

97.047

**Message
concernant l'aide financière de la Confédération
au budget siège du Comité international de la Croix-Rouge
(1998–2001)**

du 2 juin 1997

Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous soumettons à votre approbation un projet d'arrêté fédéral concernant l'aide financière de la Confédération au budget siège du Comité international de la Croix-Rouge (1998–2001).

Nous vous proposons d'habiliter le Département fédéral des affaires étrangères à soutenir le budget siège du CICR par l'octroi d'un montant maximal de 275 millions de francs pendant la période considérée.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

2 juin 1997

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller

Le chancelier de la Confédération, Couchepin



Condensé

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) est une institution humanitaire indépendante, neutre et impartiale qui apporte protection et assistance aux victimes de conflits armés internationaux ou non internationaux, ainsi qu'aux victimes de situations de troubles intérieurs et de tensions internes. Le mandat du CICR est fondé sur les Conventions de Genève de 1949 relatives à la protection des victimes de la guerre et sur leurs Protocoles additionnels de 1977.

Dans l'accord de siège qu'elle a conclu le 19 mars 1993 avec le CICR, la Confédération reconnaît la personnalité internationale de ce dernier. La Suisse pourtant est unie au CICR par une relation multiforme bien plus étroite que celle qu'elle entretient avec les organisations internationales. Le siège du CICR, en effet, est à Genève, berceau du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Tous les membres du Comité sont de nationalité suisse, de même que la grande majorité de ses délégués et collaborateurs permanents. La Suisse, Etat dépositaire des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels, entretient de plus, pour cette raison, des relations particulières avec le CICR, principal agent de la mise en œuvre du droit humanitaire. La collaboration est également étroite, entre la Confédération et le CICR, dans les domaines de la diplomatie humanitaire, dans celui du développement et de la diffusion du droit international humanitaire, dans celui des activités opérationnelles, ou encore sur le plan financier. La Confédération participe depuis 1931 au financement des frais du CICR induits, au siège, par ses activités de soutien aux opérations sur le terrain. Ce financement s'est monté, sur la base de l'arrêté fédéral du 6 décembre 1993 (FF 1993 IV 611) portant sur la période 1994-1997, à 60 millions de francs en 1994 et 1995, et à 65 millions de francs pour 1996 et 1997. Ces contributions s'ajoutent à celles effectuées dans le cadre de la continuation de l'aide humanitaire de la Confédération (FF 1997 I 1241) au titre du budget terrain du CICR, et aux éventuelles contributions annuelles supplémentaires.

Ce soutien permet à la Suisse d'exprimer d'une manière particulière sa solidarité avec les activités menées par les délégués dans l'accomplissement de la mission humanitaire du CICR. Il constitue également un témoignage de la confiance éprouvée par la Confédération à l'égard du CICR devant la qualité du travail effectué. Plus largement, ce soutien financier de la Confédération au budget siège du CICR s'inscrit également dans le cadre de la politique humanitaire de la Suisse. L'action du Comité sur les lieux de conflits et de troubles et tensions internes correspond aux principes de la politique extérieure de la Suisse, en particulier à celui de la solidarité internationale. Cette action peut aussi être perçue sous l'angle de la politique de paix qui constitue l'un des objectifs prioritaires de la politique extérieure de la Confédération.

Pour ces raisons, le Conseil fédéral propose de reconduire le soutien au budget siège du CICR, dans le respect de la «règle non écrite» en la matière, selon laquelle la contribution annuelle suisse couvre la moitié environ de ce budget. Ces contributions s'élèveraient pour les années considérées à un maximum de 275 millions de francs.



Conformément à la pratique (voir FF 1995 III 1031, 1996 III 15), le Conseil fédéral vous propose de donner à l'octroi de cette contribution la forme d'un arrêté fédéral simple, au sens de l'article 8 de la loi sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). L'Assemblée fédérale tire sa compétence pour cette question de ses attributions générales en matière budgétaire prévues à l'article 85, chiffre 10, de la constitution.

Message

1 L'engagement humanitaire de la Suisse

Berceau de la Croix-Rouge, au développement de laquelle elle a contribué de façon importante, et plaçant au cœur de sa politique extérieure, aux côtés de celles de l'universalité, de la disponibilité et de la neutralité, la maxime de la solidarité, la Suisse s'emploie traditionnellement à contribuer, dans des situations de détresse à l'étranger, à la protection de la vie, de la dignité et de la liberté de l'individu ou de groupes de population déterminés. Et c'est bien aussi dans cette même perspective que le rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90 (FF 1994 I 153) identifie cinq objectifs – maintien et promotion de la sécurité et de la paix, engagement en faveur des droits de l'homme et promotion de l'Etat de droit, accroissement de la prospérité commune, promotion de la cohésion sociale et préservation du milieu naturel – qui font de la vie et de la dignité de l'individu le point focal de la politique extérieure.

L'aide humanitaire de la Confédération, et en particulier son soutien financier au CICR, constitue bien évidemment l'élément emblématique de cet engagement solidaire. Apportée sans autre considération que celle de l'allègement du sort des victimes, sans distinction de sexe, de race, de conviction, d'origine ou de rang social, l'aide humanitaire incarne peut-être mieux que toute autre démarche de politique extérieure les maximes précitées. Se déployant, de plus, dans des situations extrêmes de conflits, de troubles ou tensions internes et de catastrophes naturelles, elle vient ainsi compléter d'autres éléments de politique extérieure de la Suisse, tels que la coopération au développement et la politique des droits de l'homme qui, elles, trouvent davantage à s'exercer en temps de paix, pour former un corps cohérent de mesures destinées à couvrir en tous temps les besoins vitaux de l'être humain et lui garantir le respect de ses droits fondamentaux.

2 Présentation du CICR

21 Généralités

Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge se compose de trois entités distinctes: les Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, d'une part, qui sont aujourd'hui au nombre de 165, et qui sont actives, dans leurs pays respectifs, dans le domaine de la santé publique, de la prévention, de l'assistance sociale ou de l'éducation; la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, d'autre part, organisation faitière des premières, dont la mission principale est de coordonner les interventions de secours en cas de catastrophe naturelle, et d'encourager le développement des Sociétés nationales; et, enfin, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

Créé en 1863 à l'initiative du Genevois Henry Dunant, le CICR est l'organe fondateur du Mouvement. Comme tel, il se voit investi de responsabilités statutaires particulières à l'égard de celui-ci. C'est à lui qu'il appartient de veiller

au respect des Principes fondamentaux de la Croix-Rouge et de les faire connaître. C'est lui également qui se prononce sur la question de la reconnaissance des nouvelles Sociétés nationales et de leur acceptation au sein du Mouvement. Le CICR, pour ce qui est de ses activités, se distingue de la Fédération en cela qu'il intervient en situation de conflits armés, internationaux ou non, et de tensions ou de troubles internes. A très grande majorité composé de ressortissants suisses, le CICR, institution humanitaire neutre, impartiale et indépendante, y assure la direction et la coordination des actions internationales de secours de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Représentants des Sociétés nationales, de la Fédération et du CICR se réunissent tous les deux ans dans le cadre du Conseil des délégués, où peuvent être discutés tous sujets concernant le Mouvement. La plus haute autorité délibérante du Mouvement, toutefois, est la Conférence internationale, qui réunit, en principe tous les quatre ans, les représentants du Mouvement ainsi que les représentants de tous les Etats Parties aux Conventions de Genève. Elle contribue à maintenir l'unité du Mouvement, et veille de même à maintenir la cohésion de ses activités, dans le plein respect des Principes fondamentaux. Elle a également pour mandat de contribuer au respect et au développement du droit international humanitaire et de tout autre convention internationale d'intérêt pour le Mouvement. La dernière Conférence a eu lieu à Genève en décembre 1995. La prochaine doit se tenir en 1999, année du cinquantième des Conventions, à Genève encore.

22 Fonctionnement

Le CICR est une association de droit privé au sens des articles 60 et suivants du code civil suisse. Il jouit aussi de la personnalité internationale (cf. art. 1 de l'accord de siège de 1993). Son siège est à Genève. Il est dirigé par l'Assemblée des membres du Comité, organe composé de 15 à 25 citoyens suisses désignés par cooptation. Le rôle de l'Assemblée consiste à exercer la haute surveillance sur l'ensemble des activités du CICR et à fixer la doctrine et la politique générale régissant l'action du Comité. L'Assemblée, qui se réunit plusieurs fois annuellement, reçoit l'appui des Commissions du CICR, les unes n'étant composées que de membres issus de l'Assemblée, d'autres comprenant également des représentants du Conseil exécutif et de l'administration. La responsabilité directe, toutefois, pour les trois secteurs de l'administration du CICR – Direction générale, Direction des opérations et Direction du droit international et de la doctrine – est exercée par le Conseil exécutif du CICR, composé de sept membres qui sont le président, le vice-président et deux autres membres du Comité, et les directeurs des trois directions mentionnées.

Le CICR emploie actuellement 651 personnes au siège et 863 expatriés dont 240 mis à sa disposition par les Sociétés nationales. A ceux-ci s'ajoutent 7212 employés locaux, recrutés sur les lieux d'activités opérationnelles. Au total, ce sont donc 8726 personnes qu'emploie le CICR, réparties dans les 54 délégations que compte le Comité à travers le monde.

Conformément aux dispositions du code civil suisse, c'est l'Assemblée – donc le Comité lui-même –, organe suprême, qui exerce le contrôle de la gestion et des finances. Elle se fait assister dans cette fonction par une Commission de contrôle

de gestion et par un Inspectorat interne formé de quatre spécialistes. Ces derniers procèdent, en toute indépendance vis-à-vis de la hiérarchie, à des examens par sondage des activités, tant au siège que sur le terrain, examens ponctuels qui complètent les révisions systématiques et régulières des livres comptables de toutes les délégations qu'effectuent les services des finances et de l'administration.

Les comptes du CICR sont, en outre, révisés annuellement par une société de révision externe. Il s'agit, en ce qui concerne les comptes du siège, de la société suisse ATAG Ernst & Young et, en ce qui concerne les comptes des opérations sur le terrain, de la société KPMG London.

Par ailleurs, le CICR publie régulièrement des informations sur ses activités et sur les questions de financement, en particulier dans son rapport annuel, qui est un document public. Les donateurs, quant à eux, reçoivent des informations plus détaillées encore à l'occasion des appels annuels, qui portent notamment sur la réalisation des objectifs et des programmes opérationnels, et grâce aux rapports de situation mensuels.

23 Fondements juridiques de son action

L'action du CICR est fondée pour l'essentiel sur les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 relatives à la protection des victimes de la guerre, qu'ont ratifiées 188 Etats, et sur les deux Protocoles additionnels du 8 juin 1977, auxquels sont respectivement parties 147 et 139 Etats:

- La Convention I pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (RS 0.518.12);
- La Convention II pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (RS 0.518.23);
- La Convention III relative au traitement des prisonniers de guerre (RS 0.518.42);
- La Convention IV relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (RS 0.518.51);
- Le Protocole relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I; RS 0.518.521);
- Le Protocole relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II; RS 0.518.522).

De ce corpus, le CICR tire mandat pour intervenir: en cas de conflit armé international, en vertu des quatre Conventions et du Protocole I lorsque les belligérants y sont parties; en cas de conflit armé non international, en vertu de son droit d'initiative inscrit à l'article 3 commun aux quatre Conventions et du Protocole II lorsque l'Etat en situation de conflit en est partie. Dans les situations de troubles intérieurs ou de tensions internes, en outre, le CICR peut faire valoir un droit d'initiative, fixé par le droit coutumier et reconnu par les statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

24 Activités principales

C'est donc sur la base des Conventions de Genève et des Protocoles additionnels que le CICR apporte protection et assistance aux victimes de conflits armés et de troubles et tensions internes. Ces activités d'urgence sont de trois types essentiels, auxquels viennent s'ajouter des activités visant davantage à la prévention, et qui s'exercent en temps de paix déjà.

Premier type d'activités, le CICR visite, dans les conflits armés internationaux, les personnes privées de liberté en relation avec le conflit, qu'elles soient prisonniers de guerre au sens strict de la troisième Convention ou personnes protégées par la quatrième Convention (internés civils, personnes arrêtées par la puissance occupante ou détenus de droit commun aux mains de l'ennemi). En cas de conflit armé non international, de même, le CICR visite les personnes privées de liberté en relation avec le conflit. Dans les situations de troubles et tensions internes, enfin, le CICR peut également offrir ses services pour visiter les personnes détenues pour des motifs découlant de la situation. L'action du CICR en la matière répond à des préoccupations strictement humanitaires. Il s'agit principalement d'examiner les conditions matérielles et psychologiques de détention, ainsi que le traitement des prisonniers, d'apporter si nécessaire des secours aux détenus et d'intervenir, de manière confidentielle, auprès des autorités détentrices pour obtenir les améliorations jugées nécessaires.

La pierre angulaire du droit international humanitaire est le principe de la discrimination entre combattants et non-combattants. De là découlent, deuxième type d'activités, les activités de protection et d'assistance des populations civiles. Le CICR s'efforce, en effet, de voir les parties belligérantes respecter l'immunité de ces populations, qui non seulement ne doivent pas faire l'objet d'attaques, mais aussi doivent être protégées et auxquelles doivent être épargnées les souffrances liées à la situation de conflit. Ainsi, d'une part, le CICR intervient auprès des parties en cas de violation des règles strictes instituées en la matière, et, d'autre part, fournit une assistance matérielle (aide alimentaire, habits, tentes et couvertures, matériel pour abris, semences et outils) et une assistance dans le domaine de la santé (activités de chirurgie de guerre, d'orthopédie, de soutien aux structures médicales, de santé publique et d'approvisionnement en eau potable).

A côté de cette assistance matérielle, le CICR apporte, troisième type d'activités, une assistance morale et psychologique tout aussi nécessaire dans ces situations où l'angoisse liée à la disparition de proches n'est pas le moindre des maux dont ont à souffrir les victimes. Les activités de l'Agence Centrale de Recherche (ACR) visent, précisément, à rétablir les liens familiaux lorsqu'ils ont été rompus en raisons des hostilités. L'ACR s'efforce donc, notamment, d'assurer, grâce aux «Messages Croix-Rouge», l'échange de correspondance familiale lorsque les moyens habituels de communications sont interrompus. Elle entreprend également de rassembler et, le cas échéant, de transmettre tous renseignements permettant d'identifier les personnes en faveur desquelles le CICR intervient, et en particulier des personnes privées de liberté, dont elle enregistre les identités et dont elle conserve la trace, leur apportant ainsi, bien souvent, une précieuse protection. Elle facilite les recherches de personnes portées disparues. Elle

organise des regroupements familiaux, des transferts (de prisonniers, p. ex.) ou des rapatriements.

Parallèlement à ces activités opérationnelles, effectuées sur le terrain même des conflits ou des situations de troubles et de tensions internes, le CICR contribue également, en temps de paix déjà, à la diffusion (auprès des forces armées, des autorités et de la population civile) et au développement du droit international humanitaire et des principes et idéaux du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Ayant pour objectifs premiers la limitation des souffrances qu'engendrent les conflits et les situations de troubles et tensions internes par une meilleure connaissance du droit international humanitaire, une meilleure acceptation de l'activité du personnel de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que la propagation d'un esprit de paix, ces activités de diffusion et de développement sont donc menées dans une perspective essentiellement préventive. C'est dans cette perspective également que le CICR fait œuvre de diplomatie humanitaire. Jouissant, notamment, du statut d'observateur auprès des Nations Unies, il s'efforce d'établir des relations étroites avec l'ensemble des Etats, de même qu'avec les organisations régionales. Poursuivant à cette occasion aussi les objectifs décrits plus haut, le CICR se livre là à un dialogue qu'il veut des plus approfondis au sujet des principales préoccupations humanitaires au niveau local ou international.

25 Financement et budget

A la différence des organisations internationales gouvernementales, qui sont pour une grande part financées par des contributions obligatoires, le CICR tire l'essentiel de son financement de contributions volontaires. Ces contributions, auxquelles il faut encore additionner certains revenus financiers, sont effectuées par:

- les gouvernements des Etats Parties aux Conventions de Genève, ainsi que l'Union européenne et diverses institutions de l'ONU (cf. annexe 1);
- les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (cf. annexe 2);
- certains cantons et communes suisses (cf. annexe 3);
- des particuliers, notamment issus des milieux économiques suisses (cf. annexe 3).

La structure du budget présente une division clairement définie entre le budget siège et le budget terrain. Le budget siège rassemble les dépenses relatives à l'infrastructure et à la gestion du CICR (administration, finances, recrutement, formation et gestion du personnel) et aux activités de base du CICR réalisées depuis Genève, dont une grande partie des frais de l'Agence centrale de recherche, ceux des activités de diffusion du droit humanitaire, et ceux induits par les activités menées en collaboration avec les Sociétés nationales. De même, le budget siège englobe également des activités de coordination et de support aux activités opérationnelles se déroulant sur le terrain. Le budget terrain, quant à lui, couvre les activités opérationnelles menées par le CICR dans les six zones géographiques suivantes: Afrique, Amérique, Asie et Pacifique, Europe occidentale, centrale et Balkans, Europe orientale et enfin Asie centrale, Moyen-Orient et Afrique du Nord. Les besoins de financement de ces opérations évoluent en

fonction des situations et des événements sur le terrain. Ils requièrent donc un soutien financier ad hoc, que le CICR sollicite par le biais d'appels d'urgence régulièrement adressés à la communauté des donateurs.

26 1993-1996: une période cruciale pour le CICR

La période courant de 1993 à 1996 s'est caractérisée, pour le CICR comme pour le reste des acteurs humanitaires, par une complexité croissante des situations dans lesquelles il est amené à intervenir, ainsi que par une dégradation notable des conditions de son travail.

La fragmentation et la déstructuration des pouvoirs établis, en effet, ont souvent rendu très difficile l'accès aux victimes, en raison en particulier d'une notable dégradation des conditions de sécurité du personnel local et expatrié. L'amélioration des dispositifs de maîtrise des risques a constitué dès lors, et continue de constituer, de façon permanente, l'un des objectifs premiers du CICR. Dans cette perspective, et de façon à améliorer son acceptabilité auprès des belligérants, le CICR, conformément à ce que prévoyait le dernier Plan à cinq ans, a intensifié ses activités de développement et de diffusion du droit humanitaire, en temps de paix comme en temps de guerre, en prenant un soin particulier à adapter la forme de ses messages en la matière, en fonction des différents contextes culturels, et en cherchant tout spécialement à atteindre les combattants de ces conflits d'un type nouveau.

La complexité des actions humanitaires d'aujourd'hui doit également beaucoup au nombre élevé d'acteurs présents sur la scène. Dotés de mandats de natures différentes - politique, militaire ou humanitaire -, parfois cumulant, même, plusieurs de ces mandats, les intervenants, organisations internationales ou non gouvernementales, peinent parfois à coordonner leurs efforts de la plus efficiente des manières. Un dialogue nourri s'est dès lors engagé, depuis quelques années déjà, entre toutes les parties concernées, afin d'assurer que cette cohabitation, sur le terrain, se déroule de façon à ce que les activités des diverses agences et organisations se combinent harmonieusement pour offrir la plus grande protection et la meilleure assistance possible aux populations dans le besoin. Pour le CICR, il s'agit principalement, dans ce dialogue qui constitue l'une de ses priorités, de maintenir sa spécificité d'intermédiaire neutre et impartial, à l'heure où l'humanitaire connaît parfois une politisation qui ne peut que nuire à la réalisation de ses objectifs.

Le CICR a en outre, pendant la période considérée, déployé un effort majeur dans sa lutte contre les mines antipersonnel et les armes aveuglantes à laser. Mettant à profit son expertise médicale et juridique, le CICR s'est engagé dans une vaste campagne de sensibilisation et de mobilisation de l'opinion publique et des gouvernements contre ces «armes inhumaines». Il a, pour ce faire, considérablement développé ses outils de communication, produisant davantage de films, d'émissions de télévision et de radio ainsi que de publications et rejoignant, en 1995, le réseau internet.

Enfin, dans un contexte marqué par des restrictions budgétaires gouvernementales de plus en plus sévères, le CICR s'est efforcé de développer sa politique

de financement autour de deux axes: diversification de ses sources, en sollicitant davantage le secteur privé; ajustement de son système de rapports de façon à répondre de manière plus précise et plus détaillée à des donateurs toujours plus exigeants.

27 La XXVI^e Conférence internationale

La période 1993–1996 a également été une période riche en ce qui concerne les relations entre les différentes composantes du Mouvement, et entre celui-ci et les gouvernements. La tenue, à Genève, en décembre 1995, de la XXVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a constitué de ce point de vue un succès notable. Après l'échec de Budapest en 1991, où la question de la participation palestinienne avait empêché que la Conférence se déroulât, la Conférence de Genève revêtait en effet une grande importance, puisqu'un nouvel échec aurait vraisemblablement signifié la fin de la Conférence telle qu'elle est prévue par les statuts du Mouvement. Or la XXVI^e Conférence a au contraire sensiblement contribué à renforcer la cohésion du Mouvement et permis de réaffirmer l'universalité des principes et idéaux de la Croix-Rouge. Les résolutions, adoptées par consensus, reflètent bien les préoccupations humanitaires du Mouvement et sont telles qu'elles offrent au CICR, à la Fédération et aux Sociétés nationales une base solide sur laquelle fonder leur action pour les années à venir, que ce soit concernant le respect du droit humanitaire (Résolution 1), la protection des populations civiles en période de conflit armé (Résolution 2), le droit humanitaire applicable dans les conflits armés sur mer (Résolution 3), les principes et action en matière d'assistance dans le cadre de l'action humanitaire internationale (Résolution 4), ou, enfin, le renforcement des capacités nationales de fournir une assistance en matière humanitaire et de développement et de protéger les plus vulnérables (Résolution 5). Au total, il aura été possible de réaffirmer la nature unique de la Conférence, grâce à l'équilibre régnant entre, d'une part, les représentants gouvernementaux et, d'autre part, les délégués de Sociétés nationales et les représentants du CICR et de la Fédération, et de consacrer à nouveau la Conférence comme étant le lieu privilégié du dialogue et de la réflexion humanitaire.

3 Le nouveau plan à cinq ans (1998–2002) du CICR

31 Analyse de la situation actuelle

Le nouvel ordre mondial se caractérise, depuis l'effondrement du système bipolaire en 1989, par une persistante précarité. Loin du monde serein, tel que l'on avait pu l'envisager à la chute du Mur de Berlin, libéré de l'incertitude que faisait peser sur son destin le duel atomique des deux Grands, c'est au contraire un monde qui paraît s'enfoncer dans la déstabilisation et dans la violence dans lequel nous semblons vivre aujourd'hui. La crise profonde des valeurs morales, en effet, en Occident comme ailleurs dans le monde, les disparités économiques croissantes entre le Nord et le Sud, les graves crises sociales que traversent aussi bien les pays développés que les pays en voie de développement, liées notamment pour

ces derniers à la surpopulation et la détérioration des conditions d'urbanisation, l'affaiblissement et la déstructuration des pouvoirs établis, le pouvoir croissant du crime organisé international, la montée des nationalistes, la recrudescence du fondamentalisme religieux, l'influence croissante, et parfois manipulatrice, des médias ou encore les transferts incontrôlés d'armement constituent autant de facteurs propices au déclenchement ou à la relance de situations conflictuelles. Ce sont ainsi plus de trente conflits qui demeurent actifs à ce jour, de nombreuses autres situations étant également potentiellement conflictuelles.

Cet environnement général est en outre marqué, on le constate, par une prépondérance accrue de l'action humanitaire. Le nombre des intervenants humanitaires s'en trouve dès lors considérablement augmenté, qu'il s'agisse d'organisations non-gouvernementales, des agences et institutions spécialisées de l'ONU, voire des forces de maintien de la paix de cette organisation, ou encore des Etats et des organisations régionales (OSCE, UE p. ex.) à la recherche de nouveaux rôles et s'employant à se définir de nouveaux mandats. Les défis que doit donc relever le CICR sont donc nombreux, qu'il s'agisse des questions de coordination, et notamment celle relative au respect de son mandat, ou de celles liées à la préservation du caractère neutre et impartial de l'Institution genevoise.

32 Points forts et contraintes du CICR

Le CICR estime disposer, pour faire face à ces défis, d'indéniables forces. Il est conscient pourtant de devoir compter dans le même temps avec un certain nombre de contraintes inhérentes au système humanitaire tel qu'il s'est développé depuis quelques années.

Au premier rang de ses forces, le CICR place son expérience, plus longue que celle d'aucune autre organisation, grâce à laquelle il jouit aujourd'hui d'une efficacité opérationnelle remarquable. Que ce soit dans le domaine de la chirurgie de guerre et de la santé publique, de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, de ses activités de protection des détenus ou encore dans la distribution d'assistance, le CICR bénéficie en effet d'un indéniable savoir-faire, savoir-faire qui se traduit entre autres par une rapidité d'intervention que n'ont sans doute pas les autres acteurs humanitaires. Le CICR estime également bénéficier d'un net avantage grâce à son mandat, émanant de la communauté internationale et conféré par les Conventions de Genève. Ce mandat lui permet en effet de jouir d'une autorité morale certaine, que vient encore renforcer sa pratique fondée sur la neutralité et l'impartialité. Sa présence active, en outre, dans la plupart des régions connaissant des situations de conflits ou de crises et son réseau de plus de cinquante délégations, relayé à son tour par celui, plus vaste encore, des 170 Sociétés nationales bien implantées localement, lui apparaissent aussi comme une force certaine. La compétence et la motivation de son personnel, enfin, constituent également selon le CICR l'une de ses forces principales, force qu'il s'emploie à maintenir en mettant l'accent sur la formation continue de ses collaborateurs.

Les contraintes que ressent le CICR sont liées, pour la plupart, à l'évolution que connaît le domaine de l'action humanitaire depuis une dizaine d'années. D'une part, la pression médiatique sur certains conflits met en danger les principes

d'impartialité et d'universalité selon lesquels le CICR entend mener son action. Cette pression, en effet, se traduit aussi, bien souvent, par une pression sélective des donateurs, plus enclins à verser des contributions en faveur d'actions médiatisées, délaissant ainsi nombre de «conflits oubliés». Dans cette perspective, le CICR estime difficile l'exercice auquel il doit se livrer, par lequel il doit conjuguer ses besoins en matière de communication et de relations publiques et ses exigences de confidentialité garante de la bonne marche de ses opérations. D'autre part, la multiplication des acteurs humanitaires, et la confusion des genres (politique, militaire, humanitaire) que l'on observe de plus en plus constituent également des entraves certaines à l'action du CICR. Celui-ci éprouve ainsi certaines difficultés à faire valoir sa spécificité dans ses domaines d'intervention traditionnelle (notamment en matière d'assistance et de protection des prisonniers). Son acceptabilité, en outre, en souffre également, le CICR étant perçu dans certains contextes comme relayant une idéologie occidentale, voire chrétienne, et donc ennemie, ou à tout le moins adverse. Cette évolution n'est pas sans avoir des incidences certaines sur les conditions de sécurité sur le terrain, autre sujet de préoccupation majeure du CICR. Dans un autre registre, celui-ci perçoit également les problèmes liés à la question de la dynamique interne au Mouvement comme constituant, dans une certaine mesure, une contrainte. Outre une image parfois brouillée, aux yeux du public, par la coexistence des trois entités qui le forment, le manque de cohésion qui caractérise le Mouvement se révèle en effet trop souvent contre-productif. Les problèmes induits par la pénurie chronique de cadres et de personnel qualifié sont aussi mentionnés, de même que ceux relatifs au financement (sources insuffisamment diversifiées, restrictions budgétaires dans les pays donateurs).

33 Objectifs du CICR

331 Objectifs généraux

Pour faire face aux défis présents et à venir, le CICR entend renforcer sa capacité d'intervention par une amélioration qualitative, sinon quantitative, de ses moyens humains, logistiques et financiers, en prenant soin de l'adapter aux nouveaux types de besoins surgissant à l'occasion de situations conflictuelles d'une nature nouvelle. L'accent mis, depuis peu, sur les activités de prévention des conflits et de la violence, ainsi que sur la réhabilitation post-confliktuelle, sera en outre développé. Le CICR veut aussi poursuivre et renforcer sa stratégie de concertation avec les autres acteurs humanitaires. Il souhaite également travailler davantage à la cohésion du Mouvement. Il intensifiera ses efforts de diffusion et de développement du droit international humanitaire, tout en veillant à son adéquation avec la réalité des conflits actuels. Il poursuivra aussi ses efforts tendant à une meilleure communication, de manière à pouvoir mieux rendre compte de ses activités et mieux faire part de ses préoccupations humanitaires. Il veillera, enfin, à optimiser toujours davantage sa gestion financière et ses ressources humaines, en intensifiant en particulier ses efforts en matière de recrutement et de formation.

331.1 Communication

La communication du CICR vise à clarifier l'image de l'institution et à la positionner dans l'actuel débat des préoccupations humanitaires. La finalité de la politique de communication doit répondre aux impératifs d'une institution agissant en faveur de l'intérêt des victimes des conflits armés. Le CICR évolue dans un environnement très médiatisé. En dépit d'une notoriété accrue, son image est encore très floue, d'autant plus que la complexité du fonctionnement du Mouvement international de la Croix-Rouge rend difficile la distinction entre ses diverses composantes. Tant au niveau des médias que sur les théâtres d'opérations importants, le CICR se trouve en présence d'une multitude d'organisations qui rendent plus confuse la perception de la spécificité de l'institution et qui favorisent une «sous-enchère» humanitaire préjudiciable aux victimes. Dans le même temps, la concurrence médiatique qui a tendance à se développer favorise le positionnement d'organisations peut-être moins efficaces en termes opérationnels mais plus habiles à attirer l'attention des médias.

Le CICR a pour sa part une tradition de discrétion et de confidentialité qu'il entend conserver, dans l'intérêt même des victimes. Cette confidentialité est en effet un moyen, puisqu'elle permet la poursuite d'opérations souvent sensibles, et non une fin en soi, ce qui n'a pas toujours été bien compris. Aujourd'hui, toutefois, le CICR doit s'adapter à son nouvel environnement et sortir quelque peu de sa réserve. La difficulté pour lui réside donc dans la nécessité de maintenir un équilibre tel que sa politique de communication, tout en transmettant un message de solidarité avec les victimes, ne compromette pas ses activités opérationnelles et la sécurité de ses collaborateurs. Les objectifs du CICR pour les cinq ans à venir seront donc de continuer à adapter sa politique de communication en fonction de l'environnement médiatique, de profiler encore davantage l'image institutionnelle du CICR en privilégiant les thèmes humanitaires pour lesquels il occupe un rôle de référence, de développer le professionnalisme des collaborateurs affectés aux tâches de communication et de s'assurer que l'ensemble du personnel se sente impliqué par l'action du CICR grâce à une communication interne performante.

331.2 Politique du personnel

Le CICR a mis sur pied, lors de la dernière période, une nouvelle politique du personnel visant, par le biais d'un suivi individualisé accru, à permettre à ses collaborateurs d'exploiter au mieux leurs compétences et à les fidéliser, de manière à ce que l'Institution puisse compter sur un nombre suffisant de délégués expérimentés et de cadres sur le terrain. C'est la mise en œuvre et la consolidation de cette même politique que le CICR entend poursuivre pour les cinq ans à venir. Il continuera donc de mobiliser et de valoriser le personnel par une gestion des compétences qu'il s'efforcera de rendre optimale. Il continuera aussi de fidéliser ses collaborateurs en leur offrant les possibilités d'améliorer leur développement individuel et en favorisant leur intégration. Il favorisera également leurs possibilités de réorientation professionnelle en milieu de carrière, en renforçant notamment les fonctions de formation et d'orientation. Le CICR cherchera aussi à améliorer les possibilités de retraite anticipée, toujours selon une optique indivi-

dualisée. Il poursuivra, enfin, sa politique d'ouverture partielle aux collaborateurs non-suisse émanant des Sociétés nationales, afin de maximaliser les compétences au service des victimes.

331.3 Financement et administration

Les besoins en financement du CICR n'ont pas changé de manière significative ces dernières années, tendance dont il serait pourtant prématuré de dire qu'elle se maintiendra à l'avenir. La couverture de ces besoins, toutefois, s'avère de plus en plus difficile, en raison d'une situation économique globale qui amène les Etats à devenir davantage restrictifs. Dans le même temps, les organisations humanitaires se faisant de plus en plus nombreuses, la concurrence pour l'obtention de ces fonds gouvernementaux devient plus âpre. Pour répondre à cette situation de fait, le CICR souhaite, au cours des cinq ans à venir, développer de nouvelles approches visant à consolider le soutien financier des donateurs contribuant d'ores et déjà à l'action du CICR. Il est aussi prévu de demander aux donateurs du budget terrain d'accroître leurs contributions au budget siège et par là de mieux assumer que ce n'est le cas actuellement pour un certain nombre d'entre eux leur part aux dépenses de soutien des opérations que supporte ce budget. Le CICR entend également essayer de diversifier ses ressources, et accordera à cette fin une attention particulière au développement de stratégies innovatrices en matière de recherche de fonds. Enfin, le CICR s'efforcera de mieux satisfaire les besoins de ses donateurs sur le plan de la visibilité et de l'information à pourvoir, en affinant l'auto-évaluation et les rapports de situation.

Sur le plan des méthodes et moyens de gestion, le CICR suit de très près les changements observés dans ce domaine dans l'économie privée comme dans l'économie publique. A cette enseigne, et sous la contrainte d'une limitation des postes au siège qu'il s'est lui-même imposée, le CICR a entrepris de décentraliser une partie du travail de l'Agence Centrale de Recherche par la saisie des informations au plus proche de la source, de réduire le personnel lié aux systèmes d'information ou encore de sous-traiter certains secteurs d'activités de moindre valeur ajoutée. Ces mesures ont été prises afin de gagner les postes nécessaires au développement de certaines activités comme la diffusion du droit international humanitaire, l'instruction aux forces armées ou encore la coopération avec les Sociétés nationales. Un soin particulier, de plus, a été accordé aux systèmes d'information, notamment en connectant l'ensemble des postes de travail au siège et en développant une messagerie électronique avec les délégations.

L'objectif poursuivi est de transformer les structures et infrastructures actuelles, en s'inspirant des méthodes et des solutions techniques récentes, de manière à limiter l'appareil administratif, à responsabiliser davantage l'encadrement, à rendre les structures plus flexibles et à développer de meilleurs indicateurs de gestion ainsi qu'un *reporting* plus adapté aux besoins des donateurs.

332 Activités opérationnelles

Le monde de demain restera probablement marqué par la déstabilisation et la violence. Le nombre de conflits, cela est à craindre, continuera de se multiplier. Si,

en effet, ces dernières années, l'Amérique latine a connu une stabilisation progressive et l'Asie une évolution variable de ses principaux conflits dans le sous-continent indien, l'Afrique, en revanche reste le théâtre d'affrontements armés fréquents et d'envergure, surtout dans la région des Grands Lacs, en Afrique occidentale et dans la Corne, sans oublier les risques accrus en Afrique du Nord. En ex-Union soviétique et dans les Balkans, de plus, nombre de conflits non résolus fluctuent entre périodes d'accalmies et périodes d'hostilité active. La nature des conflits, en outre, a encore davantage évolué vers des conflits internes où s'affrontent des communautés ethniques, des groupes religieux, ou des factions politiques, et dans lesquels les populations civiles deviennent souvent l'enjeu et la cible des hostilités. Les opérations humanitaires sont souvent rendues extrêmement difficiles dans ces conflits par l'absence d'autorités politiques et militaires clairement identifiées et structurées.

Les opérations du CICR visent à alléger les souffrances des victimes de conflits, en tout temps et partout où les critères de son intervention sont remplis. Comme il est quasiment impossible de prévoir quels seront les conflits qui affecteront le monde au cours des cinq ans à venir, et quelles victimes auront besoin de l'aide du CICR, il n'est pas réaliste de fixer des objectifs opérationnels spécifiques. Il importe avant tout, dans ce domaine, que la Direction des Opérations du CICR puisse disposer en tout temps des ressources humaines et matérielles permettant une intervention rapide, efficace et adaptée permettant de répondre aux conflits nouveaux ou aux conflits connaissant de nouvelles aggravations. Le CICR, en outre, continuera de s'efforcer de mettre la lumière sur les «conflits oubliés», ces conflits qui ne font plus, ou que trop épisodiquement, la une de l'actualité, et dont les victimes, souvent, souffrent dans l'oubli et dans l'indifférence. Ces opérations, souvent d'envergure et nécessitant des moyens importants, sont invariablement parmi les plus difficiles à financer.

332.1 Activités de la santé

Les nouvelles situations dans lesquelles le CICR agit aujourd'hui l'ont incité à adopter une approche plus globale de l'ensemble des problèmes de santé engendrés par la guerre. Cette volonté de développer une approche de santé publique est née du souci de répondre aux besoins des victimes non seulement lors de la phase de l'urgence, mais aussi dans une perspective de réhabilitation/développement, afin de mieux préparer l'avenir des populations touchées. Le CICR souhaite donc, pour les cinq ans à venir, continuer à orienter son action et sa réflexion de manière à ce que ses actions d'urgence jettent les bases d'actions cohérentes à moyen et long terme. Il entend également exploiter et développer son expertise dans le domaine de la chirurgie de guerre. De même, il continuera de développer son expertise dans le domaine de la santé carcérale. Le CICR procédera également à une analyse critique de sa pratique de remise des projets orthopédiques à des organisations tierces, dans le but d'améliorer la gestion des projets en cours ou à venir. Le CICR souhaite également évaluer davantage l'impact de ses actions médicales sur les victimes. Il se livrera aussi à une analyse détaillée des effets délétères des armes sur la santé. Le CICR veut également

améliorer le recrutement et la formation de ses cadres santé en Suisse et auprès des Sociétés nationales. Il s'efforcera, enfin, de renforcer son réseau avec ses partenaires sur le terrain (ONU, ONG, Fédération).

332.2 Les secours

L'assistance de secours n'a cessé d'évoluer ces dernières années, s'ouvrant davantage aux phases de post-urgence. Ce qui caractérise aujourd'hui ce type d'assistance au CICR est son approche santé publique au sens large, le premier objectif de l'assistance secours étant de fournir un appui aux stratégies de survie mises en place par les victimes elles-mêmes. L'efficacité de ce soutien dépend d'une connaissance pointue des besoins des victimes et de la prise en considération du contexte socio-politico-économique dans lequel elles se trouvent. Les connaissances ainsi acquises doivent permettre d'apporter une assistance qui puisse aider les bénéficiaires à réduire leur vulnérabilité tout en respectant leur dignité. Pendant la période quinquennale prochaine, le CICR souhaite améliorer la qualité de son soutien en matière d'assistance secours, en évaluant notamment de manière plus systématique l'impact de ses programmes. Il poursuivra également la recherche d'approches novatrices visant à couvrir les besoins des périodes de post-urgence. Le CICR développera, en outre, davantage l'aspect santé publique de l'assistance secours, en collaboration avec la Division de la santé, dans les domaines, entre autres, de la sécurité alimentaire, de la formation et de la sanitation. Le CICR cherchera enfin à améliorer les compétences de ses collaborateurs travaillant dans le domaine de l'assistance, par un recrutement ciblé et un accent mis sur la formation continue.

332.3 Détention

Le CICR joue dans ce domaine un rôle d'intermédiaire humanitaire entre la personne privée de liberté (prisonnier de guerre ou détenu politique) et l'autorité détentrice, et il s'assure que les droits fondamentaux des individus placés dans une telle situation de vulnérabilité soient respectés. Le souci principal du CICR est alors de responsabiliser l'autorité et de l'amener à prendre les mesures nécessaires à l'amélioration des conditions de détention. Pendant la période quinquennale, le CICR souhaite continuer d'assurer la protection des prisonniers de guerre dans les conflits où le droit international humanitaire est applicable. Il intensifiera également les contacts avec l'ensemble des organisations internationales et non gouvernementales intéressées à s'impliquer dans le domaine de la protection et du respect des droits de l'homme, afin d'améliorer l'efficacité des diverses interventions et de promouvoir une éthique commune de travail. Le CICR cherchera aussi à développer la réflexion et les initiatives visant à trouver des solutions aux situations humanitairement inacceptables dans lesquelles se trouvent un nombre croissant de détenus de droit commun ou de prisonniers politiques en raison de la défaillance de certains systèmes carcéraux et judiciaires. Il s'emploiera également à définir de manière plus précise les situations autres que celles couvertes par le droit international humanitaire nécessitant l'intervention spécifique du CICR dans le domaine de la protection des détenus. Enfin, il mettra là aussi l'accent sur la formation et l'encadrement de ses délégués.

332.4 Rétablissement des liens familiaux

Le rétablissement des liens familiaux est l'une des activités les plus anciennes du CICR. Etablissement de réseaux de communication de messages, organisation de regroupements familiaux, suivi d'enfants non accompagnés sont autant d'activités menées dans ce cadre. Pendant les cinq ans à venir, le CICR veut renforcer davantage l'intégration de ce type d'activités dans ses opérations quotidiennes, afin d'optimiser par là aussi la protection qu'il peut offrir aux victimes. Il poursuivra, en outre, la décentralisation de ces activités vers les délégations opérationnelles sur le terrain, en poursuivant également le développement du support technique et technologique, et en intensifiant la formation du personnel responsable. Il s'efforcera, enfin, d'assumer la promotion et la coordination de ces activités auprès des gouvernements, des Sociétés nationales et des autres acteurs humanitaires.

333 Développement et diffusion du droit international humanitaire et des principes de la Croix-Rouge

L'universalité des règles du droit international humanitaire est un élément central de l'efficacité du CICR, qui poursuivra en conséquence, en s'appuyant sur les Sociétés nationales, son effort de promotion des instruments de droit international humanitaire et de la Convention de 1980 sur les armes classiques, qui vient d'être révisée et augmentée d'un nouveau Protocole tendant à proscrire une nouvelle catégorie d'armes aveuglantes.

Le CICR ne pense pas qu'il faille aujourd'hui procéder à une grande révision du droit existant. Il convient, plutôt, de consolider les normes existantes par une adhésion universelle. Le CICR reste pourtant attentif à l'évolution des problèmes et encourage certains développements sectoriels. Ainsi, en particulier, il entend procéder à une analyse approfondie des règles de droit coutumier applicables aux conflits armés internationaux et non internationaux. Il veut également poursuivre sa contribution à l'identification et à la mise en œuvre des règles humanitaires applicables aux forces de maintien de la paix et continuer d'étudier dans quelle mesure ces forces peuvent contribuer au respect du droit humanitaire. Il examinera également les problèmes juridiques et pratiques rencontrés dans les conflits qui se déroulent dans des pays dont les structures sont en déliquescence. Enfin, il continuera ses démarches en vue d'une interdiction totale des mines terrestres antipersonnel.

En ce qui concerne la diffusion, les Etats parties aux Conventions de Genève et aux autres instruments de droit international humanitaire se sont engagés à en faire connaître les règles à tous ceux qui auront à les mettre en œuvre, et notamment les membres des forces armées. En pratique, toutefois, ces efforts se révèlent souvent insuffisants. Le CICR pour sa part, outre qu'il rappelle aux Etats leurs obligations en la matière, a développé ses propres activités de diffusion, cherchant à atteindre en priorité les forces armées, les Sociétés nationales, les milieux politiques, les milieux académiques, la jeunesse, les médias et donc, à travers eux, le grand public. Le CICR a pour objectif, lors de la période quinquennale à venir, de poursuivre ses efforts visant à amener les Etats à mieux

se conformer à leurs obligations de faire connaître le droit humanitaire. Le CICR entend également renforcer ses propres actions de diffusion, notamment auprès de tous les porteurs d'armes, qu'ils soient membres ou non des forces armées régulières. Il fournira un effort important afin d'accentuer l'adaptation de son message aux traditions et aux cultures des différents pays où il se livre à ces activités. Il continuera, enfin, de faire connaître le droit humanitaire à ses publics cibles privilégiés (Sociétés nationales, jeunesse, milieux académiques), en améliorant son usage des moyens de communication de masse.

Le CICR continuera, de même, à mener une réflexion, qu'il veut continue, dans le domaine de la doctrine. Portant sur la nature et l'application des principes fondamentaux, la doctrine comprend aussi bien des lignes de conduite pour les activités opérationnelles que des éléments pour des prises de position sur des sujets plus généraux touchant à la protection de la personne humaine. Dans les cinq prochaines années, le CICR s'emploiera en particulier à préciser son rôle et la spécificité de son action par rapport à celle d'autres acteurs humanitaires. Il approfondira sa réflexion, afin de renforcer son action, concernant la problématique des enfants dans la guerre. Il examinera, enfin, la pertinence et l'efficacité de ses différentes démarches publiques relatives aux violations du droit international humanitaire.

334 Moyens nécessaires à la réalisation des objectifs

Au cours de ces dernières années, le volume des opérations est resté à peu près constant. Les effectifs au siège n'ont pas augmenté entre 1993 et 1996 et baissent légèrement en 1997. Ces prochaines années, on continuera de s'efforcer d'éviter une croissance de l'effectif, sauf événements importants et imprévisibles. Au siège, le CICR se concentrera sur les activités les plus directement liées à sa mission en recourant, au besoin, à l'externalisation de certaines activités de soutien. Les projections budgétaires pour les cinq prochaines années prévoient un budget siège totalement stable n'évoluant que par le seul facteur de l'inflation. Avec un taux d'inflation de 1 pour cent, le budget passerait de 142,4 millions de francs en 1997 à 149, 5 millions en 2002 (voir annexe 4). Cette stabilité en termes réels repose sur les hypothèses suivantes:

- La masse salariale n'augmente qu'en raison de l'inflation, le nombre de postes au siège restant bloqué et l'indexation des salaires n'étant que partielle. Concernant les charges sociales, la nouvelle politique du personnel prévue dans le Plan précédent a été réalisée, prévoyant une retraite améliorée et un fonds Avenir (aide à la réinsertion des collaborateurs). Les instruments prévus sont en place, et aucune hausse des charges sociales internes n'est prévue.
- L'effort financier important dans le domaine informatique sera compensé par des économies réalisées par une réorganisation des processus. Il s'agira de remplacer les applications informatiques centrales (Personnel, Finances, Chaîne logistique) en fin de cycle de vie qui ne permettent plus de répondre aux besoins de gestion interne et de rendre compte aux donateurs.
- Il n'est pas prévu d'effort supplémentaire au niveau des constructions. Le parc immobilier actuel est, mis à part le bâtiment principal, moderne, modulable et bien équipé.

- Le Plan à cinq ans précédent prévoyait l'alimentation de provisions pour risques de défaut de financement des budgets terrain, engagements sociaux et investissements pour un total de 8 millions de francs par année. Ces objectifs sont revus à la baisse et le CICR évalue actuellement ses risques à 5 millions de francs par année. Les risques pour engagements sociaux devraient passer de 1,5 million à 1 million par an, compte tenu de la création du capital Avenir et de la retraite améliorée; en ce qui concerne les défauts de financement des actions terrain et l'auto-assurance, le CICR estime qu'une couverture à hauteur de 3 millions par an s'impose, car il est de plus en plus poussé à pratiquer l'auto-assurance pour des risques de guerre non couverts par les compagnies d'assurance; la provision pour financement des investissements quant à elle a été estimée à 1 million par an, pour tenir compte de l'obsolescence rapide des équipements, en particulier informatiques.

Par souci d'exhaustivité, il convient de rappeler ici que le CICR ne peut faire de prévisions financières à long terme pour son budget terrain, étant donné que les besoins dépendent de l'évolution de la situation politique, difficilement prévisible par définition. La majeure partie des activités du CICR, celles qui absorbent le plus de fonds, échappent ainsi à toute planification à long terme.

4 Appréciation du nouveau Plan à cinq ans

C'est avec un grand intérêt que le Conseil fédéral a pris connaissance du nouveau Plan à cinq ans du CICR. Une fois encore fondé sur une analyse approfondie et sans concession des forces et faiblesses de l'Institution, ce document fournit, selon le Conseil fédéral, un cadre approprié et réaliste pour l'action du Comité dans les années à venir. Le CICR y expose sa volonté de poursuivre ses efforts entrepris il y a quelques années déjà pour s'adapter à son nouvel environnement, caractérisé par un nombre accru d'acteurs humanitaires et, surtout, par des situations de conflits radicalement différentes, le plus souvent, de ce qu'elles étaient auparavant. Il a su en tirer les conséquences en mettant l'accent sur les spécificités qui sont les siennes, conférées par son mandat, et en s'efforçant de faire pleinement valoir une expérience et des compétences souvent uniques. Le Conseil fédéral estime que le CICR a su se doter, avec ce Plan, d'un instrument de travail précieux. Il continuera à cet égard de participer autant que faire se peut, dans le cadre d'un dialogue existant de longue date, aux réflexions menées au sein de l'Institution quant à son avenir. Le Conseil fédéral continuera par ailleurs également de suivre au plus près les activités du CICR, avec qui il reste en consultation permanente concernant l'utilisation des contributions de la Suisse.

5 Relations entre la Confédération et le CICR

En sa qualité d'institution indépendante, non étatique, neutre et à vocation internationale, le CICR entretient des relations suivies avec la majeure partie des Etats. Ses relations avec la Suisse s'inscrivent elles aussi dans ce cadre très général. Elles vont pourtant plus loin. La Suisse abrite en effet le siège de l'Institution, dont tous les membres du Comité, la presque totalité de ses cadres et une très

grande partie de ses collaborateurs sont de nationalité suisse. La Suisse est en outre l'Etat dépositaire des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels relatifs à la protection des victimes de la guerre. Les objectifs poursuivis par le CICR, de plus, – assister et protéger les victimes de la guerre – sont en pleine et entière concordance avec les objectifs de politique étrangère de notre pays et sa vocation humanitaire. Pour toutes ces raisons, la Confédération apporte depuis de nombreuses années un soutien substantiel au CICR, sous différentes formes.

51 Indépendance du CICR

En dépit toutefois de cette communauté d'intérêts et de ces relations relativement étroites, le CICR se veut indépendant de la Confédération et se doit de le rester. Le soutien de celle-ci ne signifie pas, en effet, que le Comité est un instrument de la politique extérieure de la Suisse. Inscrite au rang des principes fondamentaux du Mouvement de la Croix-Rouge, cette indépendance constitue, pour le CICR, une condition importante de l'accomplissement de sa mission humanitaire. Elle doit, en effet, cette indépendance, être et apparaître effective vis-à-vis de tous les Etats, et non seulement de la Suisse, de façon à ce que l'Institution puisse en tout temps se poser, dans les situations de conflit, comme un intermédiaire neutre et impartial, accepté par toutes les parties. Même si, dès lors, la neutralité du CICR et celle de la Suisse sont complémentaires, elles ne se confondent pas.

C'est donc tout en bénéficiant de garanties quant à son indépendance et quant à sa liberté d'action (cf. art. 2 de l'accord de siège conclu en 1993) que le CICR entretient avec la Confédération des liens traditionnellement étroits sur les plans diplomatique, juridique, opérationnel et financier.

52 Coopération diplomatique

Le CICR et le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) ont, tous deux, de nombreux collaborateurs dans le monde entier. Tous deux, ainsi, sont à même de récolter des informations sur une même situation donnée. Les points de vue, pourtant, seront souvent différents, et donc complémentaires, puisque si les représentants du DFAE sont par définition bien introduits dans les milieux officiels et diplomatiques, le CICR jouit quant à lui, par définition également, de contacts plus étroits avec les populations. Ces deux points de vue, au besoin, peuvent être confrontés et se compléter l'un l'autre, donnant ainsi une image plus exacte de cette situation.

Il arrive, en outre, que la Confédération intervienne auprès de gouvernements afin de tenter de débloquer une situation dans laquelle le CICR n'est pas à même de mener à bien ses activités dans les meilleures conditions. Ces interventions se font de manière tout à fait confidentielle et à la seule demande du CICR.

53 Collaboration dans le domaine du droit international humanitaire

Dans ce domaine, le CICR et la Confédération collaborent étroitement depuis plus d'un siècle. C'est de cette collaboration qu'est né ce qu'il est convenu d'appeler le droit de Genève. L'action du CICR a d'ailleurs valu à la Suisse d'être investie d'une responsabilité particulière dans la tâche primordiale qu'est la codification du droit international de la guerre.

Depuis la création du Comité international de la Croix-Rouge en 1863, toutes les conférences diplomatiques consacrées à l'élaboration ou au développement des Conventions de Genève relatives à la protection des victimes de la guerre ont été convoquées et présidées par le Conseil fédéral. La dernière en date, qui a siégé de 1974 à 1977, a adopté les deux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève. En outre, la Suisse, Etat dépositaire de ces accords internationaux, reçoit les instruments d'adhésion et de ratification et se charge de la notification aux Etats parties. Si cette tâche est en principe purement formelle, elle n'en pose pas moins des problèmes parfois délicats.

Aujourd'hui, le DFAE et le CICR s'attellent à une triple tâche. Premièrement, ils conjuguent leurs efforts afin de parvenir à une diffusion universelle des Protocoles additionnels. Deuxièmement, ils s'emploient à souligner la nécessité d'un meilleur respect des règles du droit international de la guerre. Dans les deux cas, ils recourent aux interventions diplomatiques dans les capitales étrangères ou abordent ces thèmes avec des hôtes en visite officielle à Berne ou à Genève. Troisièmement, la Confédération épaulé le CICR dans le développement du droit international humanitaire.

Le DFAE et le CICR collaborent d'une manière particulièrement étroite dans le cadre du suivi de la Conférence internationale pour la protection des victimes de la guerre, que notre pays a convoquée à Genève du 30 août au 1^{er} septembre 1993. Conformément à ce que demandait la Déclaration finale de la Conférence, la Suisse a réuni un groupe d'experts intergouvernemental pour la protection des victimes de la guerre, qui a élaboré une série de recommandations. L'une de ces dernières demande à la Suisse de convoquer des réunions périodiques des Etats Parties aux Conventions de Genève pour étudier des problèmes généraux d'application du droit international humanitaire. Après avoir coopéré en vue de la Conférence et de la réunion du Groupe d'experts, le DFAE et le CICR travaillent à la mise sur pied de la première réunion périodique, qui aura lieu en janvier prochain.

54 Collaboration opérationnelle

La collaboration opérationnelle de longue date entre le CICR et la Confédération a déjà été présentée dans le message du 20 novembre 1996 sur la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération (FF 1997 I 1241). Objet d'un dialogue constant et approfondi entre le DFAE et le CICR, cette coopération s'effectue, concrètement, par l'intermédiaire de la Direction du développement et de la coopération du DFAE, plus particulièrement par la Division Aide humanitaire et Corps suisse en cas de catastrophe (DDC - AH et ASC).

La DDC-AH et ASC soutient ainsi des programmes et des projets du Comité par le biais de contributions en espèces ou sous formes d'aide alimentaire. La Confédération, de plus, met à la disposition du CICR des membres du Corps suisse en cas de catastrophe ainsi que du matériel. Ces contributions aux activités terrain du CICR ont atteint ces cinq dernières années un montant annuel de 25,5 millions de francs environ en moyenne, montant auquel est venue s'ajouter la contribution au budget siège (voir annexe 5). Le CICR bénéficie ainsi d'un tiers environ des fonds que la Confédération consacre à l'aide humanitaire. Cette collaboration opérationnelle avec le CICR donne pleine satisfaction sous sa forme actuelle et sera donc maintenue à l'avenir. L'ampleur de ce soutien à venir, toutefois, ne peut être aujourd'hui évaluée. Elle dépendra des besoins humanitaires qui iront vraisemblablement en augmentant, mais aussi des moyens à la disposition de la Confédération.

55 Soutien du budget siège

Le soutien de la Confédération au budget siège du CICR, de longue date lui aussi, est désormais traditionnel, la Suisse trouvant en effet là un moyen particulier d'exprimer sa solidarité avec l'action du Comité. Ce soutien a débuté en 1931 par le versement d'une contribution de 500 000 francs au budget ordinaire du CICR. Par la suite, une «règle non écrite» s'est établie, selon laquelle la Suisse contribue pour moitié environ des frais fixes du Comité, ce qui correspond aujourd'hui à la moitié environ du budget siège. Ainsi la Confédération a versé au titre du budget siège, pendant les quatre ans que couvrait le précédent message à ce sujet, 60 millions de francs en 1994 et 1995, et 65 millions de francs en 1996 et 1997. Avant cela, les contributions s'étaient élevées à 40 millions en 1986 et 1987, 45 millions en 1988 et 1989, 50 millions en 1990 et 1991 et 55 millions en 1992 et 1993 (voir annexe 5). C'est la poursuite de ce soutien qui fait l'objet du présent message.

6 Proposition relative à l'aide financière de la Confédération au budget siège du CICR pour 1998 à 2001

Les années 80 et le début des années 90 avaient été, pour le CICR, les années d'une importante expansion de ses activités sur le terrain, provoquant également un nécessaire ajustement au niveau de la structure siège. La Confédération, pour sa part, avait pris acte des besoins financiers accrus que cette situation engendrait et avait augmenté ses contributions de manière substantielle entre 1986 et 1997. Cette période d'importante expansion est, selon l'analyse même du CICR, aujourd'hui terminée et les augmentations que connaîtra le budget siège pour les cinq ans à venir ne devraient être, sauf événement imprévisible, que la conséquence d'une inflation annuelle évaluée à 1 pour cent (voir ch. 334). Ce budget restera certes très important, tant il est vrai que la fin de l'expansion des activités du CICR ne signifie pas qu'il est en mesure de diminuer le volume de ses activités sur les théâtres de conflit partout dans le monde. Au contraire, le CICR fait, de manière très réaliste et lucide, de la persistance de l'instabilité et de la violence qui règnent en beaucoup d'endroits l'hypothèse majeure de son évaluation de la

➤ situation pour les années à venir (voir ch. 332). Plus que jamais, donc, le soutien de la Confédération se trouve justifié. Nous vous proposons par conséquent de concrétiser ce soutien au budget siège du CICR en prévoyant pour les années 1998 à 2001 une aide financière dont le montant maximal sera de 275 millions de francs.

Ce soutien permettra à la Suisse de continuer de témoigner au Comité sa solidarité dans les activités menées par les délégués dans l'accomplissement de la mission humanitaire du CICR. Il constituera également la marque de la confiance que la Confédération éprouve à l'égard de l'Institution concernant la qualité du travail effectué. Plus largement, ce soutien financier s'inscrira également dans le cadre de la politique humanitaire de la Suisse. L'action du Comité sur les lieux de conflits et de troubles et tensions internes correspond en effet aux principes de la politique extérieure de la Suisse, en particulier celui de la solidarité internationale. Cette action peut en outre aussi être perçue sous l'angle de la politique de paix, qui constitue l'un des objectifs prioritaires de la politique extérieure de la Confédération. Pour ces raisons, et parce qu'un lien spécial l'unit au CICR, la Suisse se sent appelée à contribuer plus largement que ne le font les autres Etats, ce qui a d'ailleurs souvent un effet d'entraînement sur ces autres donateurs.

7 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

71 Conséquences financières

Le montant de 275 millions de francs que nous vous proposons d'accorder représente le volume maximal des paiements qui pourra être affecté au financement du budget siège du CICR pendant la période considérée. Dans le souci du respect des plafonds de dépenses fixés pour les années 1998 à 2001 après déduction du blocage des crédits, le Conseil fédéral se réserve cependant de requérir avec les budgets annuels des crédits réduits tenant compte de ces plafonds. Pour l'heure, les montants suivants sont inscrits au Plan financier:

1998: 67 millions

1999: 68 millions

2000: 69,3 millions

Sur la base de l'article 88, 2^e alinéa, de la constitution, l'arrêté fédéral est soumis au frein aux dépenses et requiert pour son adoption la majorité de tous les membres de chaque conseil.

72 Effets sur l'état du personnel

La proposition que nous vous soumettons n'a aucune conséquence sur l'état du personnel de la Confédération.

73 Conséquences pour les cantons et les communes

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

8 Programme de législation

La poursuite du soutien au budget siège du CICR s'inscrit dans le cadre du deuxième objectif concernant les relations internationales de la Suisse, tel qu'il est décrit dans le rapport du 18 mars 1996 sur le programme de la législation 1995-1999 (FF 1996 II 289). Répondant en premier lieu à la vocation humanitaire et solidaire de la Suisse, ce soutien participe en effet également de la consolidation de la présence de la Suisse à l'étranger ainsi que du renforcement de la Genève internationale, éléments qui permettront en retour à la Suisse de mieux défendre et promouvoir ses intérêts dans un environnement international toujours plus marqué par l'interdépendance.

9 Bases juridiques

91 Constitutionnalité et conformité aux lois

L'arrêté fédéral que nous soumettons à votre approbation se fonde sur la compétence générale du Conseil fédéral en matière de relations extérieures, attribution fixée à l'article 102, chiffre 8, de la constitution. Quant à la compétence des Chambres fédérales dans ce domaine, elle découle des attributions générales en matière budgétaire, en vertu de l'article 85, chiffre 10, de la constitution.

92 Forme de l'acte à adopter

Conformément à la pratique (voir FF 1995 III 1031 et 1996 III 15), le Conseil fédéral vous propose de donner à l'octroi de cette contribution la forme d'un arrêté fédéral simple au sens de l'article 8 de la loi sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). Cet arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum facultatif.

N39394

Contributions des gouvernements et de certaines collectivités publiques au CICR en 1995

(En francs suisses)

Pays	Budget siège	Budget terrain	Total	Prestations en nature et/ ou services
Algérie	32 250		32 250	
Allemagne	886 600	6 253 376	7 139 976	1 388 154
Andorre	20 000		20 000	
Argentine		11 310	11 310	
Australie	643 039	1 912 873	2 555 912	
Autriche	774 222	536 506	1 310 728	730 854
Bahamas	1 289		1 289	
Bangladesh	9 397		9 397	
Belgique	1 215 119	1 184 729	2 399 848	703 304
Belize	5 750		5 750	
Bhoutan	5 590		5 590	
Brésil	149 400		149 400	
Bulgarie	20 000		20 000	
Cambodge	11 600		11 600	
Canada	1 781 736	16 827 977	18 609 713	1 106 354
Chine	450 000		450 000	
Chypre	60 000		60 000	
Colombie	124 500		124 500	
Corée, Rép. de	456 000		456 000	
Costa Rica	43 319		43 319	
Danemark	1 491 583	9 783 248	11 274 831	1 187 819
Dominicaine, Rép.	10 170		10 170	
Egypte	73 450		73 450	
El Salvador	23 000		23 000	
Equateur	1 464		1 464	
Espagne	1 003 109	552 176	1 555 285	506 719
Etats-Unis	13 781 800	133 769 460	147 551 260	13 432 921
Fidji	7 360		7 360	
Finlande	399 627	1 642 947	2 042 574	1 310 725
France	1 600 000	5 036 200	6 636 200	135 678
Grèce	244 182		244 182	
Hongrie	25 000		25 000	
Inde	11 043		11 043	
Irlande	169 200	1 612 852	1 782 052	
Islande	27 000		27 000	
Israël	93 600		93 600	
Italie	852 000	4 993 710	5 845 710	

Pays	Budget siège	Budget terrain	Total	Prestations en nature et/ ou services
Jamaïque	11 896		11 896	
Japon	1 300 000	17 458 000	18 758 000	
Jordanie	54 435		54 435	
Koweït		11 700	11 700	
Liban	56 175		56 175	
Liechtenstein	140 000	60 000	200 000	
Luxembourg	156 720	2 698 626	2 855 246	
Malaisie	24 112		24 112	
Malte	8 442	3 284	11 726	
Maroc	50 000		50 000	
Maurice	13 200		13 200	
Mexique	116 000		116 000	
Monaco	38 000		38 000	
Myanmar	17 700		17 700	
Norvège	929 500	22 018 785	22 948 285	214 938
Nouvelle-Zélande	308 911	77 220	386 131	
Pakistan	12 325		12 325	
Panama	31 005		31 005	
Paraguay	23 660		23 660	
Pays-Bas	887 025	47 654 250	48 541 275	856 249
Philippines	63 616		63 616	
Pologne	90 000		90 000	
Portugal	200 000	161 700	361 700	
Royaume Uni	830 500	27 225 570	28 056 070	1 146 797
Sénégal	14 026		14 026	
Singapour	17 550		17 550	
Slovénie	30 000		30 000	
Sri Lanka	5 900		5 900	
Suède	1 339 600	30 225 928	31 625 528	248 474
Suisse	60 000 000	31 368 963	91 368 963	426 707
Tchèque, Rép.	65 000		65 000	
Thaïlande	87 336	34 800	122 136	
Tonga	11 272		11 272	
Trinité-et-Tobago	768		768	
Tunisie	9 440		9 440	
Turquie	100 000		100 000	

Pays	Budget siège	Budget terrain	Total	Prestations en nature et/ ou services
Vatican	5 900		5 900	
Venezuela	221 124		221 124	
Total	93 837 812	363 116 190	456 954.002	23 386 693
UE, Aide alimentaire		12 500 723	12 500 723	1 598 559
UE, Aide d'urgence		44 451 411	44 451 411	
Agences de l'ONU		395 157	395 157	1 231 558
Total	93 837 812	420 475 981	514 301 293	26 216 810

N39394

**Contributions des sociétés nationales de la Croix-Rouge et
du Croissant-Rouge au CICR en 1995**

(En francs suisses)

Pays	Budget siège	Budget terrain	Total	Prestations en nature et/ ou services
Afrique du Sud		4 727	4 727	
Algérie	23 795		23 795	
Allemagne	909 843	6 916 673	7 826 516	9 310 703
Australie	132 614	299 360	431 974	1 461 779
Autriche	65 704	1 778 446	1 844 150	5 487 230
Bahamas	3 106		3 106	
Bangladesh	2 814		2 814	
Belgique	91 795		91 795	962 709
Botswana	1 751		1 751	
Brésil		33 900	33 900	
Bulgarie	12 996		12 996	
Canada	93 970	278 347	372 317	1 974 408
Cap Vert	947		947	
Chili	6 308		6 308	
Chine	70 751		70 751	
Chypre		7 547	7 547	
Colombie	28 433		28 433	
Corée, Rép. de	89 100	78 361	167 461	
Croatie	7 861		7 861	
Danemark	104 406	1 114 837	1 219 243	3 944 287
Dominicaine, Rép.	477		477	
Emirats arabes unis		11 700	11 700	
Espagne	267 581	48 221	315 802	460 961
Estonie	4 076		4 076	
Etats-Unis	413 683	541 990	955 673	831 683
Ethiopie	8 055		8 055	
Fidji	1 747		1 747	
Finlande	96 786	942 199	1 038 985	1 434 492
France	415 604	2 150 708	2 566 312	1 374 413
Grèce	35 000		35 000	
Honduras	2 789		2 789	
Hongrie				29 872
Iles Salomon	485		485	
Iran	30 830		30 830	
Irlande	14 216	191 400	205 616	617 858
Islande	18 955	308 431	327 386	585 408
Italie	132 840	332 247	465 087	351 581

Pays	Budget siège	Budget terrain	Total	Prestations en nature et/ou services
Japon	865 366	2 339 261	3 204 627	481 702
Jordanie	1 431		1 431	
Lesotho	2 333		2 333	
Liechtenstein	17 566	58 315	75 881	
Luxembourg	28 921		28 921	
Malte	485	334	819	
Maroc	1 379		1 379	
Maurice	947		947	
Monaco	19 313	57 101	76 414	
Mongolie	575		575	
Namibie	485		485	
Népal	1 747		1 747	
Nigéria	489		489	
Norvège	111 150	2 206 105	2 317 255	6 745 648
Nouvelle-Zélande	39 209	205 842	245 051	388 713
Pakistan	6 017		6 017	
Paraguay	2 038		2 038	
Pays-Bas	184 461	1 358 719	1 543 180	4 553 897
Pologne	17 060		17 060	119 720
Portugal	22 746		22 746	299 615
Qatar	4 699		4 699	
Roumanie	3 000		3 000	
Royaume Uni	348 218	3 321 782	3 670 000	6 545 809
Sainte-Lucie	569		569	
Sénégal	1 899		1 899	
Seychelles				61 200
Slovaquie	5 000		5 000	
Slovénie	5 241		5 241	
Suède	101 100	4 373 054	4 474 154	4 225 414
Suisse	112 783		112 783	3 106 907
Swaziland	947		947	
Syrie	2 244		2 244	
Tchèque, Rép.	8 000		8 000	
Thaïlande	47 387		47 387	136 500
Uruguay	348		348	
Vanuatu	582		582	

Pays	Budget siège	Budget terrain	Total	Prestations en nature et/ou services
Viet Nam	1 891		1 891	
Zambie	775		775	
Diverses Sociétés nationales				840
Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge				17 490
Total	5 057 719	28 959 607	34 017 326	55 510 839

N39394

**Contributions de cantons et de communes suisses,
de communes étrangères et de donateurs privés au CICR en 1995**

(En francs suisses)

Pays	Budget siège	Budget terrain	Total	Prestations en nature et/ ou services
Bellinzone	5 000		5 000	
Bernex	300		300	
Chêne-Bougeries	40 000	5 000	45 000	
Confignon		2 700	2 700	
Drôme (Département)		102 480	102 480	
Fribourg (Canton)	27 000		27 000	
Genève (Canton)	3 000 000	500 000	3 500 000	
Genève (Ville)	250 000		250 000	
Jussy		4 000	4 000	
Lausanne		10 000	10 000	
Locarno	10 000		10 000	
Lugano	15 000	5 000	20 000	
Meilen		10 000	10 000	
Meyrin		20 000	20 000	
Schönbühl	1 000		1 000	
Thurgovie (Canton)	50 000	20 000	70 000	
Vandœuvres		13 000	13 000	
Vernier		5 000	5 000	
Zoug (Canton)		200 000	200 000	
Zurich (Canton)		230 000	230 000	
Organisations non gouvernementales		59 000	59 000	635 983
Compagnies suisses	2 061 692		2 061 692	
Cadeaux et héritages	7 553 016	14 613 340	22 166 356	326 673
Appel personnalisé		2 655 774	2 655 774	
Association suisse pour le soutien du CICR	425 000		425 000	
Total	110 333 539	469 878 382	580 211 921	82 690 305

Chiffrage du Plan à cinq ans 1998–2002 du CICR

Présentation par activités

(En milliers de francs suisses)

Budgets 1997 à 2002, avec 1 pour cent d'inflation	Budget 1997	Budget 1998	Budget 1999	Budget 2000	Budget 2001	Budget 2002
Activités conventionnelles ou directement liées au Conventions et à d'autres instruments du Droit inter- national humanitaire	75 411	76 165	76 927	77 696	78 473	79 258
Activités de soutien	43 751	44 189	44 630	45 077	45 527	45 983
Activités de gestion	18 279	18 462	18 646	18 833	19 021	19 211
Total des frais de fonctionnement	137 441	138 815	140 204	141 606	143 022	144 452
Provisions						
Pour engagements sociaux	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Pour défaut de financement terrain et autoassurance	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000
Financement des investissements	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Sous-total provisions	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000
Total en francs suisses, avec inflation de 1 pour cent	142 441	143 815	145 204	146 606	148 022	149 452

Evolution des dépenses du CICR au siège et sur le terrain ainsi que des contributions de la Confédération au CICR de 1990 à 1996

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Dépenses du CICR au siège à Genève		101,9	117,8	128	114,9	136,9	137,8	144,8
Contributions suisses au budget siège	En millions de fr.	50	50	55	55	60	60	65
	En pour-cent	49,1	42,4	43	47,9	43,8	43,5	44,9
Dépenses totales du CICR pour les actions sur le terrain (en espèces et en nature)		444,5	724,4	770	777,4	749,2	627,8	661,8
Contributions suisses au budget terrain ¹⁾	En millions de fr.	24,2	30	25,4	26,9	28,1	30,5	18,2
	En pour-cent	5,4	4,1	3,3	3,5	3,8	4,9	2,8
Total des contributions suisses en millions de fr. ²⁾		74,2	80	80,4	81,9	88,1	90,5	83,2

¹⁾ Sont incluses les contributions en nature.

²⁾ Les crédits supplémentaires accordés de 1990 à 1996 sont inclus.

Dépenses et charges de l'exercice 1995

(y compris dons en nature et services)

(En milliers de francs suisses)

Genre d'activité	Budget siège et charges hors budget	Budget terrain	Total	En pour-cent
1 <i>Activités conventionnelles ou directement liées aux conventions et à d'autres instruments du droit international humanitaire</i>				
1.1 <i>Activités de protection et coordination des opérations</i>				
Afrique	2 532	54 982	57 514	
Amériques	894	11 814	12 708	
Asie/Pacifique	1 562	22 148	23 710	
Europe occidentale, centrale et Balkans	1 552	20 090	21 642	
Europe orientale/Asie centrale	1 412	12 137	13 549	
Moyen-Orient/Afrique du Nord	1 415	14 886	16 301	
Siège	5 027		5 027	
	14 394	136 057	150 451	20,79
1.2 <i>Agence centrale de recherche</i>				
Afrique	933	11 788	12 721	
Amériques	294	1 243	1 537	
Asie/Pacifique	312	1 726	2 038	
Europe occidentale, centrale et Balkans		4 445	4 445	
Europe orientale/Asie centrale	554	443	997	
Moyen-Orient/Afrique du Nord	1 042	1 655	2 697	
Siège	2 527		2 527	
	5 662	21 300	26 962	3,73

Genre d'activité	Budget siège et charges hors budget	Budget terrain	Total	En pour-cent
1.3 Relations avec les organisations internationales	3 887		3 887	0,54
1.4 Activités médicales				
Afrique		29 086	29 086	
Amériques		2 827	2 827	
Asie/Pacifique		17 584	17 584	
Europe occidentale, centrale et Balkans		38 397	38 397	
Europe orientale/Asie centrale		8 574	8 574	
Moyen-Orient/Afrique du Nord		10 288	10 288	
Siège	6 394		6 394	
	6 394	106 756	113 150	15,64
1.5 Activités de secours				
Afrique		129 008	129 008	
Amériques		482	482	
Asie/Pacifique		13 411	13 411	
Europe occidentale, centrale et Balkans		45 845	45 845	
Europe orientale/Asie centrale		52 363	52 363	
Moyen-Orient/Afrique du Nord		303	303	
Siège	5 786		5 786	
	5 786	241 412	247 198	34,17
1.6 Coopération au développement des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge				
Afrique		4 849	4 849	
Amériques		480	480	
Asie/Pacifique		1 873	1 873	
Europe occidentale, centrale et Balkans		1 002	1 002	

Genre d'activité	Budget siège et charges hors budget	Budget terrain	Total	En pour-cent
Europe orientale/Asie centrale		633	633	
Moyen-Orient/Afrique du Nord		1 348	1 348	
		10 185	10 185	1,41
1.7 Droit international humani- taire: mise en œuvre, re- cherche, développement	7 031		7 031	0,97
1.8 Diffusion du droit interna- tional humanitaire				
Afrique		6 783	6 783	
Amériques		1 867	1 867	
Asie/Pacifique		2 478	2 478	
Europe occidentale, centrale et Balkans		2 577	2 577	
Europe orientale/Asie centrale		3 337	3 337	
Moyen-Orient/Afrique du Nord		1 322	1 322	
Siège	11 215		11 215	
	11 215	18 364	29 579	4,09
1.9 Communication	15 312		15 312	2,12
2 <i>Soutien opérationnel des délégations</i>				
Afrique		20 568	20 568	
Amériques		2 383	2 383	
Asie/Pacifique		6 945	6 945	
Europe occidentale, centrale et Balkans		5 330	5 330	
Europe orientale/Asie centrale		4 630	4 630	
Moyen-Orient/Afrique du Nord		3 219	3 219	
		43 075	43 075	5,95

Genre d'activité	Budget siège et charges hors budget	Budget terrain	Total	En pour-cent
3 <i>Activités de soutien</i>				
3.1 Politique générale et soutien opérationnel	3 684		3 684	
3.2 Ressources humaines: Recrutement, formation, développement et gestion	16 204		16 204	
3.3 Ressources extérieures	3 920		3 920	
3.4 Systèmes d'information et télécommunications	17 252		17 252	
	41 060		41 060	5,68
4 <i>Activités de gestion</i>				
4.1 Gestion financière	5 832		5 832	
4.2 Contrôle de gestion interne et audit externe	1 695		1 695	
4.3 Services généraux	11 102		11 102	
	18 629		18 629	2,57
5 <i>Prise en charge des risques et des investissements</i>				
5.1 Utilisation de provisions pour travaux en cours ou à engager	(387)		(387)	
5.2 Attribution à provisions pour risques opérationnels	6 900		6 900	
5.3 Attribution à provisions pour engagements sociaux	500		500	
5.4 Attribution à provisions pour travaux en cours ou à engager	150		150	
5.5 Attribution au fond pour in- vestissements immobiliers	3 400		3 400	
5.6 Autres dépenses et charges	6 393		6 393	
	16 956		16 956	2,34
Total toutes activités et charges	146 326	577 149	723 475	100,00

**Arrêté fédéral
concernant l'aide financière de la Confédération
au budget siège du Comité international de la Croix-Rouge
(1998–2001)**

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu la compétence générale de la Confédération en matière de relations extérieures;

vu le message du Conseil fédéral du 2 juin 1997¹⁾,

arrête:

Article premier

La Confédération suisse verse au Comité international de la Croix-Rouge pour son budget siège une contribution maximale de 275 millions de francs pour la période 1998–2001.

Art. 2

¹ Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas sujet au référendum.

² Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 1998 et a effet jusqu'au 31 décembre 2001.

N39394