

1er avril 1981

Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique (CIARA), Genève, 9 et 10 avril 1981, délégation, crédit, instructions

Département des affaires étrangères. Proposition du 26 mars 1981 (annexe)

Département de justice et police. Co-rapport du 1er avril 1981 (adhésion)

Département des finances. Co-rapport du 30 mars 1981 (adhésion)

Conformément à la proposition, le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. La Suisse participera à la Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique, qui aura lieu à Genève, les 9 et 10 avril 1981.
2. La délégation suisse sera présidée par:
 - M. Pierre Aubert, conseiller fédéral, chef du département des affaires étrangères.
 Elle sera composée en outre comme suit:
 - M. François-Charles Pictet, ambassadeur, chef de la Mission permanente de la Suisse près les Organisations internationales à Genève;
 - M. Arthur Bill, délégué du Conseil fédéral pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger, vice-directeur de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire;
 - M. Philippe Chapatte, chef de la Section des réfugiés, Office fédéral de la police, département de justice et police;
 - M. Robert Mayor, suppléant du chef de la Section des Nations Unies et Organisations internationales;
 - M. Adrien Evéquo, collaborateur diplomatique, Division politique III;
 - M. Jean-Daniel Biéler, secrétaire d'ambassade, Mission permanente de la Suisse près les Organisations internationales à Genève.
3. En vue de l'annonce d'une contribution extraordinaire à titre d'aide humanitaire supplémentaire en faveur des réfugiés en Afrique, le Conseil fédéral autorise le DFAE à présenter une demande de crédit supplémentaire de 2 millions de francs avec le premier supplément du budget. Ce montant sera imputé à la réserve de 26 millions de francs prévue dans le crédit de programme d'aide humanitaire pour faire face à des catastrophes extraordinaires. La dépense se fera à la charge de l'article budgétaire 202.493.20-Oeuvres d'entraide internationale.
4. La proposition tient lieu d'instructions pour la délégation suisse.



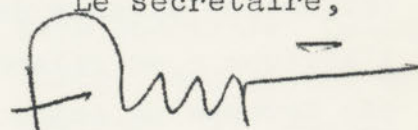
- 2 -

5. Conformément aux directives de l'Office fédéral du personnel, les délégués qui ne sont pas domiciliés à Genève reçoivent une indemnité journalière de fr. 130.--. Les indemnités journalières et les frais de voyage seront mis à la charge de la rubrique "débours" du département des affaires étrangères, et, respectivement, du département de justice et police.
6. La Chancellerie fédérale est chargée d'établir les pouvoirs pour la délégation.
7. Le communiqué de presse est approuvé.

Extrait du procès-verbal (sans annexe à la proposition):

- EDA	15	pour	exécution	avec	les	pouvoirs
- EJPD	5	pour	connaissance			
- EFD	7	"	"	"	"	"
- EFK	2	"	"	"	"	"
- FinDel	2	"	"	"	"	"

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,



Conférence internationale
sur l'assistance aux réfugiés
en Afrique (CIARA)
Genève, 9 et 10 avril 1961

Les mouvements de réfugiés en Afrique se sont accrus de manière alarmante au cours des deux dernières années. Sans compter la multitude des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les estimations des gouvernements concernés et du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) situent entre 3,5 et 5 millions - environ la moitié des réfugiés du globe - le nombre des Africains, en majorité femmes et enfants, qui ont fui leur pays.

Cette prolifération de réfugiés résulte des multiples crises intérieures et internationales qui affectent actuellement une grande partie de l'Afrique. Parmi les diverses causes de l'instabilité de ce continent, il convient de relever, outre la question de l'Afrique australe, les difficultés résultant de la formation d'Etats dont les frontières ont été fixées de façon artificielle, au détriment de leur homogénéité ethnique, linguistique, religieuse et socio-économique. Conjointement avec les



DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

o.743.324 - EV/MAY/jc Berne, le 26 mars 1981

D i s t r i b u é e

Au Conseil fédéral

Conférence internationale
sur l'assistance aux réfugiés
en Afrique (CIARA)
Genève, 9 et 10 avril 1981

1. Les mouvements de réfugiés en Afrique se sont accrus de manière alarmante au cours des deux dernières années. Sans compter la multitude des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les estimations des gouvernements concernés et du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) situent entre 3,5 et 5 millions - environ la moitié des réfugiés du globe - le nombre des Africains, en majorité femmes et enfants, qui ont fui leur patrie.

Cette prolifération de réfugiés résulte des multiples crises intérieures et internationales qui affectent actuellement une grande partie de l'Afrique. Parmi les diverses causes de l'instabilité de ce continent, il convient de relever, outre la question de l'Afrique australe, les difficultés résultant de la formation d'Etats dont les frontières ont été fixées de façon artificielle, au détriment de leur homogénéité ethnique, linguistique, religieuse et socio-économique. Conjuguées avec les

problèmes du sous-développement et attisées par des influences étrangères, les tensions internes - latentes ou déclarées qui existent dans la plupart des Etats d'Afrique - se sont traduites par une tendance générale à l'autoritarisme, et par une recrudescence de coups d'Etat, voire par des luttes de sécession. Sur le plan international, elles favorisent les entreprises irrédentistes de certains Etats, qui s'ajoutent aux poussées expansionnistes d'autres pays pour mettre en cause le principe de l'intangibilité des frontières de la colonisation, consacré par la Charte de l'Organisation de l'unité africaine. Enfin, l'intervention directe de forces étrangères au continent atteste que l'Afrique - en raison aussi des richesses minières qu'elle recèle - est devenue un enjeu entre les grandes puissances, ce qui ne contribue pas à réduire l'exode des réfugiés.

Fidèles à leur tradition d'hospitalité, les pays africains consentent d'importants sacrifices pour accueillir les réfugiés et subvenir à leurs besoins essentiels. Cependant, l'ampleur de cette tâche dépasse largement la mesure de leurs moyens; de plus, l'afflux de ces masses en détresse pèse lourdement sur l'infrastructure et sur les ressources des Etats d'asile, qui sont eux-mêmes aux prises avec le sous-développement et dont près de la moitié appartient à la catégorie des pays les moins avancés. Aussi l'aide de la communauté internationale est-elle indispensable pour assurer la survie des réfugiés africains.

Hormis les secours apportés bilatéralement par divers Etats et par des oeuvres d'entraide privées, c'est principalement au Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

- 3 -

qu'incombent, en sus de ses tâches de protection, la mise en oeuvre de l'assistance internationale en faveur des réfugiés - en Afrique comme ailleurs - et la coordination de l'aide fournie par d'autres organismes du système des Nations Unies. Après une phase de secours d'urgence, le HCR cherche à favoriser l'aménagement de solutions durables, comme le prévoit son statut, en soutenant les efforts des gouvernements pour réintégrer les réfugiés dans leur pays d'origine, s'il est possible de les rapatrier, ou, subsidiairement, pour faciliter leur établissement définitif en terre d'asile, en harmonie avec les plans de développement économique et social des pays concernés. Quant au Comité international de la Croix-Rouge (CICR), à l'instar du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), il réserve essentiellement son secours aux personnes déplacées qui n'ont pas la qualité de réfugiés.

Vu l'urgence et l'importance des besoins auxquels ils doivent faire face, les pays africains souhaiteraient que la communauté internationale fasse preuve d'une solidarité accrue en faveur des réfugiés du continent. A tort ou à raison, ils ont d'ailleurs l'impression que l'on prête moins d'attention à la situation des réfugiés d'Afrique qu'aux phénomènes d'exode affectant d'autres régions du monde. C'est pour ces motifs d'ordre humanitaire que donnant suite à un voeu exprimé par l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et par le Conseil économique et social, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté, le 28 novembre 1980, par voie de consensus, une résolution (35/42) chargeant le Secrétaire général, de convoquer une conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique.

./.

- 4 -

2. Cette conférence (ci-après la CIARA) se tiendra à Genève, au Palais des Nations, les 9 et 10 avril 1981. Elle est organisée par l'ONU avec la coopération de l'OUA et du HCR.

Selon l'invitation de M. Waldheim, la CIARA a pour objectif

- d'attirer l'attention de l'opinion publique mondiale sur la détresse des réfugiés en Afrique
- de mobiliser des ressources supplémentaires pour les programmes d'aide multilatérale ou bilatérale destinés aux réfugiés en Afrique
- d'aider les pays d'asile à obtenir l'assistance nécessaire pour assumer le fardeau que les réfugiés imposent à leur économie.

Il convient de préciser qu'à la différence de la Réunion sur les réfugiés et les personnes déplacées en Asie du Sud-Est, qui eut lieu à Genève les 20 et 21 juillet 1979, la CIARA n'a pas pour but d'assurer la réinstallation des réfugiés hors de leur continent.

Le secrétariat de la CIARA a distribué un document reproduisant les demandes d'assistance supplémentaires de vingt-cinq pays subsahariens (Angola, Botswana, Burundi, Cameroun, Congo, Djibouti, Ethiopie, Ghana, Kenya, Lesotho, Libéria, Mozambique, Nigéria, Ouganda, République Centrafricaine, Rwanda, Sénégal, Sierre Leone, Somalie, Soudan, Swaziland, Tanzanie, Zaïre, Zambie et Zimbabwe); ces requêtes - que le HCR n'a pas eu le temps d'étudier en détail - portent sur une somme totale de 1,15 milliard de dollars. Pour leur part, les institutions spécialisées

./.

estiment à 450 millions de dollars les demandes répondant à des besoins prioritaires; elles ont déjà approuvé des programmes s'élevant à 260 millions de dollars, mais qui ne sont pas encore couverts.

Si la CIARA vise avant tout un objectif humanitaire - elle s'apparentera probablement à une conférence d'annonces de contributions - il se pourrait qu'elle aborde aussi certaines questions politiques touchant l'origine de l'exode des réfugiés en Afrique. En tout état de cause, la CIARA ne saurait donner lieu à un véritable débat, étant donné qu'elle consistera en une série de brèves déclarations juxtaposées, dont le Président tirera les conclusions à l'issue de la réunion.

Sont invités à la conférence

- les Etats membres de l'OUA;
 - les Etats membres de l'ECOSOC;
 - les autres Etats contribuant traditionnellement aux programmes du HCR en Afrique;
 - d'autres Etats proposés par l'OUA;
 - des observateurs (institutions spécialisées des Nations Unies, mouvements de libération africains reconnus par l'OUA et organisations non gouvernementales).
3. Selon les informations de notre Mission permanente à Genève, près de 80 Etats participeront à la CIARA, qui pourrait être présidée par l'Ambassadeur von Wechmar (RFA), président en exercice de l'Assemblée générale de l'ONU, voire par le Secrétaire général de l'ONU. Plusieurs pays occidentaux seront repré-

- 6 -

sentés par leur ministre des affaires étrangères ou par un autre membre du gouvernement. Il est à prévoir que les pays africains seront représentés à un haut niveau.

Nous estimons que, conformément à sa vocation humanitaire, la Suisse se doit de participer à une conférence dont le thème ne saurait la laisser indifférente et qui se déroule sur son sol. Elle y a d'ailleurs été invitée par le Secrétaire général de l'ONU. Ce faisant, elle témoignera son intérêt pour le problème des réfugiés en Afrique ainsi qu'elle l'a déjà fait pour les réfugiés d'Indochine en Asie du Sud-Est.

Il nous paraît souhaitable que la délégation suisse, au moins le premier jour de la conférence, soit dirigée par le Chef du Département des affaires étrangères. Comme nous l'avons dit, les pays africains ont parfois l'impression que l'on ne prête pas assez d'attention à leurs problèmes de réfugiés. Ils seront certainement très sensibles au fait qu'un conseiller fédéral se rende à Genève pour présenter la déclaration de la Suisse.

En raison de l'importance de la conférence, et pour être en mesure d'en assumer les suites, il nous semble nécessaire que les services de l'administration qui traitent des questions du HCR, de l'aide humanitaire et de la coopération au développement ainsi que des Nations Unies et des institutions spécialisées soient représentés. Nous vous proposons dès lors que l'Office fédéral de la police, compétent pour les questions de réfugiés, la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire et la Division politique III du Département des affaires étrangères, responsable de la coordination et de

./.

l'aspect politique, soient représentés à Genève les 9 et 10 avril 1981.

Nous vous proposons que la délégation soit conduite, en l'absence du Chef de la délégation, par l'Ambassadeur François-Charles Pictet, chef de la Mission permanente de la Suisse près les Organisations Internationales à Genève, qui est en permanence l'interlocuteur du HCR.

4. L'Afrique est le continent prioritaire pour la coopération au développement et l'aide financière que nous attribuons sur le plan bilatéral. En 1980, 44 % de celles-ci sont allées à l'Afrique; pour la période 1981 - 1983, c'est le même pourcentage de notre aide bilatérale que nous prévoyons de canaliser vers ce continent.
- 4.1. La situation tragique des réfugiés ne nous a bien sûr pas laissés indifférents. C'est au premier chef par le biais de l'aide humanitaire que nous avons contribué à soulager leurs souffrances. Outre l'aide fournie sous forme de contributions générales aux programmes multilatéraux - en particulier ceux du HCR et de l'UNRWA - en faveur des réfugiés sur tous les continents, contributions qui se sont élevées à près de 14 millions de francs en 1980 et dont une partie a été destinée à l'Afrique, nous avons soutenu l'an dernier plusieurs actions bilatérales, notamment en Somalie, au Cameroun, au Soudan et au Zimbabwe, pour une valeur de 4 millions de francs. L'ensemble de ces contributions reste cependant bien modeste, face à l'immensité des besoins.

Dans le domaine de la coopération au développement, nous avons apporté une contribution annuelle de Fr. 100'000.- à un programme de bourses pour des étudiants réfugiés sud-africains. Nous avons prévu également de participer à l'effort de reconstruction du Zimbabwe en réservant un montant d'environ 15 millions de francs pour des projets de développement qui, pour certains d'entre eux, viseront à faciliter la réinsertion d'anciens réfugiés dans leur contrée d'origine.

Par ailleurs, la Suisse continuera de financer, entièrement ou partiellement, un certain nombre de projets humanitaires pour les réfugiés en Afrique. Il s'agit notamment des interventions du Corps suisse de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger, sollicitées par le HCR, et de programmes d'aide alimentaire. A elle seule, la valeur de l'aide que le Corps de volontaires fournira à ce titre en Afrique atteindra, en 1981, plus de 2,5 millions de francs.

4.2. Outre ces actions qui figurent à notre programme courant, nous vous proposons de réaliser un effort additionnel afin de répondre à l'appel qui sera lancé lors de la CIARA, et ceci, malgré la coupure linéaire de 10 % qui touche aussi bien le crédit d'aide humanitaire que ceux de la coopération au développement. Comme on l'a vu plus haut, il s'agit de mobiliser 450 millions de dollars pour des projets prioritaires à réaliser en 1981 et 1982.

Au titre de l'aide humanitaire, nous vous proposons de prévoir un montant de 2 millions de francs qui pourra être attribué, par exemple, au HCR, à l'UNICEF ou au CICR.

A charge du crédit cadre pour la coopération technique et l'aide financière, nous avons prévu de constituer un fonds pour l'octroi de bourses à des étudiants réfugiés tchadiens. Le montant déjà libéré pour ce projet est de Fr. 750'000.- pour 1981 et sera vraisemblablement identique pour 1982, soit au total Fr. 1'500'000.- pour les années 1981 - 1982.

En outre, nous prévoyons une contribution d'un million de francs à l'UNICEF pour lui permettre de réaliser un projet de réinstallation des personnes déplacées en Ouganda. Les versements s'étaleront sur les années 1981, 1982 et 1983.

Le montant total de cet effort en faveur des réfugiés et des personnes déplacées s'élèvera donc à 4,5 millions de francs. C'est ce chiffre qui sera en principe indiqué à Genève, pour autant que d'autres pays annoncent également des montants précis.

Pour être en mesure de verser une contribution de 2 millions de francs au titre de l'aide humanitaire, nous devons disposer d'un crédit supplémentaire du même montant. Ce crédit sera imputé à la réserve de 26 millions de francs inscrite au crédit de programme d'aide humanitaire de la Confédération. Actuellement, le solde de cette réserve est de 14 millions de francs (y compris une part de 6 millions destinée à couvrir nos obligations dans le cadre du nouvel accord sur l'aide alimentaire et une autre de 5 millions pour des actions de reconstruction du Corps suisse de volontaires en Algérie et en Italie).

5. La présente proposition tiendra lieu d'instructions pour la délégation suisse. Celle-ci annoncera, dans sa déclaration, le montant de nos engagements supplémentaires en faveur des réfugiés

- 10 -

et des personnes déplacées (voir chiffre 4.2. ci-dessus). En outre, sans donner de précisions, elle affirmera notre volonté de poursuivre à l'avenir notre assistance aux réfugiés du continent africain. Enfin la délégation suisse saisira l'occasion de rappeler l'importance que nous attachons au respect des droits de l'homme et aux instruments juridiques relatifs à la protection des réfugiés, ainsi qu'aux Conventions de Genève et à leurs Protocoles additionnels.

Vu ce qui précède, nous avons l'honneur de

p r o p o s e r

1. La Suisse participera à la Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique, qui aura lieu à Genève, les 9 et 10 avril 1981.
2. La délégation suisse sera présidée par :
 - Monsieur Pierre Aubert, Conseiller fédéral, chef du Département des affaires étrangères.

Elle sera composée en outre comme suit :

- Monsieur François-Charles Pictet, ambassadeur, chef de la Mission permanente de la Suisse près les Organisations Internationales à Genève;
- Monsieur Arthur Bill, délégué du Conseil fédéral pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger, vice-directeur de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire;
- Monsieur Philippe Chapatte, chef de la Section des réfugiés, Office fédéral de la police, Département fédéral de justice et police;

./.

- 11 -

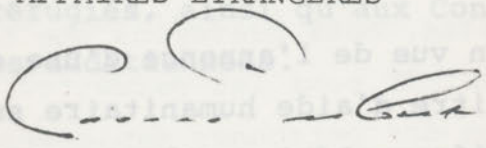
- Monsieur Robert Mayor, suppléant du chef de la Section des Nations Unies et Organisations Internationales;
- Monsieur Adrien Evéquoz, collaborateur diplomatique, Division politique III;
- Monsieur Jean-Daniel Biéler, secrétaire d'Ambassade, Mission permanente de la Suisse près les Organisations Internationales à Genève.

3. En vue de l'annonce d'une contribution extraordinaire à titre d'aide humanitaire supplémentaire en faveur des réfugiés en Afrique, le Conseil fédéral autorise le DFAE à présenter une demande de crédit supplémentaire de 2 millions de francs avec le premier supplément du budget. Ce montant sera imputé à la réserve de 26 millions de francs prévue dans le crédit de programme d'aide humanitaire pour faire face à des catastrophes extraordinaires. La dépense se fera à la charge de l'article budgétaire 202.493.20-Oeuvres d'entraide internationale.
4. La présente proposition tient lieu d'instructions pour la délégation suisse.
5. Conformément aux directives de l'Office fédéral du personnel, les délégués qui ne sont pas domiciliés à Genève reçoivent une indemnité journalière de Fr. 130.-. Les indemnités journalières et les frais de voyage seront mis à la charge de la rubrique "débours" du Département des affaires étrangères, et, respectivement, du Département de justice et police.
6. La Chancellerie fédérale est chargée d'établir les pouvoirs pour la délégation.

./.

7. Le communiqué de presse ci-joint est approuvé.

DEPARTEMENT FEDERAL DES
AFFAIRES ETRANGERES



Pierre Aubert

Annexe : communiqué de presse

Pour co-rapport :

- au Département de justice et police
- au Département des finances

Extrait du procès-verbal :

- au Département des affaires étrangères, en 15 exemplaires
- au Département de justice et police, en 5 exemplaires
- au Département des finances
- à la Chancellerie fédérale.