les domaines suivants:

- Assainissement des constructions et réaménagement de l'infrastructure médicale dans East-Madi (1 hôpital et 6 dispensaires);
- relance des services de santé de base dans la région d'intervention pour environ 100'000 personnes.

A la suite de la reprise de conflits armés, suivie de nouveau appels à l'aide de l'ONU, le Conseil fédéral autorisa à fin 1986 un renforcement de l'aide suisse.

Dans des conditions difficiles, l'ASC accomplit depuis lors diverses tâches supplémentaires dans le domaine logistique et médical: utilisation d'un avion de ravitaillement dans le nord de l'Ouganda, exploitation d'un garage, assainissement d'un important bac sur le Nil et soutien des programmes de santé nationaux.

L'intervention de l'ASC durera jusqu'en juin 1988. D'entente avec le HCR et le Gouvernement, des efforts sont en cours pour trouver une organisation qui puisse poursuivre et consolider le travail accompli par l'ASC à East-Madi.

Malheureusement, jusqu'ici, les différentes possibilités que nous avons étudiées à fond ne se sont pas encore concrétisées.

COLOMBIEReconstruction après la catastrophe volcanique

Le 13 novembre 1985, l'éruption du volcan "Nevado del Ruiz" entraîna une des plus graves catastrophes volcaniques que l'histoire ait connues.

Au milieu de la nuit, la ville d'Armero, qui comptait plus de 25'000 habitants, fut submergée par une avalanche de boue et rayée de la carte; l'économie de la région fut très durement frappée. On ne pouvait songer à reconstruire Armero au même endroit.

Quelque 15'000 survivants, dont une partie avaient perdu leurs proches, leur logement et leur travail, durent être relogés provisoirement dans les petites villes voisines de Lerida et Guayabal, avant de s'installer ailleurs.

L'intervention de la Suisse dans le cadre d'une aide d'urgence se révéla inutile et dès le début l'ASC se concentra sur les activités de reconstruction.

Après l'édification d'une école destinée à environ 500 élèves, le Corps participa, dans le cadre d'un projet communautaire réalisé avec la Croix-Rouge suisse (CRS), à la planification et à la construction d'un quartier de 120 maisons, comprenant des immeubles communautaires, à Guayabal/Armero. Dans le cadre des mesures de réhabilitation, la création de postes de travail revêt toutefois une importance capitale. Cet objectif constitue dès lors, outre les soins médicaux et l'aide à la formation, un des points essentiels du programme social de la CRS. La fin des travaux de construction, suivi du retrait de l'ASC, est prévue pour le milieu de l'année 1988, tandis que la CRS prolongera son engagement pendant trois ans au moins.

Surveillance sismique

La vallée del Cauca, au sud-est de la Colombie, compte parmi les régions qui connaissent le plus fort développement industriel et démographique en Amérique du Sud. Bien qu'elle se situe dans une zone exposée aux secousses sismiques, on ne dispose guère d'instruments permettant de mieux apprécier les risques.

D'entente avec la DDA, il fut dès lors décidé en 1985 d'installer un réseau de surveillance sismique et de l'exploiter durant plusieurs années.

La responsabilité de l'accompagnement scientifique et technique du projet, ainsi que de la fabrication et de l'installation des appareils, est assumée de concert par l'Université de Genève, section "Sciences de la Terre" et le Service suisse de sismologie de l'EPFZ. L'ASC est

chargé de la coordination administrative et du financement. Du côté colombien, trois partenaires se sont également engagés, à savoir l'Université de Cali, l'Institut national de géologie et des mines, ainsi que la Corporation autonome de Cauca.

Les cinq premières stations de sismographes fonctionnent depuis le printemps 1987. Cinq autres stations, financées en majeure partie par les Colombiens, seront opérationnelles d'ici au milieu de l'année 1988.

A cet effet, un volontaire de l'ASC - ancien collaborateur du Service de sismologie de l'EPFZ - a travaillé pendant une année et demie en Colombie.

Le contrat court jusqu'en 1991. Durant cette période, on procédera à l'appréciation des données et à l'établissement de cartes topographiques, tout en poussant tout spécialement la formation de scientifiques et de spécialistes colombiens.

SAHEL

Prévoyance contre les catastrophes

A la suggestion de la Section de l'aide humanitaire et alimentaire ainsi que du "Club du Sahel" (Association des pays donateurs), à Paris, l'ASC a procédé dans huit pays du Sahel à un inventaire des goulets d'étranglement techniques qui ont constamment empêché, par le passé, le déroulement d'actions internationales d'aide d'urgence. Les Etats réunis au sein du CILSS (Comité permanent inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel) sont le Burkina Faso, les Iles du Cap Vert, la Gambie, la Guinée Bissau, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Tchad.

En collaboration avec les autorités locales, 33 projets ont été étudiés, notamment la construction d'entrepôts régionaux ou l'édification d'un service d'entretien pour poids lourds. La réalisation de ces projets serait possible à court terme et entraînerait des dépenses de l'ordre de 20 millions de dollars US. D'entente avec le Secrétariat général du CILSS, l'inventaire détaillé a été remis au Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe (UNDRO) en vue de mettre sur pied de telles actions. En 1986/87, divers projets ont été exécutés, soit par la Suisse elle-même, soit par d'autres pays.

8 Choix d'actions typiques de l'aide humanitaire non directement opérationnelle

81 Aide d'urgence

Aide d'urgence pour l'Ethiopie

Au milieu de l'année 1987, les signes avant-coureurs d'une nouvelle famine en 1988 se sont multipliés dans le Nord de l'Ethiopie. L'absence de pluies, des invasions de sauterelles et des conflits armés ont conduit à des pertes de récoltes évaluées entre 30 et 80 pour cent.

Pour les pays donateurs et les organisations internationales, les populations touchées par la famine devaient dans la mesure du possible être nourries dans leurs lieux de résidence habituels. Il s'agissait d'éviter des mouvements de migration et la formation de "camps de la faim" ainsi que d'encourager les efforts propres de la population en accordant aux problèmes logistiques l'attention qu'ils méritent.

Ces considérations ont également influencé le concept d'aide de la Confédération. L'aide opérationnelle directe de l'ASC appuie les transports routiers dans des endroits critiques; des halles de stockage pour l'entreposage intermédiaire dans les ports et dans les centres de distribution sont en train d'être construits; le réseau de radio a été amélioré afin de faciliter à l'ONU sa tâche de coordination de l'action d'aide; deux avions légers ont été utilisés pour la distribution des secours dans des régions inaccessibles. Le coût de ces opérations, réalisées en étroite collaboration avec le CICR, l'ONU et le PAM, s'élève à 4,5 millions de francs environ. Suite aux mesures prises par le gouvernement au début du mois d'avril 1988, elle sont actuellement soumises à des restrictions considérables.

Dans le domaine non directement opérationnel, la DDA appuie les programmes de secours des organisations internationales, du CICR et des oeuvres d'entraide suisses. Nous mettons à disposition des denrées alimentaires, en majeure partie des céréales, et nous participons aux frais de transport et de distribution. Par l'achat de semences en vue d'assurer la prochaine récolte, l'aide d'urgence est reliée à des aspects à plus long terme. L'aide non directement opérationnelle se monte jusqu'à présent à 9 millions de francs environ. Elle aussi est concernée par les mesures prises par le gouvernement au début du mois d'avril 1988, mais de façon différente et variable, selon les organisations partenaires individuelles avec lesquelles elle travaille, ce qui contribue d'ailleurs à démontrer l'avantage d'une multitude d'organisations partenaires dans une telle situation.

Aide d'urgence après les inondations au Brésil

Au printemps 1986, la partie nord-est du Brésil fut frappée par des inondations. A cette occasion, des maisons et des plantations avaient été détruites et une grande partie du cheptel avait péri. Terre des Hommes (Lausanne), déjà active dans cette région du Brésil, demanda à la DDA une aide immédiate pour pouvoir faciliter la survie des personnes en cause par la distribution de biens de secours, sous forme de couvertures, vêtements et denrées alimentaires. Par la suite, l'oeuvre d'entraide fut mise au bénéfice d'une contribution en espèces, destinée à l'achat des biens de secours et des denrées alimentaires ainsi qu'à la fourniture d'une assistance médicale. Simultanément, Terre des Hommes reçut 12'000 kg de lait entier en poudre, qui furent utilisées dans un programme alimentaire.

De juin à novembre 1986, quelque 4'000 personnes - principalement des enfants - reçurent ainsi une aide à Portaleza et à Haicaba. Le programme d'aide d'urgence fut organisé par Terre des Hommes en plus des programmes réguliers réalisés dans la même région. Cette action ne put se réaliser que grâce aux groupes de collaborateurs volontaires habitant dans la région.

Programme d'urgence en faveur des victimes de la sécheresse en Inde

Depuis 1985, la DDA soutient, au titre de la coopération technique, une organisation privée dans le cadre d'un projet de développement rural. Au cours d'une mission accomplie au début de 1986, des collaborateurs de la DDA furent frappés par les conséquences d'une sécheresse dans la région du projet. Parmi les mesures à long terme initialement prévues par le Gouvernement, p.ex. dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable, seules quelques-unes furent réalisées. Dès lors, une action d'aide d'urgence s'imposait. Par la suite, Caritas Suisse soumit une demande à la DDA en vue de financer des forages à grande profondeur, pour fournir de l'eau potable à la population touchée par la sécheresse. En raison de la situation d'urgence, la requête fut acceptée et le projet bénéficia d'une contribution de 100'000 francs. Dans la période allant de mai 1986 à mai 1987, quelque 50 forages furent exécutés avec succès. Cela permit à plus de 50'000 personnes d'obtenir à nouveau de l'eau potable.

Crèches mobiles à Bombay et New Delhi, Inde

En 1969, une Indienne fut frappée par les conditions misérables des enfants dont les parents travaillaient jour après jour sur un grand chantier de leur quartier, très souvent pour un salaire minimal. Elle créa alors l'organisation "Crèches mobiles pour enfants de mères au travail". Dans la phase de démarrage du projet, des volontaires d'une petite oeuvre d'entraide suisse y coopérèrent. La structure de l'organisation ayant été solidement établie, ils purent se retirer après quelques années.

La direction des grands projets de construction recrute les travailleurs sans formation professionnelle des quartiers misérables à la périphérie des grandes villes et les installe avec leur famille dans des logements provisoires, sous forme de huttes disposées autour du chantier. Lorsque les travaux sont terminés, les huttes sont démolies et la famille en est délogée. Le travail des femmes revêt une grande importance dans les différentes étapes de construction. Alors que les parents travaillent, les enfants sont abandonnés à eux-mêmes ou confiés à la garde d'un frère ou d'une soeur plus âgés. Les volontaires des "Crèches mobiles pour enfants de mères au travail" les prennent en charge. Dans des garderies ouvertes durant la journée, les enfants de tous âges suivent des programmes scolaires et de santé. Grâce à la formation d'adultes, de programmes mère-enfant et aux cours formation professionnelle simples destinés aux adolescents, on tente ainsi de créer de meilleures bases pour les conditions de vie sur le chantier.

A New Delhi, on s'occupe actuellement sur 30 chantiers importants d'environ 3'000 enfants. A Bombay, il y a 25 chantiers avec 2'000 enfants et à Poona 6 chantiers et environ 300 enfants.

Depuis le début des années quatre-vingts, on utilise - dans le cadre des programmes alimentaires surveillés par des spécialistes - du lait entier en poudre provenant de la Suisse. Dans les cuisines décentralisées des projets, les repas sont préparés en observant les mesures d'hygiène indispensables. Dans les crèches mobiles, l'alimentation des enfants, en grande partie sous-alimentés, revêt une priorité absolue.

Après la dissolution des chantiers, lorsque les familles retournent dans les quartiers misérables des régions limitrophes de la ville, on continue à s'en occuper. L'organisation a ainsi accès aux couches les plus pauvres de la population de ces zones. Les programmes qui viennent de débiter s'adressent en priorité aux enfants souffrant de sous-alimentation ou de malnutrition.

Là où le lait en poudre n'est pas nécessaire

Depuis le milieu des années septante, la Confédération a livré chaque année une tonne de lait entier en poudre à une organisation locale de développement d'une certaine importance en Egypte, par l'intermédiaire d'une oeuvre d'entraide suisse. En 1988, un voyage de service de deux représentants de la Confédération a permis d'avoir un aperçu du projet.

L'organisation d'entraide locale a fait une excellente impression. Les travaux exécutés dans le secteur de la santé, dans celui de la planification familiale et de la formation professionnelle, répondent aux besoins de la population et sont bien intégrés dans les structures villageoises. Le lait entier en poudre est distribué aux participants lors de divers cours de formation. Il atteint ainsi son objectif, qui consiste à motiver les gens à participer aux cours.

La même oeuvre d'entraide possède également une ferme modèle, avec des vaches de la race de Jersey, qui fournissent chaque année environ 250'000 litres de lait. La moitié de celui-ci est transformé en fromage frais, qui est écoulé sur le marché.

Cette utilisation du lait en poudre ne correspond pas à nos critères. Premièrement, il n'est pas utilisé pour l'alimentation des personnes affamées ou victimes de malnutrition. Par ailleurs, on peut envisager d'autres dons, tout aussi judicieux, pour inciter les gens à participer aux cours. En outre, la préparation du lait n'est pas centralisée, mais celui-ci est distribué sous forme de poudre aux participants des cours. Enfin, on pourrait utiliser la production locale de lait et de fromage pour un programme alimentaire, si cela s'avérait nécessaire. Les livraisons de lait en poudre en cause ont dès lors été supprimées.

Enfants de rues à Fortaleza, Brésil

En 1970, le père Sechi créa la "République des petits vendeurs" à Belem, au nord du Brésil. L'objectif de ce programme était, dès le début, de réunir en une organisation les enfants qui doivent subvenir à leurs besoins ou à ceux de leur famille par leurs activités quotidiennes (vente de sucreries, surveillance de voitures, etc.), afin de les protéger contre l'exploitation, les menaces et les mauvais traitements.

Dans ce cadre, les enfants ont notamment la possibilité de s'alimenter régulièrement, de bénéficier d'une aide médicale, de recevoir une formation ou de pouvoir compter sur un appui et une aide en cas de difficultés avec les autorités. En outre, ils peuvent se livrer à diverses activités de loisirs (jeux, sports, culture). Depuis sa création, le programme n'a cessé de se développer. La réalisation de la Cité d'Emmaus, en 1980, a permis d'incorporer également les familles des enfants.

Actuellement, dans le cadre de l'action "République des petits vendeurs", ce ne sont pas moins de 1'500 enfants dont le Père Sechi et ses collaborateurs s'occupent à Belem. A la Cité d'Emmaus, plus de 1'200 enfants sont inscrits à l'école et à la cantine. En outre, les femmes ont la possibilité de réaliser un modeste gain grâce à des travaux de lavage et de repassage.

Depuis 1979, ce programme est appuyé de façon régulière sur le plan financier par la DDA.

83 Aide humanitaire à plus long terme présentant des aspects de développement

Achat local de riz à Madagascar

En 1982, le Gouvernement malgache décida d'adopter un programme d'ajustement structurel, afin de stimuler une reprise de l'économie, qui était alors en plein marasme. Les prix, maintenus à un niveau très bas dans l'intérêt des consommateurs, furent libérés, notamment ceux du riz qui faisait l'objet d'une forte demande. Cependant, au cours des années suivantes, le prix du riz augmenta considérablement dans les villes, en particulier à cause de la spéculation à laquelle se livrent les commerçants qui accaparent le marché. Cette nouvelle situation porte surtout atteinte aux consommateurs, tout particulièrement aux classes les plus pauvres, dont le pouvoir d'achat ne suffit plus pour subvenir à leurs besoins essentiels. Ils ont commencé à être affamés. Par ailleurs, les prix perçus par les producteurs ne couvrent plus intégralement les frais de production, si bien que les agriculteurs se trouvent également dans une situation difficile.

Après des négociations avec le Programme alimentaire mondial (PAM) et avec les autorités malgaches, la Confédération a mis à disposition un million de francs pour une aide alimentaire. Cela permit d'acheter 2'200 t de riz dans deux régions clairement délimitées de Madagascar. 2'000 t furent acquises par l'entremise d'une entreprise de l'Etat dans la région de Marovoay, sur la côte occidentale, où les paysans étaient contraints de vendre, à fin 1987, le riz en-dessous du prix-plancher, et 200 t achetées dans la région de Firavahana, à 120 km d'Antananarivo. Les producteurs doivent être encouragés à s'entendre entre eux et à transporter eux-mêmes leur moisson en ville, afin que les ventes puissent s'opérer à proximité des lieux où résident les consommateurs.

Le riz acheté est remis aux oeuvres d'entraide locales, qui le distribuent dans le cadre de programmes sociaux aux citadins les plus nécessiteux. Avant que les oeuvres d'entraide puissent en recevoir une certaine quantité, elles doivent présenter une demande concrète, en précisant les groupes de destinataires et les critères de répartition.

Le PAM, qui dispose à Madagascar d'une infrastructure développée, réalise le projet sur mandat de la Confédération. En cas de décision importante, telle que l'achat du riz et son attribution à des oeuvres d'entraide, il sollicite l'accord du Bureau de coordination de la DDA à Antananarivo.

Ce projet revêt également une fonction pilote sur le plan international. C'est pourquoi nous avons prié le PAM, qui en assume l'exécution, de nous adresser un rapport critique sur ses résultats positifs et ses faiblesses. Les remarques reçues jusqu'ici des autorités malgaches et des responsables du projet sont très encourageantes. L'intervention décidée et rapide des autorités suisses a été particulièrement appréciée.

Le projet "Développement Communautaire Niafunké" au Mali

Ce projet existe depuis 1983 dans la partie septentrionale du Mali, au centre de la zone du Sahel. Il a pour but d'appuyer les multiples initiatives de la population locale, notamment la constitution de réserves de céréales, le forage de puits, le soutien financier d'artisans et de pêcheurs, etc.

Durant la sécheresse et la famine des années 1984 à 1986, la DDA décida de soutenir les projets non seulement au moyen de contributions financières et de savoir-faire technique, mais aussi en mettant à disposition, par le biais de l'aide humanitaire, des denrées alimentaires. Cette action, qui est encore pratiquée à l'heure actuelle, se déroule de la manière suivante:

- Les groupements d'indigènes (communes, coopératives, etc.) reçoivent du projet les fonds nécessaires à l'achat de céréales dans le sud du pays, qui a enregistré des excédents même durant la période de crise.
- Un représentant de la communauté assume la responsabilité de l'achat et du décompte; il organise également le transport.
- Les céréales sont distribuées aux membres de la communauté qui participent aux travaux collectifs, en fonction de leur emploi ou de l'importance de leur famille.

La distribution de denrées alimentaires a permis non seulement d'améliorer le niveau d'alimentation de la population, mais également de lui rendre l'espoir d'un avenir meilleur. De nombreux jeunes, qui avaient émigré vers le sud à la recherche de travail et de gain, sont rentrés chez eux et ont participé aux actions communes.

✦ Pour les années 1986 à 1988, il a été prévu de consacrer au projet 2,2 millions de francs, prélevés sur les ressources de la coopération au développement. L'aide humanitaire fournit de son côté environ 1,5 millions de francs, destinés à l'achat de quelque 2'200 t de millet et de riz.

Ateliers Bata en Guinée équatoriale

De 1982 à 1985, le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophe a exécuté, en collaboration avec le Gouvernement de la Guinée équatoriale, l'OMS et l'agence espagnole de coopération au développement, un programme de vaccinations. A cette occasion, on construisit et géra un atelier de réparations des véhicules devant assurer les transports pour les opérations de vaccination. Après le retrait de l'ASC, la Croix-Rouge suisse (CRS) se déclara prête à poursuivre l'exploitation de l'atelier. Le financement fut assuré par des fonds de l'aide humanitaire. Durant un engagement de trois ans, la CRS fut à même non seulement d'assurer le service d'entretien et la maintenance du parc de véhicules relevant du programme permanent de vaccinations, mais également de former des mécaniciens locaux dans le domaine de la technique, de l'organisation et de l'administration. L'objectif, qui consistait à placer l'atelier sous direction de la Guinée équatoriale, fut réalisé à fin mars 1988.

Formation de techniciens orthopédistes libanais

De 1978 à 1981, la Croix-Rouge suisse (CRS) forma des techniciens orthopédistes et ergothérapeutes libanais, qui exercèrent ensuite leur activité dans un centre de réhabilitation à Tripoli. Ce centre fournit des prothèses et d'autres moyens techniques à de nombreux blessés du guerre et invalides. Le Centre ayant perdu deux orthopédistes jusqu'en 1981, la CRS se déclara prête, avec les organisations locales de support, à appuyer la mise sur pied d'un second programme de formation par des contributions financières et personnelles.

Dans le cadre de ce programme, dès mai 1986, cinq apprentis libanais devaient recevoir, au cours d'une formation de deux ans, des notions scientifiques de base et des connaissances pratiques. Dans une phase ultérieure, l'apprenti le plus qualifié aurait dû être préparé, grâce à une formation supplémentaire, à assumer la fonction de responsable de l'atelier. La CRS avait l'intention de dépêcher à cet effet deux instructeurs à Tripoli et a mis à disposition le matériel pour des prothèses et orthèses. Les bénéficiaires en auraient été à nouveau les blessés de guerre et invalides du nord du Liban.

Sur un budget total de 761'000 francs, la Confédération assumait une participation de 411'000 francs.

En raison de la situation précaire sur le plan de la sécurité au Liban, le programme ne put toutefois pas débiter comme prévu en mai, mais seulement en décembre 1986. Pour la même raison, il fut impossible à la CRS d'engager, comme il était prévu, deux instructeurs pour trois ans.

En fin de compte, on renonça en partie à la livraison de matériel orthopédique provenant d'Europe en faveur de matériel fabriqué sur place, ceci afin de garantir que la production de prothèses et de moyens techniques appropriés pourra s'effectuer également après le retrait de la CRS.

Ces modifications et adaptations entraînèrent la nécessité de redimensionner le programme. Si l'on poursuit l'objectif initial, l'assistance financière et matérielle fournie par la CRS et la DDA a été cependant quelque peu réduite.

84 Aide aux réfugiés

Aide aux réfugiés, personnes déplacées et rapatriés au Mozambique et dans les pays voisins

Depuis des années, le Mozambique souffre d'une part d'un conflit interne, d'autre part de sécheresses répétées. Cela a incité des centaines de milliers de personnes à quitter la région où ils résidaient jusqu'alors pour chercher, à l'intérieur et à l'extérieur du pays, protection et nourriture. Selon les estimations du HCR, à fin 1987, il y avait 750'000 réfugiés mozambicains dans les pays limitrophes. Les personnes déplacées à l'intérieur des frontières du Mozambique sont prises en charge par le CICR.

Le HCR, en collaboration avec le PAM, apporte son aide aux réfugiés grâce à des programmes d'aide au Malawi, au Swaziland, en Tanzanie, en Zambie et au Zimbabwe. Les secours fournis aux intéressés sous forme de denrées alimentaires, d'assistance dans le domaine de l'approvisionnement en eau, de la santé et de la nutrition. De petits projets, dans le cadre desquels des animaux et des semences sont mis à disposition des réfugiés, servent à compléter les biens de secours et à encourager l'effort propre des réfugiés. En outre, divers programmes sont organisés (agriculture, reboisement), pour permettre aux réfugiés de s'assurer des revenus modestes. Dans certaines circonstances, les programmes incluent aussi une aide à la population locale. C'est ainsi qu'au Malawi, dans le cadre des petits projets cités, un service vétérinaire a été mis sur pied non seulement pour les animaux des réfugiés, mais aussi pour ceux de la population locale.

Même si le HCR s'occupe activement de la question, cet afflux de réfugiés et de personnes déplacées constitue une lourde charge pour les régions et pays limitrophes concernés. Le retour volontaire revêt dès lors une grande importance.

C'est ainsi que, jusqu'à fin 1987, 47'000 rapatriés attendaient, en majeure partie dans des camps d'accueil situés dans les trois provinces au nord du Mozambique, une réinsertion dans des régions rurales. Le HCR assure leur approvisionnement en denrées alimentaires et en eau et leur procure des soins médicaux ainsi que l'hébergement. Afin de leur permettre de construire leur propre logement, les rapatriés reçoivent du matériel de construction et des outils. De plus, enfants et adultes bénéficient de cours de formation. En outre, la remise d'outils, p.ex. à des maçons ou à des menuisiers, leur permet de construire leur magasin ou coopérative et de subvenir de la sorte à leurs besoins.

En 1987, la Suisse a appuyé les différents programmes d'aide du HCR, du PAM, du CICR et d'oeuvres d'entraide privées en faveur des réfugiés mozambicains dans les pays limitrophes, des personnes déplacées au Mozambique et des rapatriés pour un montant total d'environ 9 millions de francs.

Aide aux victimes du conflit afghan par le CICR

En 1981, le CICR a ouvert un hôpital chirurgical d'une capacité d'une centaine de lits à Peshawar/Pakistan, afin de pouvoir soigner les blessés de guerre afghans. Depuis l'ouverture de cet hôpital, plus de 20'000 interventions chirurgicales y ont été pratiquées. Dans le même temps, un atelier orthopédique pour la fabrication de prothèses ainsi qu'un centre de rééducation pour paraplégiques furent ouverts. L'année suivante, des équipes mobiles de premier secours ont commencé à travailler le long de la frontière afghane. Composée d'un médecin, d'une infirmière et d'un infirmier, elles recueillent les blessés qui ont traversé la frontière, leur donnent les premiers soins sur place et assurent leur transport à l'hôpital en cas de nécessité. La même année, des cours de premiers secours à l'intention d'Afghans - qui avaient trouvé temporairement refuge au Pakistan avant de retourner dans leur pays d'origine - ont été mis sur pied par le CICR. Simultanément, on leur a enseigné les règles essentielles du droit international humanitaire. A la fin de leurs cours, les participants reçoivent des trousseaux de premiers secours. Une année plus tard, en 1983, un deuxième hôpital chirurgical, d'une capacité de 50 lits, a été ouvert à Quetta. Jusqu'à la fin de 1987, plus de 8'000 interventions chirurgicales y ont été pratiquées. En 1984, un nouveau centre pour paraplégiques a ouvert ses portes près de Peshawar; il accueille non seulement les blessés de guerre afghans, mais également des blessés civils pakistanais. Depuis 1986, ce centre est géré par le Croissant-Rouge pakistanais et ne reçoit qu'un appui financier du CICR.

La Suisse a contribué à ces différents programmes du CICR en faveur des victimes du conflit afghan depuis 1983. Pendant la période du présent crédit de programme, c'est-à-dire depuis 1985, ses contributions se sont élevées à 2,4 millions de francs.