

81.037

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

du 27 mai 1981

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous proposons d'ouvrir, à partir du 1^{er} avril 1982, au plus tôt et pour une période minimale de trois ans, un nouveau crédit de programme de 360 millions de francs qui nous permettra de contracter les engagements nécessaires au titre de la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération, conformément à la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales. Les dépenses y relatives seront inscrites aux budgets et comptes des années 1982 à 1985 environ.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

27 mai 1981

Au nom du Conseil fédéral suisse:
Le président de la Confédération, Furgler
Le chancelier de la Confédération, Huber



Vue d'ensemble

La loi fédérale du 19 mars 1976 (RS 974.0) sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales prévoit que la Confédération internationale prend des mesures de coopération au développement et d'aide humanitaire internationales. Pour lui permettre de s'acquitter de ce mandat, les Chambres fédérales mettent à disposition les moyens nécessaires sous forme de crédits de programme pluriannuels. Le crédit de programme de 270 millions de francs, accordé par arrêté fédéral du 14 mars 1979 (FF 1979 I 661) pour la durée de trois ans au titre de la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération, sera épuisé le 31 mars 1982.

Rien ne porte à croire que le mandat susmentionné puisse être considéré comme accompli au printemps prochain et qu'il ne doive dès lors plus être renouvelé. Malgré la prospérité croissante et le progrès de la technique et de la science, de grandes parties de l'humanité continuent à être victimes de catastrophes et à vivre dans la misère. Les responsabilités internationales que partage notre pays, un sentiment de solidarité pris très à cœur, mais aussi la conviction d'agir dans l'esprit du peuple suisse, dont la générosité spontanée à l'égard de l'humanité souffrante ne fait jamais défaut – toutes ces raisons nous incitent à penser qu'à l'avenir aussi la Confédération devra contribuer, dans la mesure de ses possibilités, à soulager la misère du monde. Nous avons donc l'honneur de vous proposer, par le présent message, d'ouvrir un nouveau crédit de programme de 360 millions de francs pour la période du 1^{er} avril 1982 au 31 mars 1985 au plus tôt.

Ce crédit fera partie des prestations de la Confédération au titre de l'aide publique au développement, prestations dont nous avons l'intention de porter le niveau, conformément à notre rapport du 16 janvier 1980 sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale durant la législature 1979–1983 (FF 1980 I 586), à 0,35 pour cent du produit national brut (PNB) d'ici au milieu de la décennie actuelle. Ce pourcentage correspond environ à la moyenne atteinte par les Etats membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Les dépenses y relatives figurent dans le plan financier de la Confédération.

Dans le présent message, nous évoquons d'abord les motifs qui nous paraissent importants pour la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération. Au deuxième chapitre, nous définissons le rôle de cette aide et les critères qui doivent la régir. A ce sujet, nous attachons une importance particulière au caractère subsidiaire de l'aide publique; nous ne voulons pas supplanter l'aide privée, mais au contraire la soutenir et la compléter chaque fois que cela est possible. Aux chapitres 3 et 4, nous traitons des formes de l'aide humanitaire telles qu'elles sont fixées dans l'article 8 de la loi du 19 mars 1976.

Ensuite nous exposons les possibilités de contrôle existantes. Nous évoquons aussi quelques questions fondamentales relatives à la nécessité de l'aide alimentaire internationale et aux risques qu'elle comporte. Nous rendons compte au chapitre 5 de l'usage qui a été fait du crédit de programme précédent. Au chapitre 6, nous

expliquons que nous avons l'intention d'utiliser le futur crédit de programme pour continuer à contribuer aux programmes d'organisations internationales à vocation humanitaire et d'œuvres d'entraide internationale et poursuivre l'aide directe de la Confédération en cas de catastrophe à l'étranger et l'aide alimentaire sous forme de produits laitiers et de céréales.

En annexe, nous complétons notre compte rendu par des informations supplémentaires et des illustrations relatives à notre activité humanitaire au cours de ces trois dernières années.

La contribution annuelle que la Suisse octroie au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) pour le financement de ses tâches permanentes fait l'objet d'un autre message.

Message

1 L'aide humanitaire de la Confédération: Une politique active de solidarité

Pourquoi la Confédération accorde-t-elle une aide humanitaire? La question peut paraître superflue. Pourtant, on ne saurait ignorer que les activités humanitaires – comme toutes les autres – se situent dans un contexte politique formé de relations qui ne sont nullement en équilibre statique mais qui sont au contraire très dynamiques. Nous devons toujours réexaminer les raisons de notre engagement avant de poursuivre nos efforts¹⁾.

11 La situation initiale

Des catastrophes ont toujours affecté l'humanité. Les tremblements de terre, les inondations, les sécheresses, les incendies, les épidémies et tous les désastres causés par les forces de la nature remplissent des chapitres entiers de notre histoire. Avec les guerres, ce furent pendant des siècles les événements les plus importants qui marquèrent la vie des peuples. Toutes les révolutions techniques et les découvertes scientifiques n'ont eu jusqu'à présent que peu d'influence sur ces fléaux. On ne peut guère espérer un changement de cet état de choses. Cependant, l'époque industrielle a pourvu l'humanité des moyens et possibilités de ne plus être aussi désarmée qu'autrefois pour lutter contre les effets des catastrophes. Rappelons les progrès considérables de la médecine, des télécommunications et des transports; bien des épidémies ont pu être jugulées; renseignée rapidement et abondamment sur les catastrophes naturelles qui se produisent ou sur les calamités qui menacent, l'opinion mondiale, mise en éveil, est prête à aider les victimes; des biens de première nécessité et des équipes de secours peuvent être envoyés dans les délais les plus brefs dans les régions sinistrées, ce qui accroît considérablement l'efficacité des mesures prises.

Mais l'humanité reste malgré tout exposée aux rigueurs de la nature et aux conséquences de ses propres faiblesses. Les unes comme les autres ont toujours été causes de détresse et de périls, et le tribut qu'elles imposent risque de s'alourdir encore chaque année.

Les derniers grands tremblements de terre ont dévasté des régions très peuplées, des populations entières sont menacées par des sécheresses catastrophiques, des troubles d'ordre politique et des conflits armés ont chassé des millions d'êtres humains de leur patrie, plongeant dans une misère indescriptible un grand nombre de réfugiés.

¹⁾ Nous avons dû plusieurs fois déjà examiner cette question. Voir à ce sujet le message concernant la fondation du Don suisse en faveur des victimes de la guerre, du 1^{er} décembre 1944 (FF 1944 I 1349), ainsi que les messages sur la poursuite des œuvres d'entraide internationale et sur la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération présentés périodiquement depuis 1946. (Liste complète jusqu'à 1972: cf. Manuel suisse de politique étrangère «Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik», 1975, p. 653).

Nous pouvons relever toutefois, avec une certaine confiance, que jamais encore autant de moyens financiers, techniques et humains n'avaient pu être réunis et que jamais *les possibilités concrètes de prévention et de secours en cas de catastrophe* n'ont été aussi nombreuses. L'aide humanitaire doit précisément mobiliser ces moyens et les affecter de manière à soulager les détreesses et à prévenir les dangers.

Notre pays, lorsqu'il s'agit d'aider, ne peut ni ne veut rester à l'écart. Le peuple suisse est toujours prêt à secourir les populations frappées par le malheur; cette disponibilité est profondément enracinée dans ses traditions. Aussi considérons-nous qu'il est de notre devoir de contribuer, comme par le passé, à soulager la détresse dans le monde afin de rester fidèles à nous-mêmes et à notre *tradition humanitaire*. Il y va surtout de la crédibilité de la Suisse, pays riche et prospère, qui se doit d'assumer ses responsabilités.

12 L'aide humanitaire: un témoignage de solidarité

Nous estimons que notre contribution au soulagement du malheur et de l'adversité dans le monde est un témoignage nécessaire de *solidarité* au sein d'une communauté humaine qui, à l'échelle du monde entier, partage un même destin. Nous nous rendons compte de l'interdépendance de tous les continents, de toutes les civilisations et de toutes les nations. Une solidarité ainsi comprise nous engage envers tous, sans exception. Notre responsabilité solidaire est engagée aussi bien à l'égard des pays dans le besoin qu'envers les autres pays donateurs et les organisations à vocation humanitaire. Le principe et la répartition des charges vaut également pour l'aide humanitaire internationale.

En ce sens, celle-ci est l'expression visible de notre responsabilité et donne à notre principe de solidarité, mais aussi de disponibilité, une valeur encore plus profonde. Nous considérons ainsi l'aide humanitaire de la Confédération comme un élément essentiel de notre mandat de politique extérieure. Dans le cadre de ce mandat, l'un de nos objectifs traditionnels est d'entretenir de bonnes relations avec tous les Etats et, partant, de garantir l'indépendance de notre pays.

De plus, l'aide humanitaire est une *partie essentielle*, en quelque sorte le premier maillon, *de nos prestations régulières dans le cadre de l'aide publique au développement*. L'objectif qu'elle vise s'apparente à ceux de la coopération technique, de l'aide financière et des mesures de politique commerciale et économique. Toutes contribuent, chacune à sa manière et selon ses propres critères, à corriger un déséquilibre. Nous reconnaissons là aussi l'importance de l'interdépendance. A longue échéance, nous ne pouvons jouir du bien-être que si nos voisins en bénéficient aussi.

Nous devons en conclure que l'aide humanitaire favorise aussi indirectement *le maintien de la paix*. La misère permanente engendre d'innombrables maux tels que la faim, la maladie, la faiblesse physique, la baisse du rendement dans le travail avec pour corollaire celle de la production, baisse qui provoque à son tour la famine. C'est un cercle vicieux. De telles situations représentent un

danger latent et affectent l'équilibre mondial déjà fragile. L'aide humanitaire permet en revanche d'apaiser les tensions et renforce ainsi les assises de la paix.

Enfin, nous pensons que notre activité humanitaire est conforme au *sens éthique* profond du peuple suisse. Celui-ci attend de l'Etat qu'il soit prêt à endosser ses responsabilités envers l'humanité souffrante dans tous les continents et sans tenir compte des frontières. L'aide publique humanitaire peut donc être considérée, dans un certain sens, comme un service social au sein de la communauté internationale.

13 L'aide humanitaire durant la décennie en cours

Nous avons déjà constaté dans l'introduction que nous devons nous accommoder de l'imprévisible violence de la nature et du comportement souvent déroutant et sans scrupules de l'homme; nous devons donc toujours nous attendre à toutes sortes de désastres. L'aide humanitaire restera donc indispensable.

Il faut en effet constater que la situation reste inquiétante, malgré les progrès notables de beaucoup de pays en développement. Les chiffres en disent long: plus d'un milliard d'êtres humains vivent dans la pauvreté absolue; 500 millions souffrent d'une sous-alimentation grave dont l'aspect le plus choquant est qu'elle empêche les enfants de réaliser leur potentiel génétique et les condamne à devenir des adultes amoindris, sans initiatives et vulnérables aux épidémies. On compte aujourd'hui dans le monde plus de 10 millions de réfugiés. Quant aux catastrophes naturelles, épidémies et famines, on ne peut prédire avec quelle fréquence elles se produiront, mais on sait déjà qu'elles seront d'autant plus meurtrières qu'elles frapperont des populations dont la résistance est déjà minée par la malnutrition chronique.

Rien ne permet d'espérer aujourd'hui que la situation critique des plus défavorisés puisse s'améliorer d'elle-même, sans un effort considérable de toute la communauté internationale. Un appui extérieur est particulièrement nécessaire en cas de catastrophe ou de crise aiguë. Malgré les progrès accomplis, il ne faut pas sous-estimer la vulnérabilité des économies des pays du tiers monde et les problèmes sociaux qui en découlent; les conflits qui ont surgi sur le plan interne ou international risquent de se prolonger, tandis que d'autres peuvent se développer. Or l'un des buts de notre aide humanitaire est précisément de secourir les victimes de ces conflits.

Si peu encourageantes que puissent paraître ces perspectives, nous ne saurions pour autant nous résigner ou même céder au fatalisme. En effet, on constate tout de même que *l'aide humanitaire* nationale et internationale a permis, sans aucun doute, de *soulager considérablement d'innombrables victimes* de catastrophes de toutes sortes. Au Kampuchea, au Pakistan et en Somalie, pour ne citer que ces trois exemples, l'aide humanitaire internationale massive qui a été accordée a notablement contribué à stabiliser la situation. La Suisse a fourni sa part; elle l'a fait notamment en mettant à disposition le Corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger.

D'ailleurs, les crises ne sont pas non plus toutes inévitables. Bien des souffrances pourraient être atténuées, sinon empêchées, par une *prévoyance judiciaire, une planification précise et une coordination encore améliorée*, aux niveaux national et international. En ce sens nous soutenons tous les efforts visant à réduire, autant que faire se peut, la dépendance par rapport à l'aide extérieure. Certes, il incombe avant tout à la coopération au développement d'améliorer suffisamment la situation générale qui prévaut dans les pays du tiers monde pour que ces pays sortent progressivement de la crise chronique dans laquelle ils se trouvent et qu'ils parviennent à faire face eux-mêmes à des situations d'urgence. Il faudrait en outre s'efforcer davantage, par des canaux diplomatiques et politiques, non seulement de déceler à temps les causes profondes des calamités provoquées par l'homme, mais encore de prendre les mesures préventives qui s'imposent. Ce serait, à notre avis, une contribution utile et tout aussi valable que l'aide humanitaire elle-même. Nous savons que ces objectifs sont difficiles à atteindre. Avec de la patience et de la tenacité, aussi bien lors de négociations que sur le terrain, nous croyons néanmoins que nous pourrions contribuer modestement, à longue échéance, à améliorer les conditions de vie. En attendant, nous ne pouvons pas renoncer à l'aide humanitaire, compte tenu des catastrophes qui se répètent constamment.

2 Le rôle de l'aide humanitaire de la Confédération

Nous avons exposé sous chiffre 11 les raisons pour lesquelles la Suisse doit fournir sa contribution à l'aide humanitaire internationale, tout comme d'autres Etats, surtout les Etats industrialisés. L'article 7 de la loi fédérale du 19 mars 1976 (RS 974.0) sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationale définit les objectifs de cette aide comme suit: «L'aide humanitaire a pour but de contribuer, par des mesures de prévention ou de secours, à la sauvegarde de la vie humaine lorsqu'elle est menacée, ainsi qu'au soulagement des souffrances; elle est notamment destinée aux populations victimes d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit armé».

L'aide humanitaire internationale occupe une place importante dans les mesures d'aide au développement de la Confédération. Au cours des trois dernières années (1978 à 1980), sa part a atteint, avec 270 millions, presque 26 pour cent des dépenses totales qui se sont élevées à 1056 millions de francs en chiffre rond. Ceci représente presque 17 francs par tête d'habitant. Il n'est pas possible d'établir une comparaison chiffrée de l'aide humanitaire internationale de la Confédération avec les prestations d'autres pays, car il n'existe pas d'autres statistiques à ce sujet.

L'aide humanitaire internationale de la Confédération joue depuis toujours un rôle important dans nos relations avec l'étranger. Elle complète et soutient les innombrables actions d'aide de nombreuses œuvres d'entraide privées et organisations caritatives réparties dans tout le pays. Grâce à la générosité indéfectible du peuple suisse, celles-ci sont régulièrement en mesure de porter secours aux populations victimes de catastrophes naturelles.

21 Les principaux domaines d'intervention

Avant de passer en revue les différents domaines d'intervention, rappelons brièvement ce qu'il faut entendre par des crises nécessitant une aide humanitaire. Nous avons affaire à des situations de ce genre lorsque des événements ou des développements catastrophiques provoquent des pertes et des dégâts d'une gravité telle que, pour y remédier, *les moyens en matériel et en personnel dont dispose la communauté touchée sont insuffisants, et qu'une aide extérieure se révèle nécessaire*. Il peut s'agir aussi bien de catastrophes naturelles (tremblements de terre, inondations, ouragans, sécheresses, etc.) que de calamités dues à l'homme (séquelles de conflits armés, troubles politiques intérieurs, etc.), ou encore de catastrophes technologiques dites de civilisation (défaillances techniques, explosions, ruptures de barrages, etc.) ou enfin de crises socio-économiques (paupérisation de couches entières de la population et prolifération de bidonvilles, etc.).

211 Catastrophes naturelles

Le monde est frappé inopinément chaque année par de nombreuses catastrophes naturelles d'une grande violence. Il n'est guère de région de la terre qui soit entièrement épargnée par de tels fléaux. Ce sont des milliers, voire des centaines de milliers d'êtres humains qui sont tués ou qui, en quelques heures, se retrouvent sans abri, démunis de tout, souvent blessés.

Les tremblements de terre comptent sans doute parmi les catastrophes naturelles les plus graves. Ces dernières années, ils ont sévi avec une violence particulière dans divers pays du bassin méditerranéen et des régions avoisinantes, telles l'Algérie, l'Italie, la Yougoslavie, la Roumanie et la Turquie. Contrairement à ce qui se produisait autrefois, les régions frappées avaient presque toutes une population dense. La gravité des dégâts causés par ces séismes est partiellement imputable à des techniques de construction inadéquates.

Le potentiel d'aide immédiate des Etats concernés était insuffisant dans la plupart des cas. Aussi des appels furent-ils lancés à la communauté internationale. Parmi les Etats donateurs s'étant portés immédiatement au secours des régions sinistrées, la Suisse a chaque fois été aux premiers rangs, soit en transportant sur place, en quelques heures, des biens de première nécessité tels que des tentes, des couvertures de laine, des médicaments, des vivres, soit par l'envoi immédiat de volontaires du Corps d'aide en cas de catastrophe. Dans la plupart des cas, les deux formes de secours ont été combinées. La Suisse a également apporté une aide considérable dans la phase ultérieure de la reconstruction; elle entend agir ainsi à l'avenir également.

Les *famines* ont pris une ampleur véritablement alarmante dans de vastes régions du monde. Elles ont été causées par des sécheresses de longue durée ou très rapprochées les unes des autres, par des inondations et par d'autres phénomènes naturels qui ont détruit les récoltes. Les guerres, une politique agricole inadéquate ou des réserves alimentaires insuffisantes dans les pays en

développement peuvent aussi engendrer des famines. Ce sont toujours les couches de population les plus pauvres qui sont touchées le plus durement. Sans une aide internationale massive, ces famines prendraient une tournure beaucoup plus grave encore et entraîneraient la mort de millions de personnes. C'est pourquoi la Suisse a toujours estimé qu'il était de son devoir de s'associer aux actions de secours en faveur des victimes de la faim et de la malnutrition.

212 Catastrophes causées par l'homme

Qu'elles soient imputables à des défaillances humaines ou techniques, ou encore à des conflits intérieurs ou internationaux, les catastrophes causées par l'homme n'ont pas d'effets moins tragiques que les catastrophes naturelles. Combien de gens n'ont-ils pas été plongés dans une profonde détresse, au cours des trois dernières années, à la suite de conflits armés, de mesures de répression et privatives de liberté, d'actes terroristes et d'autres calamités causées par l'homme!

212.1 Le drame des réfugiés

Le drame des réfugiés, qui touche le monde entier, doit être mentionné tout particulièrement. En quelques années, le nombre de ces malheureux s'est accru massivement. Si l'on croit diverses organisations internationales qui s'occupent de ce problème, on compte aujourd'hui plus de dix millions de réfugiés dans le monde, surtout en Afrique, au Proche et au Moyen-Orient ainsi que dans le Sud-Est asiatique. Il faut y ajouter les centaines de milliers de personnes chassées de chez elles et obligées de chercher refuge ailleurs dans leur propre pays pour des raisons politiques, ou encore réinstallées de force dans d'autres régions. La plupart des réfugiés sont des femmes et des enfants. On imagine sans peine les graves conséquences physiques et psychiques que toutes les privations endurées peuvent avoir pour les personnes qui en sont victimes.

Alors que l'année 1979 avait été marquée surtout par les tentatives dramatiques en vue de sauver les «réfugiés de la mer» vietnamiens et par les secours aux réfugiés affluant en grand nombre du Kampuchea en Thaïlande, c'est l'aide aux réfugiés en Afrique et au Moyen-Orient qui a pris le plus d'importance depuis 1980. En Afrique, le pays le plus durement affecté est la Somalie, car elle a dû accueillir plus d'un million de réfugiés de l'Ogaden à la suite des combats avec l'Ethiopie voisine. La situation s'est aussi aggravée au Soudan, où vivent plus de 400 000 réfugiés venus de l'Ethiopie (Erythrée), de l'Ouganda, du Zaïre et du Tchad. Au printemps de 1980, la guerre civile a fait fuir du Tchad près de 100 000 hommes, femmes et enfants; réfugiés au Cameroun, ils y mènent aujourd'hui une vie misérable dans des camps de fortune.

La plupart des pays africains qui ont accueilli les réfugiés, témoignant ainsi de beaucoup de compréhension et d'une générosité spontanée, sont pourtant au nombre des pays en développement parmi les plus défavorisés. Leur infrastructure, qui est déjà insuffisante, est exagérément mise à contribution par la présence des réfugiés. Le faible potentiel économique de ces Etats ne leur

permet pas non plus de résoudre le problème des réfugiés par leurs propres moyens. Ils ont un urgent besoin d'aide extérieure. A leur demande, les Nations Unies ont convoqué à Genève, en avril de cette année, une conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique. La Suisse y a annoncé qu'elle apporterait une contribution supplémentaire d'un montant de deux millions de francs au titre de son aide humanitaire internationale.

La situation s'est aussi notablement aggravée au Pakistan avec l'arrivée de plus d'un million de réfugiés afghans en une année. On comprendra que, vu leur ampleur et leur diversité, les problèmes posés aux pays d'asile par l'afflux de centaines de milliers de réfugiés sont tels qu'ils ne peuvent être maîtrisés sans aide extérieure. C'est du reste grâce à cette aide qu'il a été possible, dans beaucoup de régions, sinon de remédier entièrement à la misère des réfugiés, du moins de l'atténuer et de fournir aux victimes un minimum de nourriture, d'abris et de soins médicaux.

La plus grande partie de l'aide suisse aux réfugiés est acheminée par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) et par l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine au Proche-Orient (UNRWA), que ce soit sous la forme de contributions en espèces ou de prestations en nature, ou encore – comme c'est le cas avec le HCR – par l'envoi de volontaires du Corps suisse de secours. Nous soutenons de surcroît plusieurs opérations menées par les œuvres suisses d'entraide ayant des activités dans les régions où vivent des réfugiés, en particulier celles de la Croix-Rouge suisse. Qu'il s'agisse d'assurer le retour de ces groupes de déracinés dans leur patrie – comme cela fut fait par exemple l'an dernier pour un grand nombre de ressortissants du Zimbabwe, qui avaient fui dans les pays voisins – ou de les intégrer dans le pays du premier asile – ce qui n'a été que rarement possible à ce jour – ou enfin d'assurer leur intégration dans un autre pays qui leur accorde un asile définitif, les opérations nécessaires seront toujours longues et coûteuses. On doit donc s'attendre à ce que le problème des réfugiés occupe la communauté internationale pendant de nombreuses années encore et exige d'elle de nouveaux efforts.

Outre les actions de secours susmentionnées, qui sont financées par le crédit de programme, notre pays prend des mesures d'aide tout aussi concrètes en accueillant sur son sol un nombre considérable de réfugiés et de personnes déplacées. C'est ainsi que quelque 6000 réfugiés indochinois, surtout vietnamiens, ont trouvé une nouvelle patrie en Suisse au cours des deux dernières années, leur nombre total ayant ainsi atteint 7000 en chiffre rond. On estime à environ 40 000 le nombre de réfugiés vivant actuellement dans notre pays. La nouvelle loi du 5 octobre 1979 (RS 142.31) sur l'asile contient entre autres les principes fondamentaux de la politique suisse en matière d'asile politique et règle clairement la procédure d'octroi du droit d'asile et le statut légal des réfugiés. Elle améliore la situation du réfugié dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne son statut légal pendant la procédure qui précède l'octroi du droit d'asile, également quant à l'obtention du permis d'établissement, à l'activité professionnelle, etc. La tradition de terre d'asile de notre pays remonte au 17^e siècle; à cette époque, il avait accueilli surtout les victimes de persécutions religieuses. Cette tradition a des racines profondes dans le peuple

suisse. De nombreuses personnes, civiles ou militaires, ont cherché refuge et sécurité en Suisse, en temps de guerre comme en temps de paix. Nous tenons à rester fidèles à cette politique d'asile.

213 Crises structurelles

Beaucoup de pays en développement n'ont pas réussi jusqu'à présent, en dépit de leurs efforts, à améliorer suffisamment leur infrastructure dans différents domaines – santé et alimentation, éducation et formation professionnelle, trafic et transports, agriculture et industrie, etc. – pour satisfaire les besoins fondamentaux de leur population. Ces insuffisances structurelles peuvent provoquer des crises aiguës telles que des famines ou des épidémies; elles peuvent aussi avoir pour conséquence d'amplifier dramatiquement les effets de catastrophes naturelles. C'est surtout à la coopération au développement qu'incombe la tâche d'encourager les mesures visant à améliorer les structures de base de ces pays et, partant, les conditions de vie qui y règnent. C'est le seul moyen d'éliminer progressivement les causes des crises structurelles. Dans le cadre de l'aide humanitaire, nous portons secours lorsque, par exemple, l'Organisation mondiale de la santé (notamment pour des programmes de vaccination) ou des œuvres d'entraide internationale (p. ex. dans le domaine médico-social) en font la demande et pour autant que l'opération nous paraisse digne de soutien.

213.1 Domaine médical et paramédical

Les dons et prestations dans le domaine de la santé forment un des volets importants de l'aide humanitaire. Les secours aux malades et aux blessés sont en effet devenus, avec le temps, une tâche essentielle pour notre pays. En outre, nous soutenons des programmes préventifs destinés à réduire les risques de maladies au sein des populations du tiers monde et des mesures visant à rendre plus efficaces les méthodes curatives. Campagnes de vaccination et d'éducation pour une observation plus stricte des règles hygiéniques fondamentales, amélioration des installations sanitaires, telles sont les activités que nous encourageons financièrement, ainsi que d'autres programmes d'aide, en vue d'une amélioration des conditions sanitaires et des soins essentiels. Ainsi avons-nous financé notamment des campagnes de vaccination au Cameroun, au Mali et en Somalie, octroyé des contributions pour le traitement des lépreux au Népal, d'autres à la Croix-Rouge suisse pour soutenir, en Bolivie et au Paraguay, son important effort portant notamment sur la médecine préventive au profit des minorités indiennes. Nous prêtons également attention aux handicapés physiques et psychiques, pour lesquels il ne peut être fait que très peu dans la plupart des pays en développement, faute d'installations appropriées et de personnel ayant la formation nécessaire. Nous collaborons dans ce secteur aux activités dignes de soutien que mènent diverses œuvres d'entraide: construction de centres de réhabilitation pour blessés de guerre au Liban, agrandissement de la section orthopédique de l'hôpital de Mogadiscio en Somalie, projet comprenant la formation complémentaire des spécialistes en

orthopédie, réintégration de jeunes filles handicapées en Egypte, construction d'une école pour aveugles au Zimbabwe, pour ne citer que ces exemples.

Comme l'on sait, l'année 1981 a été proclamée par les Nations Unies «Année internationale des personnes handicapées». L'objectif est de susciter, sur une grande échelle, plus de compréhension pour ces personnes défavorisées et de faire davantage en faveur de leur intégration dans la société.

213.2 Autres situations de crise

Des insuffisances structurelles placent certains pays en développement dans des situations critiques qui rendent nécessaire une aide humanitaire à moyen ou à long terme. A ce titre, nous soutenons les programmes d'organisations privées s'occupant de l'éducation, de l'instruction et de la formation professionnelle d'orphelins et de jeunes totalement dépourvus de ressources financières, issus des couches de population les plus pauvres. En soutenant financièrement des programmes d'aide de cette nature, qui peuvent s'étaler sur une période relativement longue, nous contribuons à améliorer la situation des groupes de population concernés. La plupart de ces activités, comme celles qui ont trait à la santé, peuvent concerner à la fois la coopération au développement et l'aide humanitaire.

22 Critères d'intervention et priorités

Il ne suffit pas qu'une crise surgisse dans une région du monde pour que la Confédération fournisse une aide humanitaire. Il faut que les intéressés eux-mêmes souhaitent cette aide, qui ne doit en aucun cas être imposée de l'extérieur. A cet égard, les pays donateurs ne sauraient non plus prendre prétexte de telles situations pour écouler leurs surplus alimentaires. Ce principe est spécialement applicable à l'aide humanitaire publique, qui doit tenir compte d'une série de conditions et d'usages contraignants qui prévalent entre les Etats, à la différence de l'aide privée qui, par l'intermédiaire de ses partenaires locaux (églises, sociétés de Croix-Rouge) peut se déployer plus librement. Dans cet ordre d'idées, l'élément psychologique revêt une importance particulière. Celui qui aide devrait s'efforcer d'éviter toute attitude paternaliste. C'est pourquoi il importe, chaque fois qu'une aide est offerte, de chercher d'emblée à établir une coopération entre partenaires égaux et, face à la diversité des tempéraments, des traditions culturelles et des conceptions religieuses, de faire preuve de tolérance et de compréhension.

En outre, la nature et l'importance de l'aide nécessaire et souhaitée dépendent aussi de la mesure dans laquelle le pays concerné peut compter sur ses propres forces, de l'aide apportée par des tiers et de nos propres moyens. En cas de crise, celui qui fournit des secours est rarement seul. C'est encourageant en soi, mais cela peut provoquer aussi des doubles-emplois, des erreurs et de la confusion, surtout en l'absence d'une coordination efficace. Nous estimons donc que l'aide humanitaire publique de la Suisse doit être apportée surtout lorsque celle fournie par d'autres canaux se révèle insuffisante ou lorsque ces

derniers, pour une raison ou une autre, n'entrent pas en ligne de compte. Notre aide doit être subsidiaire ou complémentaire. C'est en atteignant sûrement et rapidement la population dans le besoin qu'elle répond le mieux à ses buts. Nous voulons donc, dans ce sens, soutenir et compléter l'aide humanitaire privée chaque fois que cela est possible. Nous n'avons nullement l'intention de restreindre son rôle et encore moins de la supplanter. Ce principe n'exclut pas pour autant une répartition judicieuse des tâches, bien au contraire. Par exemple, la Confédération dispose, grâce au Corps suisse de secours, d'un instrument lui permettant de réaliser de nombreuses actions que des œuvres caritatives privées ne pourraient guère envisager de mener à chef.

Enfin, nos moyens sont limités et toujours insuffisants face à l'ampleur des besoins. Force nous est donc de fixer des priorités, si dur soit-il de ne pouvoir répondre à des demandes d'aide parfaitement justifiées. En règle générale, nous considérons comme prioritaires les crises aiguës pour lesquelles une aide immédiate s'impose. C'est le cas des catastrophes naturelles et de toutes les situations où des vies humaines sont directement menacées et ne peuvent être sauvées que par une intervention rapide.

3 L'aide humanitaire de la Confédération

Conformément à l'article 8, premier alinéa, de la loi fédérale du 19 mars 1976 (RS 974.0) sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, l'aide humanitaire peut revêtir les formes suivantes:

- a. Des prestations en nature, notamment la mise à disposition de denrées alimentaires;
- b. Des contributions en espèces;
- c. La mise à disposition de spécialistes et d'équipes de secours, notamment en cas de catastrophe;
- d. Toute autre forme d'aide permettant d'atteindre les buts mentionnés à l'article 7.

En pratique, ces différentes formes d'aide se répartissent en deux catégories principales que nous mentionnons souvent dans les pages qui suivent: l'aide humanitaire dite «non opérationnelle» et l'aide humanitaire opérationnelle de la Confédération.

Par *aide non opérationnelle*, on entend les contributions en espèces et en nature¹⁾ en faveur de programmes humanitaires d'organisations nationales ou internationales d'entraide. Celles-ci se chargent de les faire parvenir, par leurs propres moyens et canaux, aux populations sinistrées. Parfois, nos ambassades interviennent directement en gérant un crédit destiné à un programme de secours déterminé (cf. ch. 311 à 313 ci-après).

Il est question d'*aide humanitaire opérationnelle* lorsque la Confédération agit par le truchement du Corps suisse de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger.

¹⁾ Biens de première nécessité, vivres. Vu son importance et ses aspects spécifiques, l'aide alimentaire est l'objet d'un chapitre séparé dans le présent message (cf. chap. 4 ci-après).

31 L'aide humanitaire non opérationnelle

Le soutien par des contributions en espèces et en nature aux activités d'organisations nationales et internationales d'entraide représente, traditionnellement, la forme principale de notre aide. Pour ces trois prochaines années, le crédit que nous vous proposons d'ouvrir réserve à nouveau la part la plus importante à l'aide non opérationnelle (aide alimentaire comprise). Le chiffre 622 ci-après donne à titre indicatif, l'ordre de grandeur envisagé pour les différentes formes d'aide.

Dans notre message du 19 mars 1973 (FF 1973 I 835) à l'appui d'un projet de loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, nous vous avons exposé en détail les raisons qui justifient un appui aux activités d'institutions privées et d'organisations internationales, aux termes de l'article 11 de la loi. Nous avons relevé l'importance, dans l'ensemble de notre politique, du soutien que nous apportons à ces activités, qui constituent une des pierres angulaires de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales. Ce soutien officiel existe depuis longtemps dans le domaine de l'aide humanitaire. En 1931 déjà, la Confédération est intervenue en fournissant un premier appui d'un demi-million de francs au Comité international de la Croix-Rouge sous forme d'un capital inaliénable. D'autre part, dans le cadre des Nations Unies, notre pays a participé dès le début à la réalisation des programmes d'aide établis par les organisations dont il sera question sous chiffre 311 ci-après. Cette participation a permis d'affirmer notre politique de solidarité internationale.

Nous entendons maintenir ce soutien, qui nous permet de mener une politique active d'aide humanitaire par des canaux éprouvés, avec des effectifs minimums. En effet, les organisations avec lesquelles nous collaborons disposent d'un personnel spécialisé et sont à même de faire parvenir rapidement nos contributions aux bénéficiaires. Bien entendu, l'aide ainsi dispensée sous forme de contributions peut être renforcée, lorsque cela paraît indiqué, par une aide opérationnelle, ainsi que le prévoit la loi dans son article 8, 2^e alinéa.

Parmi les contributions en espèces aux œuvres d'entraide, il y a lieu de distinguer les contributions régulières d'une part et les prestations extraordinaires de l'autre.

Les contributions régulières en espèces représentent le soutien que la Confédération estime utile d'octroyer à certaines organisations dont nous rappelons le type d'activité sous chiffre 311 ci-après. Nos contributions régulières ont les mêmes objectifs que notre aide bilatérale et la complètent. Elles permettent à la Confédération de participer à tous les programmes d'aide de ces organisations.

Les contributions extraordinaires en espèces sont accordées pour des opérations particulières d'œuvres suisses ou d'organisations internationales. Il s'agit de programmes spécifiques d'aide bilatérale, c'est-à-dire en faveur d'un pays déterminé. Ces contributions extraordinaires ont, le plus souvent, un caractère urgent.

Les prestations en nature sont fournies surtout sous forme de produits laitiers

suisses et de céréales (cf. chap. 4, aide alimentaire). Dans le cadre d'opérations d'urgence, la Confédération fournit aussi du matériel de secours (tentes familiales, pastilles pour purifier l'eau, lampes-tempête, etc., selon annexe 41).

311 Le soutien aux activités d'organisations internationales

Nous avons vu, sous chiffre 31, que plusieurs organisations internationales comptent au nombre de nos partenaires pour la mise en œuvre de programmes humanitaires. Ces organisations ont des programmes réguliers que nous soutenons de façon permanente par des contributions annuelles. Lorsque la situation exige une aide supplémentaire (catastrophes naturelles, conflits, afflux de réfugiés), nous octroyons, dans la mesure de nos possibilités, des contributions extraordinaires.

En complément à l'aperçu que nous vous donnons ci-après des organisations internationales bénéficiant d'un appui, vous trouverez à l'annexe 21 une récapitulation en chiffres de nos contributions ordinaires et extraordinaires pour les années 1978 à 1980.

311.1 Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF/FISE)

L'UNICEF a pour mission d'assister les services nationaux des pays en développement dans la réalisation de projets ou de programmes d'aide en faveur des enfants et des mères. Dès le début, notre pays a été représenté au Conseil d'administration de cette organisation; il s'efforcera d'y conserver le siège qui lui a été attribué. La coopération de l'UNICEF a surtout pour objectif d'améliorer la santé des mères et des enfants, d'assurer l'approvisionnement en eau potable, une bonne nutrition, le fonctionnement des services sociaux, etc. Ces tâches peuvent relever à la fois de l'aide humanitaire et de la coopération au développement. Les programmes de secours et d'assistance à la mère et à l'enfant (p. ex. nutrition, santé) concernent l'aide humanitaire. Lorsque l'accent porte plutôt sur une amélioration structurelle, il s'agit de coopération au développement.

Traditionnellement, le peuple suisse accorde un large soutien à ces activités et répond généreusement aux campagnes entreprises par le Comité suisse pour l'UNICEF. Nous nous associons à ce soutien par des prestations, en espèces et en nature, au titre de l'aide humanitaire et de la coopération au développement. En ce qui concerne l'aide humanitaire, notre appui revêt principalement la forme d'une contribution régulière. Nous la complétons par des contributions spécifiques, en espèces et en nature, destinées d'une part à des programmes d'aide aux mères et aux enfants dans des pays en développement parmi les plus défavorisés, d'autre part à des opérations de secours urgents.

Les objectifs visés par l'UNICEF ont, nous l'avons vu, la compréhension et l'approbation du peuple suisse. Ils sont très semblables à ceux de la Confédération en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement. Aussi souhaitons-nous continuer à leur accorder notre soutien en accroissant si possible, en termes réels, nos prestations en espèces et en nature à l'UNICEF.

311.2 Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

Comme nous l'avons vu au chiffre 212.1, l'afflux massif de réfugiés dans plusieurs parties du monde, spécialement en Asie et en Afrique, a considérablement alourdi la tâche du HCR depuis quelques années. Son activité comprend deux domaines principaux:

- a. *La protection internationale*, qui consiste à promouvoir et à défendre les droits fondamentaux des réfugiés (droit au travail rémunéré, à l'éducation, au séjour, au déplacement, et garantie de ne pas être renvoyés dans un pays où leur vie ou leur liberté seraient menacées).

L'action du HCR a donc surtout pour but de trouver des solutions permanentes aux problèmes des réfugiés par le rapatriement librement consenti ou leur assimilation dans de nouvelles communautés. L'assimilation peut être assurée soit par l'intégration sur place, soit par la réinstallation dans un autre pays.

- b. *L'assistance*, qui consiste à aider les gouvernements des pays d'asile à faire en sorte que les réfugiés puissent, le plus rapidement possible, assurer leur subsistance. Les moyens que le HCR doit engager à ce titre sont forcément importants: d'abord, il s'agit d'assurer la survie de millions d'êtres humains, ensuite de leur fournir l'appui, l'instruction et les moyens qui leur permettront d'obtenir des conditions de vie dignes et acceptables. Ces dernières années, le HCR a été appelé de plus en plus fréquemment à fournir des secours urgents en raison de l'afflux soudain de centaines de milliers de réfugiés en diverses parties du monde.

Outre le soutien que nous lui donnons, par notre politique d'accueil, dans ses efforts de réinstallation, le HCR a donc besoin d'une aide accrue pour secourir le très grand nombre de réfugiés et de personnes déplacées dans le monde. A diverses reprises, le Conseil fédéral a réaffirmé sa volonté de suivre une politique libérale et active à l'égard des réfugiés. Un des piliers sur lesquels repose cette politique est précisément le soutien qui leur est apporté dans les pays de premier asile. Ce soutien est, sans doute, l'une des meilleures formes d'aide. Elle permet aux réfugiés de se réinstaller dans un milieu qui leur est souvent familier ou tout au moins d'y attendre, en vivant dans des conditions décentes, de pouvoir retourner dans leur patrie.

Nous verrons sous chiffre 33 comment le Corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger peut participer à certains programmes du HCR en fournissant ses prestations sur le terrain. Il est néanmoins tout aussi indispensable que le HCR puisse compter sur des ressources régulières en espèces. Vu la situation, nous avons augmenté nos contributions en espèces ces dernières années, sans avoir toutefois pu suivre l'évolution du budget du HCR. Celui-ci atteignait, en 1980, le quadruple environ du budget de 1977. Dans le nouveau crédit de programme que nous vous proposons, nous en avons tenu compte et prévoyons un soutien plus important à cette organisation, au sein de laquelle notre pays est directement représenté, du fait qu'il est membre du Comité exécutif.

311.3 Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)

L'UNRWA assure, depuis 1950, l'exécution des programmes de secours et de développement au profit des réfugiés de Palestine sur mandat de l'Assemblée générale des Nations Unies. Ses activités principales portent sur l'éducation, la santé, l'alimentation complémentaire et l'assistance sociale.

Des 1,8 million de réfugiés palestiniens, 12 pour cent vivent au Liban, 11 pour cent en Syrie, 39 pour cent en Jordanie, 18 pour cent en Cisjordanie et 20 pour cent dans la bande de Gaza. Même après 30 ans d'existence, l'UNRWA reste nécessaire et garde une importance vitale pour les réfugiés de Palestine. Cette organisation se trouve depuis quelque temps dans une situation financière extrêmement difficile. Si de nouvelles ressources ne lui sont pas bientôt procurées, l'office se verra obligé de réduire ses programmes d'aide, notamment au détriment direct de femmes et d'enfants. Actuellement, la poursuite du programme scolaire risque tout particulièrement d'être affectée par ces mesures.

Pour des raisons politiques, un petit nombre de pays seulement octroient des contributions volontaires à l'UNRWA. En ce qui nous concerne, nous fournissons un soutien sous forme d'une contribution annuelle, à laquelle viennent s'ajouter des produits laitiers suisses et des livraisons substantielles de farine panifiable – la partie la plus importante de notre aide en produits céréaliers. Selon les calculs de l'UNRWA, la Suisse se trouve au dixième rang des pays donateurs.

L'UNRWA représente un facteur stabilisant au Proche-Orient, région qui n'a pas retrouvé le calme. Pour des raisons politiques et humanitaires, nous estimons indispensable de poursuivre cette aide qui répond à une nécessité.

311.4 Programme alimentaire mondial (PAM)

Dans le domaine de l'aide alimentaire internationale, le PAM assume depuis longtemps le rôle d'organe multilatéral central chargé d'assurer l'envoi de produits alimentaires dans les pays du tiers monde qui sont en déficit sur ce plan. Ses projets de développement, dans le cadre desquels la rémunération du travail s'effectue entièrement ou partiellement sous la forme de produits alimentaires de base (projets «Food for work»), ont avant tout pour objectif d'encourager le développement économique et social des pays bénéficiaires. Au premier plan viennent les projets de développement et d'implantation de population en zones rurales, les programmes alimentaires au profit des écoliers ainsi que l'aide aux femmes enceintes, aux mères qui allaitent et aux enfants d'âge préscolaire. Ces dernières années, les secours d'urgence ont de surcroît pris une importance toujours plus grande; le PAM se voit obligé de plus en plus souvent d'intervenir à la suite de catastrophes naturelles et pour assurer la survie de réfugiés et de personnes déplacées. En règle générale, la tâche du PAM se restreint à la livraison de produits alimentaires déterminés, pour un projet particulier. La réalisation du projet lui-même et la distribution des produits alimentaires incombent au partenaire local, qui est la plupart du temps un

office gouvernemental ou – c'est surtout le cas lors d'opérations de secours entreprises d'urgence – une autre organisation internationale.

La fonction d'organe de contrôle est assumée par le Comité des politiques et programmes d'aide alimentaire, qui siège deux fois par an à Rome et qui est composé de 30 membres ainsi que d'observateurs. Notre pays est actuellement observateur.

De 1963 à 1980, le PAM a géré des ressources d'un montant de 5 milliards de dollars. Pour l'exercice 1981/82, il espère que les contributions atteindront un milliard de dollars, soit l'objectif fixé.

Les contributions au PAM sont d'une part des paiements en espèces, d'autre part des dons de produits alimentaires (deux tiers du total des contributions, dont plus de la moitié en céréales) ou encore des prestations de services, par exemple le transport de marchandises par mer. Nos contributions ont représenté 1,3 pour cent de tous les moyens mis à la disposition du Programme pendant l'exercice 1979/80. Elles se composaient de :

a. *Prestations régulières*

- Contribution annuelle régulière, dont un tiers en espèces et deux tiers en produits alimentaires suisses (lait en poudre, fromage fondu et poires séchées);
- Contribution à la Réserve alimentaire internationale d'urgence, par laquelle nous remplissons une partie de nos obligations découlant de la Convention relative à l'aide en céréales.

b. *Prestations supplémentaires*

Aux prestations régulières s'ajoute le soutien que nous donnons au PAM pour des projets destinés à des pays et à des couches de population déterminés. Ce soutien dépend des besoins et de nos possibilités du moment. Il peut prendre les formes suivantes :

- livraison de produits alimentaires supplémentaires;
- contribution supplémentaire pour le cofinancement d'opérations d'aide, surtout lorsqu'elles ont un caractère urgent. Il faut compter notamment dans cette catégorie les actions dites triangulaires, telles que le financement du transport de produits alimentaires, financement sans lequel l'aide elle-même ne serait pas possible, le donateur comme le bénéficiaire n'étant pas en mesure de s'en charger;
- aide opérationnelle du Corps de volontaires, habituellement par la mise à disposition de spécialistes des transports ayant pour mission d'aider au déchargement dans les ports, à l'acheminement des produits vers l'intérieur du pays et à la distribution des secours;
- en 1980, nous avons également octroyé par l'intermédiaire du PAM un crédit spécial destiné à une aide alimentaire supplémentaire urgente en Afrique. Les besoins pressants de plus de vingt pays africains atteignaient une telle ampleur et étaient si divers qu'il était impossible de répartir ce crédit spécial sur des actions aussi nombreuses.

Le PAM restera l'un de nos partenaires les plus importants dans le domaine de l'aide alimentaire.

311.5 Comité intergouvernemental pour les migrations (CIM)

La dénomination que les trente Etats membres du Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (CIME) sont convenus de donner dans la pratique à cette organisation traduit l'extension géographique des activités du comité. Celui-ci a été créé en 1951 pour assurer le transport des émigrants d'Europe vers les pays d'outre-mer, ainsi que pour faciliter leur préparation et leur établissement. Or, l'accroissement des crises provoquant l'exode de réfugiés et les formes nouvelles que prend celui-ci ont amené le comité à offrir ses services aux réfugiés et aux migrants de tous les continents.

En 1980, 290 000 personnes ont émigré avec l'aide du CIM, soit une moyenne d'environ 800 par jour. La plupart sont des réfugiés d'Asie du Sud-Est (230 000), mais on compte aussi parmi elles 5600 personnes ayant quitté légalement le Vietnam, plus de 21 000 émigrants juifs d'URSS, d'autres ressortissants des pays de l'Est, des Cubains, des Boliviens, des Portugais, etc. Le CIM n'assure pas seulement le transport des migrants; il contribue aussi à leur préparation, en particulier par des cours de langue, des examens médicaux et diverses mesures administratives. D'autre part, le CIM favorise le transfert de personnel spécialisé dans les pays en développement, principalement en Amérique latine. Cette migration dite sélective permet notamment le retour dans ces pays de certains de leurs ressortissants ayant acquis une formation en Europe, ainsi que des échanges de personnel qualifié entre pays de la même région.

Outre notre participation obligatoire aux dépenses administratives du CIM¹⁾, nous versons à la charge du crédit de programme des contributions volontaires à son budget opérationnel (1980: environ 500 000 fr.). L'importance des services du CIM, en particulier pour le transport de migrants toujours plus nombreux – réfugiés ou autres – justifie une augmentation de notre contribution volontaire.

311.6 Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour l'aide en cas de catastrophe (UNDRO)

Lorsqu'un pays frappé par une catastrophe fait appel à l'aide extérieure, il importe que chaque gouvernement ou organisme donateur soit informé très rapidement de l'ampleur du désastre et de la nature des besoins, ainsi que des secours fournis par les autres donateurs. Le rassemblement et la diffusion de ces renseignements est précisément l'une des tâches de l'UNDRO, à qui incombe, depuis 1972, la coordination de l'assistance internationale en cas de catastrophe. L'UNDRO est aussi chargé de promouvoir la prévention des désastres provoqués par les phénomènes naturels et d'assister les gouvernements dans l'élaboration de plans d'intervention.

Nous utilisons fréquemment les services d'information de l'UNDRO, qui a son siège à Genève et dont les renseignements sont gratuits. Jusqu'ici, nous avons versé à cet organisme des Nations Unies cinq contributions annuelles volon-

¹⁾ Selon AF du 17 mars 1954, 2,75 pour cent du budget administratif du CIM. En 1980: 293 000 francs, montant hors crédit-cadre.

taires (50 000 fr. en 1976, 100 000 fr. de 1977 à 1980). Dans certains cas – notamment lorsque les secours aux sinistrés ne pouvaient pas être acheminés par le canal usuel de la Croix-Rouge – nous avons contribué à l'aide d'urgence fournie directement par l'UNDRO (environ 500 000 fr. au total de 1975 à 1977, 180 000 fr. de 1978 à 1980).

Le mandat, la structure et le fonctionnement de l'UNDRO feront cet été l'objet d'un examen approfondi dans le cadre de l'ECOSOC. Celui-ci se penchera simultanément sur les moyens par lesquels le système des Nations Unies s'acquitte de sa tâche de coordination et de mise en œuvre de l'aide humanitaire dans des cas autres que des catastrophes naturelles.

312 Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

La nature juridique, l'organisation et les tâches du CICR sont définies par les statuts du Comité et ceux de la Croix-Rouge internationale, ainsi que par les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels de 1977.

Depuis l'appel d'Henry Dunant et la fondation, en 1863, du «Comité international de secours aux blessés», qui deviendra le «Comité international de la Croix-Rouge» dès 1880, le CICR a vu sa mission s'élargir constamment. Aujourd'hui, le CICR déploie des activités multiples et souvent difficiles dans le monde entier: assistance médicale et matérielle aux victimes de conflits, opérations de rapatriement, services de recherches en vue de la réunion de familles, actions de protection et d'assistance aux prisonniers de guerre et aux détenus politiques; en cas de nécessité, assistance matérielle aux familles les plus touchées en raison de la détention du soutien de famille.

Outre les tâches décrites ci-dessus, le CICR poursuit inlassablement ses activités en faveur du développement et de la diffusion du droit international humanitaire. Ce travail de longue haleine paraît plus nécessaire que jamais, dans un monde où les tensions semblent malheureusement en recrudescence.

Il va sans dire que ces tâches nombreuses et lourdes impliquent pour le CICR le maintien d'une solide infrastructure au siège de Genève et, à l'extérieur, d'un dispositif dont l'importance varie en fonction du volume des missions à assumer.

Si l'on veut que le CICR puisse continuer à faire face à ses nombreuses obligations, il est indispensable d'adapter l'appui financier annuel que la Confédération lui alloue selon l'arrêté fédéral du 9 mars 1972. C'est ce que nous vous proposons dans un message distinct. Dans ce dernier message, nous prévoyons d'incorporer dans la nouvelle contribution fixe, dès 1982, notre contribution complémentaire de 5 millions de francs, prélevée jusqu'à présent sur le crédit de programme d'aide humanitaire. Cette solution nous paraît s'imposer, car les deux crédits sont utilisés aujourd'hui aux mêmes fins, à savoir le financement des tâches *permanentes* du CICR¹⁾. Il convient de

¹⁾ Cf. chiffre 41 du message du 27 mai 1981 concernant la contribution ordinaire de la Confédération du CICR.

souligner que sur le plan financier, cette modification n'entraînera aucune charge supplémentaire par rapport aux prévisions du plan financier du 6 octobre 1980 (cf. ch. 621 ci-après).

Dans le nouveau crédit de programme d'aide humanitaire que nous vous proposons d'ouvrir, nous souhaiterions prélever pour le CICR des montants destinés à ses actions urgentes de secours, pour lesquelles le Comité lance des appels spéciaux. Nous entendons en effet, à l'instar de notre pratique à l'égard des organisations rattachées aux Nations Unies, continuer à participer à ces programmes humanitaires spécifiques par des contributions ponctuelles en espèces et en nature (produits laitiers suisses, céréales) par le biais du crédit de programme. Dans cet ordre d'idées, nous continuerons aussi à prélever sur le crédit-cadre des contributions ponctuelles pour les programmes d'assistance du CICR aux détenus politiques. Il s'agit en effet d'un type d'activité que nous avons expressément prévu dans notre message du 19 mars 1973 (FF 1973 I 835 [cf. ch. 22]) à l'appui d'un projet de loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales.

Mentionnons encore que l'Institut Henry Dunant avait bénéficié, en 1972, d'une première contribution fédérale de 50 000 francs pour une étude relative à la protection des détenus politiques. Par la suite, la Confédération a accordé à l'Institut une contribution annuelle de 50 000 francs à titre de soutien à ses activités de recherche et de diffusion du droit et des principes humanitaires du mouvement de la Croix-Rouge. Nous nous proposons de maintenir notre aide pendant la durée du nouveau crédit de programme.

313 Le soutien à des organisations privées suisses d'entraide

L'aide humanitaire est pratiquée par de nombreuses organisations suisses privées depuis bien plus longtemps que par la Confédération. Grâce au soutien généreux et spontané accordé par la population, ces organisations interviennent régulièrement lors de catastrophes naturelles ou d'autres situations d'urgence, apportant une aide rapide. La Confédération a pour principe que son appui financier ne doit pas se substituer aux efforts consentis par la population dans le soutien des activités des œuvres d'entraide. Aussi n'allouons-nous pas de contribution régulière à ces organisations, excepté à la Croix-Rouge Suisse, pour les raisons exposées à l'alinéa suivant. Par contre, nous nous associons souvent, par des contributions ponctuelles, aux actions d'entraide d'œuvres privées suisses. L'annexe 22 renseigne sur les contributions ainsi accordées ces trois dernières années.

313.1 Croix-Rouge Suisse (CRS)

Fondée dans le dessein d'aider en temps de guerre le service de santé de l'armée, la Croix-Rouge suisse, en raison des tâches qui lui ont été confiées et en tant que société nationale de la Croix-Rouge, occupe au sein des œuvres d'entraide nationales une situation particulière. Conformément à ses statuts, qui sont soumis à l'approbation du Conseil fédéral, et aux termes de l'arrêté

fédéral du 13 juin 1951 (RS 513.51), la CRS a pour tâches principales: l'aide sanitaire volontaire, le service de transfusion de sang pour les besoins militaires et civils, la surveillance et l'encouragement de la formation de personnel infirmier, de même que l'exécution d'actions de secours en faveur des victimes de catastrophes, de conflits armés et d'autres états d'urgence en Suisse et à l'étranger. C'est en vertu de ce dernier volet de ses activités que la CRS joue un rôle important d'agent d'exécution de la Confédération pour la mise en œuvre de mesures d'aide humanitaire à l'étranger. A cet égard, les relations qu'elle entretient avec le CICR, la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et de nombreuses sociétés nationales, la solide infrastructure dont elle dispose et l'expérience de ses services spécialisés fournissent à la CRS une base solide pour assumer son rôle de partenaire privilégié de la Confédération.

Dans le cadre de cette collaboration et en vertu d'un arrangement conclu en 1970, le Département des affaires étrangères maintient auprès de la CRS une réserve de matériel d'urgence comprenant notamment des vivres, des tentes familiales et d'autres équipements de secours. Grâce aux possibilités offertes par le réseau de la Croix-Rouge, des biens de première nécessité peuvent ainsi être acheminés dans les plus brefs délais en cas de catastrophe, au titre de l'aide non opérationnelle de la Confédération.

Pour gérer notre réserve de matériel d'urgence ainsi que pour mettre en œuvre la plupart des mesures d'aide humanitaire non opérationnelle, la CRS ne dispose pas de fonds propres. De surcroît, à l'instar des autres sociétés nationales, la CRS reçoit régulièrement des demandes de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge pour des programmes de sociétés nationales. La CRS n'est pas en mesure de lancer un appel public pour chaque demande. En effet, l'organisation d'une collecte n'est réalisable que lors de graves catastrophes. C'est pourquoi nous mettons à sa disposition une contribution annuelle qui s'élève actuellement à 1,4 million de francs. Ce montant est destiné à permettre à notre institution nationale de la Croix-Rouge d'agir rapidement lorsqu'elle est saisie de demandes d'aide (la CRS nous rendant compte chaque année de l'utilisation des fonds ainsi alloués), et de couvrir les frais qu'elle assume pour gérer notre réserve de matériel de secours.

313.2 Autres organisations suisses d'entraide internationale

Une partie de l'aide non opérationnelle est dispensée aussi par le truchement d'autres organisations suisses privées. Il s'agit notamment des œuvres confessionnelles telles que Caritas et l'Entraide protestante suisse, mais aussi de l'Oeuvre suisse d'entraide ouvrière, de Terre des hommes, d'Enfants du monde, etc. Nombreuses sont cependant les autres organisations et œuvres qui sollicitent, chaque année, un cofinancement pour des programmes humanitaires spécifiques dont elles assumeront la responsabilité. Nos contributions en espèces sont ainsi toujours ponctuelles. Les œuvres responsables doivent fournir des prestations adéquates et présenter notamment les caractéristiques suivantes: avoir de l'expérience dans le domaine de l'aide humanitaire, voire une spécialisation par type d'aide (nutrition, soins aux enfants et aux mères, aide médico-sociale, etc.), posséder une bonne connaissance du pays dans

lequel le programme doit être mis en œuvre, disposer de personnel spécialisé et de contacts locaux qui permettent de mieux connaître les besoins des plus défavorisés et de contrôler l'utilisation des moyens mis à disposition.

Outre les programmes spécifiques pour lesquels elles nous présentent des demandes d'appui financier, les œuvres privées assurent aussi l'acheminement et la distribution d'une grande partie de l'aide en produits laitiers suisses.

La collaboration avec les œuvres suisses d'entraide internationale, en lesquelles nous trouvons des partenaires dignes de confiance, est particulièrement importante pour la mise en œuvre de l'aide humanitaire bilatérale de la Confédération.

314 Autres canaux

Une aide directe en espèces, à l'adresse d'un gouvernement ou d'une organisation caritative étrangère, doit rester l'exception. La raison principale de cette restriction réside dans le fait que le contrôle de l'utilisation des fonds ainsi octroyés est délicat, voire impossible.

En revanche, certaines actions de secours ont lieu par le canal de la représentation suisse dans le pays de destination. Tel est notamment le cas lorsque l'une ou l'autre de nos ambassades est saisie directement d'une demande d'aide humanitaire et que la mise en œuvre de l'action par son entremise paraît indiquée. L'ambassade gère alors un crédit que nous lui ouvrons et exerce un contrôle direct de l'utilisation des fonds ainsi alloués. Ce genre d'action reste cependant exceptionnel. En effet, pour l'aide non opérationnelle de la Confédération, les organisations nationales et internationales d'entraide, avec leurs services spécialisés, offrent un réseau complet, à même d'assurer l'exécution de programmes de secours, tant du point de vue géographique que matériel.

32 Contrôles

Nous venons d'évoquer, sous chiffre 314 ci-dessus, quelques aspects touchant au contrôle de l'utilisation de nos contributions. Force est de reconnaître que ces contrôles ne sont pas toujours aisés. Dans le domaine de l'aide humanitaire, qui est liée généralement à des situations d'urgence, il faut agir rapidement, souvent même « sous pression ». Urgence ne signifie toutefois pas précipitation. S'il est indispensable d'évaluer, peu après l'annonce d'une catastrophe, le cadre dans lequel se déroulera une intervention éventuelle, il est nécessaire de différer l'exécution de celle-ci jusqu'à réception de confirmations (par nos représentations, par la Ligue, par l'UNDRO, etc.) qui donnent fréquemment une description plus sobre et plus nuancée que les premières nouvelles, dont le caractère est souvent sensationnel. Une vérification s'opère donc dès la première phase, c'est-à-dire à réception des nombreuses demandes qui nous parviennent non seulement après une catastrophe, mais régulièrement aussi en cours d'année. A ce stade, nous écartons d'emblée celles qui ne correspondent pas à nos critères. Sont notamment exclues les propositions qui n'offrent pas des garanties suffisantes quant à l'utilisation efficace et économique de nos

prestations. Nous préciserons plus avant, dans ce chapitre, quels autres critères nous appliquons dans l'examen des demandes.

Bien entendu, tout engagement doit être conforme aussi à l'ensemble des activités de coopération et d'aide humanitaire qu'assume la Confédération dans le cadre de sa politique étrangère. Aussi une liaison suivie est-elle maintenue, au sein du Département fédéral des affaires étrangères, avec les services qui s'occupent de coopération au développement et de l'aide humanitaire, ainsi qu'avec la Direction politique et nos représentations à l'étranger, sans oublier nos missions permanentes à Genève et à New York. Cette liaison existe aussi avec divers services fédéraux, en particulier avec l'Office fédéral de l'agriculture pour l'aide en produits laitiers, et avec l'Administration fédérale des blés pour l'aide en produits céréaliers; la répartition de ces derniers doit, de surcroît, être approuvée par un Comité interdépartemental. Pour des questions spécifiques, telles que l'aide aux réfugiés et le soutien d'activités opérationnelles de l'OMS, des contacts fréquents sont maintenus avec les autres services fédéraux également intéressés, à savoir respectivement l'Office fédéral de la police du Département fédéral de justice et police et l'Office fédéral de la santé publique du Département fédéral de l'intérieur. Outre les consultations nécessaires en raison des compétences financières, telles que les fixe l'ordonnance du 12 décembre 1977 (RS 974.01) concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, des contacts réguliers sont aussi maintenus avec l'Administration fédérale des finances (crédits, plan financier, budget) et le Contrôle fédéral des finances.

Lorsque les conditions de principe sont réunies pour l'octroi d'une contribution, chaque demande entrant en ligne de compte est l'objet d'un examen encore plus détaillé. Celui-ci porte notamment sur la nature des besoins, sur le but et la justification de l'action, sur son déroulement et sur son impact prévisible, sur les mesures de contrôle prévues, sur les prestations fournies par l'œuvre requérante et, le cas échéant, sur celles de ses partenaires locaux également. Pendant le déroulement de programmes humanitaires, nous demandons des rapports concernant la marche de l'action et l'utilisation de notre contribution. Souvent, nous faisons dépendre le versement d'une seconde tranche de l'établissement d'un rapport intermédiaire. Enfin, nous examinons les rapports et décomptes finaux au terme de l'action.

Il faut relever que, dans des opérations humanitaires de grande envergure, notre contribution ne représente parfois guère plus de 1 à 2 pour cent du budget total. Cet aspect joue naturellement un certain rôle, pour ce qui a trait aux contrôles. C'est l'une des raisons pour lesquelles notre pays s'efforce d'être représenté directement ou indirectement dans les organes directeurs d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales à vocation humanitaire. Il peut ainsi faire valoir son point de vue en matière d'aide humanitaire et surveiller la gestion financière de ces organisations.

Dans le domaine de l'aide alimentaire, nous procédons à des évaluations périodiques, afin de vérifier si cette aide est distribuée conformément à nos critères. C'est là une question qui retient particulièrement notre attention et sur laquelle nous reviendrons au chapitre 4. Lorsqu'il y a aide opérationnelle, la

présence «sur le terrain» de volontaires du Corps, de même que les visites périodiques du Délégué du Conseil fédéral aux missions de secours à l'étranger, ou celles de ses collaborateurs, permettent de surveiller le déroulement des actions humanitaires dans lesquelles est engagé le Corps de secours. Nous comptons procéder, maintenant que le Corps est pleinement opérationnel, à des évaluations plus poussées de ses différentes interventions.

En ce qui concerne les programmes que nous soutenons par des contributions, des visites périodiques permettent non seulement de vérifier l'emploi des fonds alloués, mais aussi de mieux évaluer les besoins. Jusqu'à présent, le plafonnement de l'effectif du personnel ne nous a permis de procéder à de telles visites que dans une mesure très limitée. Il y a lieu cependant de relever que, dans la pratique, la confiance que nous avons placée dans nos partenaires est apparue largement justifiée. Au demeurant, les organisations avec lesquelles nous collaborons sont elles-mêmes soumises à des organes internes de contrôle et à des vérifications fiduciaires. Il va néanmoins de soi que nous continuerons à vouer à ces questions l'attention et le soin qu'elles requièrent.

33 L'aide humanitaire opérationnelle

331 L'organisation du Corps suisse de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger

Le Corps suisse de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger, créé sur la base des propositions émises dans notre rapport du 11 août 1971 (FF 1971 II 489 ss), représente l'instrument dont dispose la Confédération en vue de l'aide opérationnelle. Son organisation avait déjà été esquissée à l'époque dans le rapport en question. Nous proposons la création d'une *réserve de membres volontaires* dans laquelle on pourrait «rapidement, en cas de besoin, puiser les effectifs nécessaires». Nous avons ainsi arrêté notre choix sur un instrument à caractère de milice. Nous prévoyions d'autre part que du matériel de secours et des moyens de transport devaient être disponibles en permanence et en quantité suffisante pour faire face aux situations les plus diverses. Le Corps suisse de secours a donc été créé, organisé et équipé en fonction de ces deux principes fondamentaux, sous la direction du Délégué du Conseil fédéral aux missions de secours en cas de catastrophe à l'étranger. Depuis lors, le Corps a été à pied d'œuvre pour de nombreuses actions dans le monde entier.¹⁾

331.1 Les volontaires du Corps

La première campagne de recrutement entreprise en 1973 avait permis d'engager ferme un millier de volontaires, sélectionnés parmi les 4000 candidats qui s'étaient présentés. Depuis lors, le nombre des membres du Corps de secours a oscillé entre 850 et 950 personnes environ (935 à fin 1980). Le Délégué n'a heureusement jamais été confronté, jusqu'à présent, à de sérieuses difficultés de

¹⁾ L'annexe 3 contient un résumé des missions des trois dernières années.

recrutement. Les nombreux compte rendus diffusés par la presse écrite et parlée y sont sans doute pour quelque chose. Le fait que le Corps de secours et ses activités sont déjà bien connus du peuple suisse n'y est certainement pas étranger non plus.

La solution choisie, à savoir créer une organisation à caractère de milice fondée sur le principe de l'engagement volontaire, s'est donc révélée juste dans l'ensemble. Non que nous n'ayons jamais de problèmes! La *disponibilité* pour partir en mission de secours a ses limites: nous ne pouvons naturellement pas mobiliser nos volontaires comme à l'armée. Outre le degré d'intérêt du volontaire pour une mission déterminée, les conditions du moment sur le marché du travail influencent aussi sensiblement les possibilités de recrutement. Cette remarque s'applique aussi bien à l'économie privée qu'à l'administration publique. Des phases de pénurie dues à la conjoncture ou à des raisons touchant à la politique du personnel peuvent compliquer notablement le recrutement des volontaires requis pour une opération en préparation.

La question de la disponibilité doit être vue sous l'angle des *hautes exigences quant au caractère et à la compétence*, que nous avons à l'égard de nos volontaires. Les personnes qui satisfont à ces exigences sont aussi appréciées à leur poste de travail et ne peuvent pas toujours obtenir facilement un congé de plusieurs mois pour une mission de secours à l'étranger. Pourtant, le fait que, jamais encore, nous n'ayons dû interrompre prématurément une opération, voire y renoncer par manque de volontaires qualifiés, appelle un compliment aussi bien à l'adresse des volontaires que de leurs employeurs. Afin de pouvoir faire face néanmoins de manière optimale à des *missions de secours d'urgence* en cas de catastrophe naturelle et vu que l'entretien d'une équipe permanente entraînerait des dépenses de personnel et de matériel disproportionnées, le Délégué a conclu des accords ad hoc dans des domaines spécifiques (médecine, transports aériens, etc.) avec divers services officiels et organisations privées concernées.

Par ailleurs, nous réservons une place particulièrement importante à la *formation* des volontaires dans le cadre de la gestion générale du Corps. Nous mettons les nouveaux membres au courant des possibilités de partir en mission, dans le cadre de journées d'information générale; par le biais de cours ad hoc, nous préparons plus particulièrement des futurs chefs d'opérations et les spécialistes aux tâches qui seront les leurs; avant chaque mission importante ont lieu des cours de préparation, destinés à familiariser les équipes concernées avec les tâches spécifiques qui les attendent; enfin, nos journées d'évaluation permettent de mieux juger quelles ont été les expériences positives et négatives faites en cours d'opération et de tirer les leçons qui s'imposent. Ce programme de formation relativement vaste, ainsi que les contacts suivis entre la Centrale à Berne et les volontaires, contribuent efficacement à entretenir vitalité et motivation au sein du Corps de secours.

En fin de compte, le jugement qu'on porte à l'étranger sur la «Suisse humanitaire» est fonction des résultats positifs et négatifs de tous les participants. De ce point de vue, le choix des personnes qui seront appelées à exécuter pour nous des tâches à l'étranger dans le cadre d'une action humanitaire prend une très grande signification. Nous avons besoin du spécialiste et du profession-

nel de valeur, mais nous dépendons tout aussi étroitement du «généraliste» possédant une expérience de la vie et, si possible, de l'étranger. Une faculté d'adaptation très développée, une bonne résistance physique et psychique sont les qualités indispensables au futur volontaire pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger.

331.2 Le matériel du Corps de volontaires

Le Délégué voue autant d'attention à la préparation de l'équipement du Corps de secours qu'à la sélection et à la formation des volontaires. Sans moyens matériels suffisants et judicieusement choisis, il serait très souvent impossible aux volontaires d'accomplir leurs missions.

Après quelques essais pratiques effectués durant la phase initiale d'existence du Corps de secours, le Délégué résolut d'organiser la préparation des équipements selon un «plan mixte». Ce plan tient compte du fait que le matériel peut être réparti en *deux catégories de disponibilité*: le matériel qui appartient au Corps de secours et celui qui, moyennant entente préalable avec divers services fédéraux, peut être prêté au Corps de secours par ces services, en cas de besoin. Quantitativement, le rapport de proportion entre ces deux stocks est actuellement de 30 à 70. La valeur d'inventaire du matériel appartenant au Corps de secours était de 2,9 millions de francs, en chiffre rond, à la fin de 1980. Conformément au plan d'action en vigueur, on ne maintient sous emballage, prêt à l'envoi, que le matériel devant être utilisé, selon toute probabilité, dans la plupart des cas de catastrophe pour des tâches spécifiques d'ores et déjà prévisibles. Il s'agit avant tout d'équipements pour les missions de secours d'urgence (chirurgie, médecine, hospitalisations, transmissions, régénération d'eau potable, etc.). On garde emmagasiné le matériel qui, selon un certain degré de probabilité, sera nécessaire pour des tâches également prévisibles, mais dans un nombre plus limité de situations de catastrophe. Enfin le matériel qui n'est que rarement utilisé et, pour cette raison, pas acheté d'avance, est énuméré dans des listes accompagnées d'un répertoire des fournisseurs, ce qui permet de se le procurer rapidement en cas de besoin. L'entretien du matériel est une tâche absorbante, exigeant infiniment d'attention et de patience. Il s'agit non seulement d'acheter et d'entreposer les quelque 10 000 articles qui constituent aujourd'hui nos stocks, mais aussi de les acheminer sur les lieux de l'action, de les rapatrier après usage, de les rétablir dans leur état initial pour finalement les réincorporer dans les stocks. C'est un service indispensable qui permet d'harmoniser coût et efficacité dans un domaine certes un peu moins spectaculaire. Pourtant, l'attention vouée à ces questions l'est non seulement pour des raisons de responsabilité au sujet du matériel confié, mais également dans l'intérêt des opérations elles-mêmes.

331.3 Autres mesures permettant d'accroître la capacité d'action

Nous cherchons sans cesse de nouveaux moyens et méthodes susceptibles d'améliorer encore l'efficacité de notre aide opérationnelle.

Après des catastrophes, il y a presque toujours des sans-abri. L'envoi de tentes est généralement l'une des premières mesures de secours d'urgence. Toutefois, ce type d'abri n'offre parfois pas une protection suffisante contre le froid et l'humidité, surtout dans les zones à climat extrême. Une des solutions possibles serait le recours à des *abris de secours à montage rapide*. En l'absence d'un modèle approprié sur le marché, le Délégué a pris l'initiative d'ouvrir un concours public à ce sujet. En juillet 1979, le jury constitué à cet effet a sélectionné dix projets méritant une étude plus approfondie, parmi les 87 qui lui avaient été soumis; de ces dix projets, présentés en mars 1980, il en a de nouveau retenu quatre, qui ont été développés jusqu'au stade du prototype. Les modèles correspondants ont été dressés sur le terrain de l'Ecole fédérale de gymnastique et de sport à Macolin, vers le milieu de 1980 et y sont restés jusqu'en avril 1981. Pour les besoins des essais pratiques, des élèves de l'Ecole fédérale de gymnastique et de sport ont occupé ces prototypes d'abris de secours. Ceux-ci ont été par ailleurs soumis à des essais techniques sur le matériel par le Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et Institut de recherches pour l'industrie, le génie civil et les arts et métiers, de Dübendorf.

Il a été frappant de constater, à l'occasion de plusieurs catastrophes de ces dernières années, notamment en Italie méridionale à la fin de l'automne 1980, que des pertes en vies humaines ont dû être déplorées alors que les victimes avaient été localisées encore vivantes, mais n'avaient pas pu être dégagées à temps, faute de moyens techniques suffisants. Le Délégué se propose donc, en collaboration avec l'Office fédéral des troupes de protection aérienne, la Garde aérienne suisse de sauvetage et la Société suisse pour chiens de catastrophe, de mettre au point un élément élargi d'intervention immédiate, sous la forme d'une *chaîne de sauvetage* complète comprenant tous les maillons nécessaires: repérage/sauvetage/transports/soins. Cette chaîne devra permettre à l'avenir d'éviter, dans toute la mesure du possible, que ne se renouvellent les insuffisances tragiques survenues en Italie méridionale.

332 Mode de travail du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe

Alors que les premières opérations du Corps de secours avaient consisté, en majorité, à secourir les victimes de catastrophes naturelles ou évolutives, l'accent s'est porté de plus en plus, depuis 1978, sur l'aide opérationnelle dans des situations de crises causées par l'homme. Le Corps de secours a donc prouvé qu'il possède cette grande flexibilité que, dans notre rapport du 11 août 1971 mentionné au début de ce chapitre, nous avions posée comme exigence préalable, vu la diversité des situations que nos volontaires ont à affronter. Un des objectifs du Corps est en effet d'offrir une aide précise, bien adaptée aux circonstances, profitant directement aux victimes à secourir. La coordination et l'efficacité des secours apportés s'en trouvent souvent améliorées. Si les moyens financiers investis dans l'aide opérationnelle peuvent paraître modestes, en comparaison de ceux engagés au titre de l'aide non opérationnelle, l'activité du Corps confère pourtant un caractère tout particulier à notre présence humanitaire à l'étranger. Le fait que des Suisses et Suissesses, toujours plus nombreux, soient directement confrontés aux problè-

mes de la misère et apprennent à connaître les besoins véritables de ceux qui en souffrent, est un autre aspect utile de notre activité.

Les critères régissant les opérations du Corps ont été exposés dans notre dernier message, daté du 6 septembre 1978, sur la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération (FF 1978 II 789). Nous ne nous attarderons donc pas sur ce point. La Suisse peut prêter une aide opérationnelle dans les cas où cette aide est nécessaire et souhaitée, pour autant aussi qu'elle corresponde aux possibilités du Corps de secours en matière de personnel, de matériel et de moyens financiers. La décision quant à la nécessité d'envoyer des secours dépend d'une part de la gravité de la catastrophe ou des dimensions de la crise, d'autre part des moyens propres que le pays sinistré a ou n'a pas à disposition, ainsi que de l'importance de l'aide éventuellement apportée par des pays tiers. Le fait que l'aide soit ou non souhaitée est très souvent une question de confiance mutuelle.

La nature de l'aide opérationnelle à fournir est fonction directe du genre de catastrophe et de crise rencontrée. Dans les cas de crises aiguës qui font suite, en règle générale, à des catastrophes naturelles, il s'agit avant tout de sauver des vies humaines. Des conditions analogues peuvent se présenter immédiatement après la fin d'hostilités. L'aide doit alors arriver dans des délais aussi brefs que possible. Lors d'opérations de ce genre, qui ne durent, le plus souvent, que de quelques jours à quelques semaines, les secours envoyés comprennent en premier lieu des équipes de sauvetage, du personnel médical, des spécialistes de la régénération d'eau potable, des personnes chargées d'organiser ou d'accompagner les envois de matériel ainsi que, selon les besoins, des spécialistes des transmissions pour l'assistance logistique.

Ces éléments opérationnels sont mobilisables en tout temps. En ce qui concerne les opérations de secours en cas de crises structurelles – souvent causées par l'homme – ou pour les besoins de la reconstruction à la suite de catastrophes naturelles, elles peuvent être planifiées sur une période un peu plus longue. Contrairement aux missions d'urgence, elles peuvent s'étaler sur plusieurs mois ou même plusieurs années. Il s'agit d'une aide à la survie, puis au rétablissement des conditions de vie normale, une tâche qui exige avant tout la présence de spécialistes du bâtiment, de coordinateurs, de spécialistes des transports et de l'approvisionnement, mais aussi de personnel médical.

Que l'aide opérationnelle consiste en secours d'urgence d'une durée limitée ou en actions à plus long terme, elle fait l'objet d'un continuel examen à la lumière des expériences faites, puis d'une évaluation et d'une adaptation à la situation du moment. Une formule qui a donné entière satisfaction consiste à mettre en action des moyens relativement modestes et économiques dans la phase des secours d'urgence et à réserver l'aide principale pour les phases suivantes. Ce faisant, il s'est révélé judicieux de procéder par étapes. Le Corps de secours a, par exemple, réalisé en deux à trois phases ses plans de reconstruction au Frioul, en Anatolie orientale et au Guatemala, tirant ainsi pleinement parti des expériences faites lors des phases précédentes. Cette démarche limite aussi grandement le risque que les missions de secours soient dirigées vers des régions qui ne seraient pas vraiment prioritaires. Il est tout à fait possible, en effet, d'apporter des corrections à une action, d'une phase à

l'autre. Cette aide échelonnée présente aussi le grand avantage de permettre à notre partenaire d'intégrer à chaque étape ses propres possibilités d'action dans le plan général de secours, pour endosser finalement lui-même la responsabilité principale de l'exécution des mesures nécessaires. A part les opérations courantes d'aide bilatérale que le Corps de secours, seul ou en collaboration avec des œuvres d'entraide privées suisses, accomplit dans des régions ayant connu des catastrophes ou des conflits armés, une tâche nouvelle et valorisante s'offre depuis peu aux spécialistes du Corps de volontaires. En effet, les organisations à vocation humanitaire rattachées aux Nations Unies sollicitent, toujours plus souvent, un appui opérationnel des spécialistes du Corps. C'est surtout dans la phase de départ de nouveaux programmes d'aide qu'on a besoin de ces spécialistes, en général pour une durée de quelques mois. Cet engagement de volontaires du Corps permet à ces derniers de jouer un rôle actif pour ce qui a trait à la bonne utilisation des fonds mis à disposition par la Confédération.

La collaboration avec les organisations à vocation humanitaire des Nations Unies est certainement une plate-forme idéale qui permet de combiner les avantages de l'aide suisse bilatérale avec ceux d'une activité multilatérale à l'échelle mondiale.

Dans l'annexe 3 sont décrites les opérations les plus importantes du Corps de secours pendant les trois dernières années.

Parmi elles, nous aimerions attirer particulièrement l'attention, à titre d'exemple, sur trois missions qui nous paraissent des plus typiques. Ce sont:

- L'opération de secours consécutive au tremblement de terre du 10 octobre 1980 en Algérie, un exemple de secours immédiats à la suite d'une catastrophe naturelle (annexe 315).
- Le soutien que nous avons apporté au Programme alimentaire mondial dans les pays du Sahel, exemple d'opération en cas de catastrophe évolutive (annexe 321).
- L'opération de secours aux réfugiés de Somalie, exemple d'intervention après une catastrophe causée par la faute de l'homme (annexe 337).

4 L'aide alimentaire de la Confédération

41 Situation alimentaire mondiale

L'alimentation de la population mondiale est un des problèmes non résolus parmi les plus graves, en ce début des années quatre-vingt. La situation en matière d'approvisionnement paraît très peu satisfaisante à long terme. Les réserves mondiales de céréales ont baissé, pour la troisième fois consécutive, au cours de l'année céréalière 1980/81; c'est la première fois qu'elles tombent au-dessous du niveau considéré par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) comme le minimum de sécurité pour l'approvisionnement alimentaire mondial. Les réserves de céréales de 250 millions de tonnes, encore disponibles au milieu de 1980, ne représentaient plus que 17 pour cent de la consommation annuelle mondiale. On redoute même une diminution de 14 pour cent jusqu'au milieu de 1981. Pour assurer l'alimentation mondiale, 25 pour cent seraient pourtant nécessaires, ce qui correspon-

drait aujourd'hui à environ 370 millions de tonnes de céréales. La croissance de la production alimentaire mondiale est moins rapide que celle de la population. Il est vrai que quelques succès ont été remportés dans certains domaines: par exemple, des entrepôts destinés à assurer la sécurité alimentaire mondiale ont été construits; l'importance de la politique des prix agricoles est maintenant mieux comprise; des stratégies internationales de l'alimentation ont pu être adoptées. Cependant, l'application effective des mesures envisagées rencontre des difficultés et demandera encore beaucoup de temps, notamment parce que des obstacles de politique intérieure, restent à surmonter. Les lueurs d'espoir sont aussi affaiblies par des échecs dans d'autres domaines, si bien que la production alimentaire par tête d'habitant est aujourd'hui stagnante. Le monde n'est donc guère mieux équipé en 1981 qu'il ne l'était pendant les années de pénurie 1973/74 pour maîtriser une crise de l'approvisionnement alimentaire de quelque importance.

La crise alimentaire en Afrique, par exemple, n'est pas survenue du jour au lendemain. Elle s'est installée au cours d'une période de dix ans, pendant laquelle la quantité moyenne de nourriture disponible par tête d'habitant a diminué de 10 pour cent. Or pendant ce même laps de temps, la population africaine augmentait de 25 pour cent. Une politique inadéquate de production a été aussi à l'origine d'une situation critique, d'une ampleur toujours plus dramatique. Selon les données de la FAO, l'Afrique, à elle seule, aura besoin de 6,5 millions de tonnes d'équivalents de céréales en 1981, quantité que d'autres continents devront livrer, parce qu'il n'y a pratiquement plus, nulle part, en Afrique, de production alimentaire excédentaire. Les Etats africains déficitaires ne disposent pas, par ailleurs, des moyens financiers qui leur permettraient de se procurer autant de céréales. La FAO a donc calculé que la communauté internationale devra fournir à l'Afrique une aide alimentaire correspondant à 2,7 millions d'équivalents de céréales.

Toujours selon la FAO, 500 millions d'êtres humains au moins n'absorbent pas la quantité quotidienne minimale de calories nécessaires. La Banque mondiale a établi pour sa part que plus d'un milliard d'hommes – un quart de la population mondiale! – sont de manière générale sous-alimentés. Les reportages et les images montrant les victimes de la faim dans les régions touchées par les catastrophes parviennent encore à émouvoir notre conscience et même à mobiliser parfois des courants d'aide remarquables. En revanche, le manque chronique de calories retient nettement moins l'attention, bien qu'il fasse beaucoup plus de victimes que les situations de crise spectaculaires.

La FAO dispose d'un système d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture, diffusant des informations et des avertissements que nous recevons régulièrement. Ce dispositif permet de surveiller continuellement la situation alimentaire mondiale et d'annoncer aussi tôt que possible les pénuries alimentaires qui se dessinent – dans les pays en développement surtout – et qu'aide à déceler l'étude des conditions météorologiques, de la croissance des plantes, des récoltes, du commerce, du niveau des stocks, etc. Il est censé empêcher que ne surviennent, de manière subite et inattendue, des pénuries insurmontables. On espère ainsi pouvoir les prévenir en prenant à temps, à l'échelle internationale, les mesures nécessaires.

42 Nécessité et risques de l'aide alimentaire internationale

Le sombre tableau que nous venons de brosser de la situation alimentaire mondiale ne signifie cependant pas pour autant qu'il faille nécessairement livrer des excédents de production aux pays en déficit. Cette aide alimentaire directe implique en effet des risques réels, surtout pour les pays qui en sont les destinataires.

Les producteurs excédentaires ne sauraient en effet chercher à combler des déficits toujours plus importants par des livraisons chaque fois plus massives. Le noyau du problème de la faim dans le monde réside dans la trop faible production dans les pays du tiers monde. «Aider le tiers monde à s'aider lui-même» est donc la devise-clé à appliquer si l'on veut trouver la solution du problème.

L'augmentation de la production dans les pays en développement est du domaine de la coopération au développement; celle-ci la considère comme un objectif prioritaire. Beaucoup de pays du tiers monde pourraient, potentiellement, être auto-suffisants. C'était par exemple le cas, autrefois, des pays du Sahel. Pourquoi donc la nécessité de produire davantage de vivres sur place se heurte-t-elle à tant de difficultés? Au stade des mesures de politique intérieure déjà, on constate une politique de production agricole inadéquate. Lorsqu'un gouvernement maintient à un bas niveau les prix payés aux producteurs agricoles afin d'assurer aux consommateurs, surtout citadins, un coût de la vie peu élevé, les agriculteurs ne sont pas encouragés à accroître leur production et se contentent souvent de n'assurer que leur propre approvisionnement. Stimuler la production agricole par le biais de la politique des prix représente donc une tâche centrale dans le cadre du développement global de l'économie et de la société.

Un autre effet paralysant sur la production locale peut résulter de la livraison de produits alimentaires en provenance de l'étranger; il peut y avoir, là aussi, une pression sur les prix si les livraisons sont relativement importantes. Lorsque l'aide alimentaire ne s'inscrit pas dans un cadre précis, elle a pour effet de réduire la demande sur le marché et de faire tomber les prix, si bien que l'encouragement à la production baisse lui aussi. Tant que les personnes assistées peuvent se procurer leur nourriture gratuitement par l'intermédiaire des programmes de secours, elles ne seront pas acheteuses sur le marché local, même si elles en ont les moyens. Il arrive que les produits alimentaires distribués en guise de salaire dans le cadre de certains projets de développement aient le même effet, particulièrement s'ils apparaissent partiellement sur le marché, y faisant une concurrence supplémentaire aux produits indigènes. Les gouvernements eux-mêmes s'abstiennent parfois d'entreprendre des efforts laborieux et risqués du point de vue politique lorsqu'ils ont la certitude de recevoir suffisamment d'aide alimentaire internationale. Cette tendance a pour résultat de créer une dépendance toujours croissante à l'égard des pays donateurs, situation qui n'est pas toujours exempte de sérieux risques politiques non plus.

L'amélioration du pouvoir d'achat de la population et la possibilité de s'approvisionner sur les marchés indigènes auraient un certain effet de dyna-

misme en soi. Une production accrue et un plus grand marché créent des places de travail plus nombreuses et développent ainsi le potentiel de ce même marché.

L'existence des risques décrits ci-avant ne doit cependant pas suggérer la conclusion que l'aide alimentaire directe est superflue. Elle restera nécessaire dans les pays déficitaires jusqu'à ce que ceux-ci aient atteint le stade de l'autonomie alimentaire grâce à une production propre et à un pouvoir d'achat suffisant, afin de permettre l'importation commerciale des produits alimentaires manquants. Il est donc certain qu'on ne pourra pas renoncer à l'aide alimentaire directe au cours des années quatre-vingt.

La sous-alimentation empêche tout développement. Elle va de pair avec la misère. Non seulement les affamés ne produisent plus rien, mais encore ils n'ont pas le pouvoir d'achat qui leur permettrait de se procurer les aliments manquants. Or c'est à des peuples entiers que ce pouvoir d'achat fait défaut, ce qui les met dans l'impossibilité de combler leurs déficits alimentaires par des importations commerciales.

L'aide alimentaire internationale nécessaire à l'échelle mondiale se monte aujourd'hui à dix millions de tonnes d'équivalents de céréales. Le Secrétariat de la FAO prévoit que cette quantité sera déjà de 17 à 18,5 millions de tonnes en 1985. Elle pourrait même atteindre 30 millions de tonnes en 1990. Ces prévisions ne sont cependant pas incontestées.

Notre contribution à l'aide alimentaire internationale globale représente aujourd'hui une part d'à peine 0,3 pour cent. Nous nous efforçons, en suivant des critères d'intervention précis et malgré la modicité relative de ce volume d'aide, d'éviter tout effet négatif de notre aide alimentaire. Cette démarche est facilitée par les canaux de secours que nous utilisons. Les organisations de Croix-Rouge et les diverses missions assurent une distribution efficace et correcte de nos produits alimentaires. Souvent même, du personnel suisse se charge de la distribution finale. Notre aide est ainsi acheminée davantage en zones rurales, c'est-à-dire aux couches de population vraiment nécessiteuses, plutôt que vers les villes, où la population, en général, a encore un certain pouvoir d'achat. Parmi les catégories de personnes nécessiteuses que nous venons de mentionner, il faut mentionner les femmes enceintes, les mères qui allaitent, les enfants en bas âge, les malades, les nomades et les réfugiés. Par ailleurs, il sied de relever aussi que les quantités relativement modestes de produits alimentaires que la Suisse (comparativement aux envois d'autres pays) met à disposition sont fournies par tant d'œuvres caritatives et dans des points de distribution si nombreux que les quantités reçues par chacun ne représentent souvent que quelques centaines de kilos; on peut donc être certain que ces produits ne sont pas gaspillés.

Un autre domaine d'intervention qui prend toujours plus d'importance pour notre aide alimentaire est celui des secours d'urgence en cas de catastrophe. Lorsqu'il s'agit de maintenir en vie les victimes d'une crise aiguë et subite, il n'y a pas d'autre possibilité que de fournir à temps les aliments manquants, c'est-à-dire dans des délais extrêmement brefs.

En résumé, nous constatons que l'objectif final serait de remplacer l'aide alimentaire par l'auto-suffisance des pays secourus, mais que cet objectif est encore bien éloigné. L'aide alimentaire représente dans certains cas une nécessité absolue. Eu égard à cette nécessité, nous pensons que cette activité continue d'être justifiable aussi longtemps qu'elle contribue à sauver des vies humaines et à soulager une misère extrême.

43 Livraison de produits laitiers suisses

Le lait est un *aliment complémentaire* important, dont la teneur en protéines et en vitamines A et B contribue largement à éviter le phénomène de la sous-alimentation. Mais le lait seul ne couvre pas tous les besoins en calories de l'organisme, sauf pour les nouveaux-nés.

Depuis 1979, conformément à la volonté du Parlement, seuls ont été achetés et transportés des produits laitiers d'origine suisse avec les crédits alloués pour cette forme d'aide alimentaire. En 1980, le crédit disponible, de 28,8 millions de francs, a permis de livrer, en chiffre rond, 2330 tonnes de lait entier en poudre, 1250 tonnes de lait écrémé en poudre et 520 tonnes de fromage fondu, soit en tout 4100 tonnes de produits laitiers suisses.

Comme ces produits sont achetés au prix coûtant, le compte laitier de la Confédération est ainsi allégé d'environ 9 millions de francs par an. De surcroît, ces achats contribuent également à assurer un revenu à l'agriculture suisse, en particulier dans les régions alpestres à culture herbagère. Certes, nous payons pour ce lait des prix bien supérieurs à ceux du marché mondial. Remarquons toutefois que cette comparaison de prix porte en fait sur des produits très différents les uns des autres et qu'elle repose donc sur une base fragile. Les prix sur le marché mondial pour les produits laitiers sont, en général, fixés de telle sorte qu'ils permettent d'écouler des excédents; ils ne sont pas fonction des coûts réels. Il est néanmoins certain qu'avec la même somme, nous pourrions acheter une plus grande quantité de produits laitiers à l'étranger. Cet inconvénient est contrebalancé par plusieurs avantages importants:

- a. *La qualité.* Nous n'utilisons que des produits frais. Nous n'avons en dépôt qu'une réserve de secours d'urgence pour les cas de catastrophes. Pour toutes les autres livraisons, les produits laitiers achetés sont fabriqués en fonction de la date de leur envoi. Leur qualité excellente est très appréciée.
- b. *La sorte de lait en poudre.* Alors que la plupart des pays donateurs envoient presque exclusivement du lait écrémé en poudre, nous livrons surtout – comme nous l'avons dit plus haut – du lait entier en poudre, de haute qualité.
- c. *L'emballage.* Bien qu'un bon emballage revienne cher et diminue ainsi la quantité de produits laitiers livrés, nous sommes d'avis que la qualité de l'emballage doit être telle que le consommateur, où qu'il se trouve, reçoive le produit en parfait état. L'emballage idéal pour le lait en poudre est la boîte en fer blanc, d'une contenance de 5 kilos. Les sachets en aluminium, d'un kilo, présentent également les qualités requises. Lorsque

les conditions de transport exigent moins de précautions, nous utilisons aussi des sacs en papier renforcé et en jute, contenant chacun cinq sachets de plastique de 6 kilos. Quant au fromage fondu, il est livré dans des boîtes en fer blanc de 900 grammes ou sous la forme de blocs de 2 kilos, bien protégés.

- d. *Le soutien à l'agriculture de montagne.* Finalement, nous contribuons, en achetant des produits laitiers du pays, à assurer des revenus à l'agriculture suisse, en particulier l'agriculture de montagne.

Le lait entier en poudre correspond aux normes formulées par l'UNICEF, qui prescrivent une teneur en matières grasses d'au moins 26 pour cent.

Le lait écrémé en poudre est vitaminé (vitamine A stabilisée) et légèrement sucré.

Afin de compléter les *critères* appliqués jusqu'ici en matière d'aide en produits laitiers, des directives concernant la livraison et la distribution du lait en poudre ont été élaborées récemment. Il s'agit en particulier d'éviter les abus et les utilisations erronées dans ce domaine. Ces directives s'adressent aux partenaires auxquels nous attribuons des produits laitiers et à leurs centres de distribution dans les pays destinataires.

Dans certaines situations, en particulier immédiatement après des catastrophes, il serait utile d'avoir à disposition du lait en poudre qui puisse être consommé sans devoir être dilué dans de l'eau. Sur notre suggestion, une firme suisse spécialisée a développé un «biscuit au lait». Il s'agit d'une tablette à mâcher, qui est fabriquée avec du lait entier ou du lait écrémé additionné d'un arôme (cacao, orange, banane, mangue, citron, etc.) destiné à en améliorer la saveur. Des essais pratiques d'une certaine ampleur sont effectués actuellement en Inde avec ce nouveau produit laitier.

44 Aide en céréales

Notre aide en céréales découle des engagements pris en vertu de la Convention relative à l'aide alimentaire des Accords internationaux sur le blé de 1967 et 1971. Notre pays a adhéré à toutes ces conventions, à savoir celles de 1967, 1971 et 1980. L'aide en céréales est, quantitativement, la forme la plus importante d'aide alimentaire internationale, aussi bien à l'échelle mondiale que pour la Suisse. L'aide alimentaire sous forme de céréales et de produits céréaliers est en général très demandée, parce que les céréales constituent dans beaucoup de pays le produit alimentaire de base essentiel, qu'il est aussi relativement facile d'entreposer. Afin d'éviter les effets négatifs de l'aide alimentaire, tels que nous les avons exposés sous chiffre 42 – vu l'ampleur de l'aide en céréales, ces effets seraient particulièrement à craindre dans ce domaine – nous prenons garde que l'aide suisse sous cette forme soit accordée dans le cadre d'opérations de secours précises, là seulement où elle ne peut avoir d'effets nuisibles. En fournissant aussi une aide alimentaire en céréales, en dépit du fait que la Suisse n'est pas exportatrice en ce domaine, nous apportons une contribution solidaire à une aide internationale importante en faveur des victimes de la faim dans le monde. Le degré d'autoapprovisionne-

ment de notre pays en céréales panifiables a fortement augmenté ces derniers temps. Aussi ne peut-on exclure pour l'avenir – selon la situation des prix – une éventuelle utilisation des excédents de céréales panifiables du pays, en lieu et place de céréales étrangères, pour la fabrication de farine panifiable destinée à l'aide alimentaire.

Le 1^{er} juillet 1980 – soit au début de l'année céréalière 1980/81 – est entrée en vigueur la nouvelle Convention relative à l'aide alimentaire de 1980. Par notre adhésion, nous avons pris l'engagement de livrer annuellement, à partir de 1981, une aide en céréales d'au moins 27 000 tonnes d'équivalents de blé. Cela correspond à 0,35 pour cent de tous les engagements de l'ensemble des membres, engagements qui représentent 7,6 millions de tonnes au total. La nouvelle Convention prévoit aussi la possibilité d'acheter des céréales dans des pays en développement non membres de l'Accord international sur le blé, ce qui leur ouvrira des possibilités d'exportations supplémentaires.

En soutenant ainsi simultanément deux pays en développement et compte tenu du trajet de transport parfois plus court, nous accroîtrons l'efficacité de notre aide en céréales.

Lors des négociations relatives à la nouvelle Convention d'aide alimentaire, la délégation suisse a tenté, une fois encore, d'obtenir la possibilité d'honorer, partiellement du moins, les engagements de notre pays sous forme de produits laitiers. Notre demande a cependant été rejetée catégoriquement par les autres membres.

Le nouvel engagement que nous avons pris, à savoir de livrer 27 000 tonnes d'équivalents de blé au minimum, signifie que nos prestations augmenteront d'environ un quart. Comme nous avons pu nous acquitter jusqu'à présent d'une grande partie de nos engagements sous forme de contributions en espèces, calculées sur la base du prix du blé de 1971, nous ne livrions en fait, ces dernières années, qu'environ 22 000 tonnes effectives d'équivalents de blé en moyenne, malgré un engagement formel de livrer au minimum 32 000 tonnes. La nouvelle Convention ne prévoit plus que des contributions en espèces, correspondant aux prix du marché mondial du moment. Cela signifie que nous devons livrer désormais 27 000 tonnes de blé ou une quantité correspondante d'autres céréales ou de produits à base de céréales. Nous nous acquitons en règle générale de cette obligation annuelle par la livraison d'environ 9000 tonnes de farine panifiable suisse, par une contribution en espèces à la Réserve alimentaire internationale d'urgence du Programme alimentaire mondial, ainsi que par la livraison de blé, de maïs et de riz. Ces céréales sont attribuées avant tout aux organisations internationales telles que l'UNRWA, l'UNICEF, le CICR, ou directement au gouvernement d'un pays ayant besoin d'aide alimentaire de l'extérieur.

L'utilisation qui a été faite de l'aide en céréales en 1978, 1979 et 1980 est décrite dans l'annexe 422.

45 Aide alimentaire sous la forme d'autres produits

A intervalles irréguliers, nous avons recours aussi, selon les besoins, à d'autres produits alimentaires. Nous en mentionneront brièvement trois:

Nous mettons depuis des années des *poires séchées* suisses à la disposition du Programme alimentaire mondial, qui les utilise dans le cadre de ses programmes alimentaires au profit de certains pays arabes, africains et latino-américains.

Le *WSM* (Wheat Soya Milk) est un aliment de haute valeur, de préparation facile et immédiate, à base de céréales, de fèves de soya et de lait. Il est surtout utilisé dans les situations de crise, où un produit alimentaire de base complet doit être rapidement à disposition, en l'absence de cuisines équipées.

Pour l'aide alimentaire internationale, il serait nécessaire de disposer de plus grandes quantités de produits à base de poisson. Or dans beaucoup de lacs suisses, les vengerons (poissons blancs), trop nombreux, menacent sérieusement de faire disparaître les poissons nobles. La Confédération se voit obligée d'octroyer des subventions pour la destruction des vengerons, vu que la population suisse ne les consomme pas et que les prix d'exportation ne seraient pas compétitifs. Aussi avons-nous fourni des *conserves de vengerons* au Programme alimentaire mondial, qui fait actuellement divers essais sur le terrain. Si les résultats sont positifs, nous avons l'intention d'utiliser ce produit pour notre aide alimentaire internationale.

5 L'utilisation du crédit de programme précédent

51 Engagements et paiements

Dans le domaine de l'aide humanitaire, le laps de temps qui sépare les engagements des dépenses est généralement bref. Souvent même, l'engagement et la dépense sont simultanés. A part les contributions volontaires aux organisations internationales et à la Croix-Rouge Suisse, le soutien promis à certaines œuvres d'entraide dans le cadre de programmes à moyen terme, et quelques actions du Corps de catastrophe qui ne pourront être achevées jusqu'à l'hiver 1981/82, il n'est pas possible de planifier des engagements futurs. Ceux-ci devront être, comme jusqu'à présent, examinés et décidés à court terme.

Compte tenu dès lors des fluctuations rapides qui pourront se produire en raison d'événements largement imprévisibles, les données ci-dessous sur l'état des engagements et des dépenses n'ont qu'une valeur indicative:

<i>Situation au 31 mars 1981</i>	En mio. fr.	
Somme engagée	228	
Somme payée		155
Solde encore non engagé	42	

Crédit de programme selon AF du 14 mars 1979: 270 millions

Eu égard :

- au soutien que nous apportons également à des programmes humanitaires à moyen terme,
- aux actions du Corps de catastrophe qui se prolongeront jusqu'à l'hiver 1981/82,
- au nombre et à la fréquence de situations qui, par expérience, impliquent périodiquement de nouveaux engagements dans le domaine de l'aide humanitaire et alimentaire,

nous prévoyons que le solde de 42 millions sera totalement engagé jusqu'à la fin mars/début avril 1982 au plus tard.

52 Formes de l'aide accordée

L'annexe 5 à ce message présente en détail la répartition de l'aide humanitaire par domaines d'intervention, selon les statistiques établies pour les années 1978 à 1980. Nous vous précisons ici quelle a été l'utilisation de l'actuel crédit de programme par formes d'aide, jusqu'au 31 mars 1981 :

Paie ments

	En mio. fr.
a. Contributions aux organisations et œuvres d'entraide internationale	69
b. Corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger	12
c. Aide alimentaire en produits laitiers suisses	50
d. Aide alimentaire en céréales	12
e. Réserve destinée à couvrir des engagements dans le cadre de la nouvelle Convention relative à l'aide alimentaire et en cas de catastrophes extraordinaires	12
Total des paiements au 31 mars 1981	155

53 Canaux d'intervention utilisés

Nous avons vu, au chapitre 3, par quels canaux l'aide humanitaire et alimentaire de la Suisse atteint ceux auxquels elle est destinée: les organisations internationales à but humanitaire, les œuvres privées d'entraide, parfois aussi nos représentations à l'étranger. Quant à l'aide opérationnelle, elle s'effectue par le truchement du Corps de volontaires.

Traduite en chiffres, l'utilisation de ces différents canaux se présente comme mentionné ci-après. Les statistiques étant établies annuellement sur la base des paiements, les chiffres suivants se rapportent aux années 1978, 1979 et 1980:

<i>Aide humanitaire</i> (y compris aide alimentaire)	En mio. fr.	En %
a. Organisations intergouvernementales		
– contributions annuelles en espèces aux programmes généraux.....	37,6	15,3
– contributions ponctuelles en espèces à des actions spécifiques.....	21,1	8,5
– contributions en nature et en services à des programmes spécifiques et généraux ¹⁾	45,6	18,5
b. CICR et Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.....	44,3	18
c. Oeuvres d'entraide internationale privées.....	74,6	30,2
d. Actions directes via Ambassades et divers.....	7,9	3,2
e. Corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger, actions directes ²⁾	15,6	6,3
Total	246,7	100

La proportion relativement élevée de l'aide humanitaire fournie par le canal d'organisations internationales est naturelle. En effet, ces organisations sont souvent chargées de programmes de grande envergure qui leur incombent en vertu de mandats particuliers et qui dépassent les possibilités d'une œuvre d'entraide privée. Songeons aux activités du CICR en faveur des victimes de conflits, des prisonniers de guerre et des détenus politiques, à la vaste opération conjointe CICR/UNICEF en faveur de la population du Kämpuchea, aux programmes dont est chargé le HCR dans le dessein d'assister plus de dix millions de réfugiés sur tous les continents.

Comme nous l'avons relevé sous chiffre 313.2, le travail extrêmement utile et efficace qu'accomplissent les œuvres privées suisses joue cependant un rôle important dans notre politique d'aide humanitaire bilatérale. En effet, c'est essentiellement par l'entremise de ces œuvres qu'elle s'accomplit.

Enfin, il n'est pas indifférent de mentionner que notre aide alimentaire, qui est comprise dans le tableau ci-dessus, est distribuée dans sa plus grande partie par le canal d'œuvres d'entraide nationales et d'organisations internationales. Il n'a pas été prévu en effet que le Corps de volontaires prenne leur relai pour la distribution régulière de l'aide alimentaire de la Confédération.

54 Moyens mis en œuvre

Les renseignements qui figurent sous chiffres 51 à 53 ci-dessus sont avant tout de nature financière. Traduites en termes d'actions concrètes, les dépenses effectuées à ce titre ont permis la mise en œuvre de mesures humanitaires

¹⁾ *En nature:*

Aide alimentaire, matériel de secours.

En services:

Appui opérationnel du Corps de volontaires dans le cadre d'actions spécifiques d'organisations intergouvernementales (p. ex. HCR).

²⁾ Non compris l'aide en services, sous forme d'appui opérationnel à des organisations selon lettre a. La valeur de cette aide est de 3,5 millions de francs pour 1978-1980.

multiples, à l'aide de matériel de première nécessité, de vivres et de personnel de secours.

Ainsi, dans le cadre de nos contributions en nature aux œuvres d'entraide, nous avons recouru fréquemment à notre réserve de matériel de secours entreposée auprès de la Croix-Rouge Suisse (cf. ch. 313.1 ci-avant). Ces attributions de matériel ont été décidées en relation avec des situations d'urgence, principalement à la suite de calamités naturelles (tremblement de terre, inondations, ouragans, etc.). Elles ont permis l'envoi, le plus souvent par le canal de la Croix-Rouge, de biens de première nécessité dans plus de 30 pays d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie et d'Europe.

Au chapitre de l'aide alimentaire, le poids brut de produits livrés ou financés grâce aux crédits d'aide humanitaire est d'environ 90 000 tonnes en trois ans (1978 à 1980). Le volume d'aide ainsi fournie représente 110 convois de chemin de fer, chacun avec 60 wagons. Placés les uns derrière les autres, ils formeraient ensemble un convoi unique d'une longueur totale de 75 kilomètres, soit la distance de Genève à Vevey.

En ce qui concerne l'aide opérationnelle, les activités du Corps de secours se reflètent dans le nombre, chaque année plus élevé, de volontaires envoyés en mission à l'étranger.

L'annexe 4 donne des précisions chiffrées sur les moyens mis en œuvre au cours des années 1978 à 1980, tant en ce qui concerne le matériel de secours et les vivres, que l'engagement de volontaires dans le cadre d'opérations du Corps de secours.

6 Le nouveau crédit de programme

61 Priorités

Selon le principe général suivi jusqu'à présent, le centre de gravité de notre aide humanitaire doit toujours être là où nous pensons que nos efforts, avec les moyens dont nous disposons, seront les plus efficaces pour aider notre prochain en détresse. En pratique, les véritables points forts de notre activité nous sont imposés par des circonstances et des contraintes extérieures sur lesquelles nous n'avons guère de prise. Les catastrophes et leurs conséquences ne sont pas planifiables; nous pouvons tout au plus nous y attendre.

A la lumière des expériences de ces dernières années et des perspectives décrites sous le chiffre 13, l'aide humanitaire de la Confédération sera probablement, davantage encore que jusqu'à présent, destinée à soulager des victimes de troubles politiques et de catastrophes dues à la sécheresse, donc des réfugiés, des personnes déplacées et des affamés. Une collaboration encore plus étroite se dessine dans ce domaine avec des organisations internationales telles que le HCR et le PAM. Cela n'enlève rien de leur importance aux opérations de secours d'urgence et aux programmes de reconstruction faisant suite à des catastrophes naturelles. Les interventions de ce genre constituent, comme par le passé, une partie essentielle de l'activité du Corps suisse de secours. Au titre de l'aide non opérationnelle, nous envisageons d'engager des moyens accrus dans des actions bilatérales.

62 Montant et répartition des moyens

621 Montant

Il nous paraît judicieux, comme il a déjà été proposé dans notre précédent Message du 6 septembre 1978, de vous demander d'ouvrir un seul crédit de programme destiné à couvrir *toutes* les formes de l'aide humanitaire, étant entendu que l'appui financier régulier au CICR est l'objet d'un Message séparé. Cette proposition vise à assurer la flexibilité voulue dans un domaine où, inévitablement, nos actions seront souvent dictées par des considérations pragmatiques.

Le total des engagements que nous estimons devoir prendre pour continuer, durant une nouvelle période minimale de trois ans, l'aide humanitaire de la Confédération, s'élève à 360 millions de francs. Ce crédit de programme s'inscrit dans l'ensemble des mesures de la Confédération en faveur des plus défavorisés, mesures qui constituent l'aide publique au développement de notre pays.¹⁾ En complétant les autres crédits que vous avez alloués au titre de cette aide, il devrait contribuer à faire progresser le niveau moyen de l'aide publique suisse (cf. chap. 8).

Les crédits d'engagement que nous vous proposons d'allouer se traduiront par des dépenses qui, vu le caractère généralement urgent de l'aide humanitaire, coïncideront largement avec la durée du crédit de programme. Aussi ce dernier a-t-il été calculé en fonction du plan financier. Les dépenses annuelles respectent ce plan et vous seront soumises chaque fois pour approbation. Toute réduction des crédits de paiement de l'aide humanitaire, par rapport aux montants figurant dans le plan financier du 6 octobre 1980, entraînerait une réduction des engagements et, partant, de l'aide humanitaire de la Confédération. Tel a été l'effet de votre décision de soumettre, en 1981, les dépenses d'aide humanitaire à la réduction de 10 pour cent prévue par l'arrêté fédéral du 20 juin 1980 (RO 1980 1492) réduisant certaines prestations de la Confédération en 1981, 1982 et 1983. De nouvelles réductions des budgets à partir de 1982 auraient pour effet de réduire à nouveau l'ampleur prévue de notre aide humanitaire et de prolonger au-delà du 31 mars 1985 la durée du crédit de programme.

622 Répartition des moyens

Dans le nouveau crédit que nous vous demandons d'ouvrir, les contributions en espèces aux organisations et œuvres d'entraide internationale constituent à nouveau la rubrique la plus importante. Nous estimons justifié de réserver à cette forme d'aide une place prépondérante. Dans un domaine où la rapidité d'intervention est essentielle – qui aide vite aide deux fois – il importe que la Confédération dispose de moyens lui permettant de s'associer dans une mesure adéquate aux actions d'entraide internationale.

¹⁾ Rappelons qu'il s'agit, par ordre d'importance financière, de la coopération technique et de l'aide financière, de l'aide humanitaire et alimentaire selon le présent message, des mesures de politique économique et commerciale ainsi que de la participation au capital des banques régionales de développement.

Les contributions en espèces constituent sans aucun doute l'instrument d'aide non opérationnelle le plus flexible. Outre les contributions volontaires régulières mentionnées sous chiffre 311 et la contribution annuelle à la Croix-Rouge Suisse, le crédit réservé à ce titre nous permet de cofinancer les actions bilatérales les plus diverses: achat de médicaments et de vaccins, d'objets d'équipement et de survie, de denrées lorsque leur envoi depuis la Suisse ne paraît pas indiqué (distance, délais, etc.), pour citer les types d'actions les plus fréquentes. Les fonds réservés à cet effet dans le crédit de programme nous donnent ainsi les moyens, après vérification des besoins, de l'opportunité et de la possibilité d'une aide, d'offrir un soutien dans les délais les plus brefs, en cas de catastrophe soudaine.

Les contributions en espèces sont également destinées à des programmes à plus long terme, liés ou non à des situations d'urgence: aide médico-sociale, aide à l'enfance sous-alimentée, secours aux réfugiés, aux prisonniers de guerre, aux détenus politiques et à leurs familles. Il s'agit donc d'une forme d'aide qui correspond à des situations de détresse multiples.

Dans les limites du crédit global d'engagement, nous envisageons dès lors d'attribuer aux diverses formes de l'aide humanitaire des montants de l'ordre de grandeur suivant, tout en nous réservant la possibilité de procéder à des transferts internes, d'une rubrique à l'autre:

	En mio. fr.
a. Contributions aux organisations et œuvres d'entraide internationale	131
b. Corps de volontaires en cas de catastrophe à l'étranger	31
c. Aide alimentaire en produits laitiers suisses	112
d. Aide alimentaire en céréales	51
e. Montant destiné aux victimes de catastrophes extraordinaires, y compris des engagements dans le cadre de l'aide alimentaire internationale d'urgence	35
Total	360

Comme nous l'avons vu sous chiffre 621, le montant total s'inscrit dans le cadre général assigné à l'aide publique au développement de la Suisse. En calculant l'augmentation, qui respectera le plan financier, nous avons dû tenir compte de divers éléments.

D'une part, et c'est là la raison principale, force nous a été de tenir compte de l'augmentation des besoins. Celle-ci est due notamment au lancinant problème des réfugiés. En effet, alors que l'aide en cas de catastrophes naturelles représentait autrefois, avec celle apportée aux victimes des conflits armés, le centre de gravité de l'aide humanitaire, le problème des réfugiés a pris le relai depuis un peu plus de deux ans. Or cette aide exige des moyens accrus. Contrairement aux victimes de catastrophes naturelles, qui voient généralement leur situation se normaliser après quelques mois, les réfugiés ont besoin d'une aide durable et multiple. Partis de leur pays en y laissant généralement tous leurs biens, ou parfois dépouillés en route de ce qu'ils ont pu emporter, les réfugiés arrivent sans abri, souvent affaiblis, voire affamés et malades, dans un pays de premier accueil. Comme déjà mentionné, ce problème ne pourra guère trouver de solution à court terme. C'est pourquoi nous serons sans aucun

doute appelés à engager des moyens importants, tant au titre de l'aide dite non opérationnelle que de l'aide opérationnelle, pour soutenir les nombreux programmes de secours à l'intention des réfugiés, ces trois prochaines années.

D'autre part, l'augmentation du coût de la vie a été généralement beaucoup plus rapide dans la plupart des pays vers lesquels va notre aide qu'en Suisse. En dépit d'une certaine progression, cette aide s'est parfois réduite en termes réels. Dans le même ordre d'idées, il convient de tenir compte de l'évolution du cours du dollar, monnaie dans laquelle sont converties la plupart de nos contributions. Alors que cette évolution nous avait permis de faire face à nos engagements sans difficultés majeures jusqu'à la fin des années septante, nous ne saurions compter encore sur ce facteur pour les années à venir.

Dans le cadre de notre aide alimentaire en céréales, l'augmentation est avant tout imputable aux nouveaux engagements que nous avons été amenés à prendre en rapport avec la nouvelle Convention relative à l'aide alimentaire de 1980 (cf. ch. 44).

Les besoins impressionnants d'aide humanitaire sur tous les continents ne nous permettront pas, même avec les moyens que nous vous proposons d'allouer, de répondre à toutes les demandes. Nous serons donc forcés de procéder à nouveau à une sélection et à des coupures souvent difficiles, voire douloureuses.

Dans l'ensemble cependant, nous espérons que les moyens susmentionnés nous permettront de continuer l'aide humanitaire de la Confédération dans une mesure qui, eu égard aux besoins actuels et prévisibles, ne devrait pas être inférieure à celle des années précédentes.

Nous ne pouvons pas encore fixer dans le détail les contributions qui seront octroyées aux diverses organisations internationales à vocation humanitaire. En principe, nous répartirons les contributions volontaires annuelles selon des critères semblables à ceux appliqués ces dernières années, tout en tenant compte, comme mentionné, de l'ampleur prise par le problème des réfugiés.

Outre les montants signalés sous lettres a à d ci-dessus pour les contributions aux organisations et œuvres d'entraide internationale, pour le Corps de volontaires et pour l'aide en produits laitiers et céréaliers, nous avons prévu, sous lettre e, une réserve de 35 millions de francs pour des catastrophes extraordinaires, y compris des engagements dans le cadre de l'aide alimentaire internationale d'urgence. Nous entendons ainsi conserver un système qui s'est avéré fort utile dans le crédit de programme actuel.¹⁾

Eu égard au caractère largement imprévisible des engagements que nous serons appelés à prendre ces trois prochaines années et compte tenu du fait que, conformément à l'article 9, 1^{er} alinéa de la loi fédérale du 19 mars 1976 (RS 974.0) sur la coopération et l'aide humanitaire internationales, toutes nos dépenses doivent être imputées au crédit de programme, il est indispensable que nous disposions d'une telle réserve; celle-ci devrait nous permettre, s'il le

¹⁾ Selon chiffre 52, le présent crédit de programme comprend une réserve de 26 millions de francs, dont 20 millions de francs ont déjà été engagés.

fallait, de faire face aux dépenses encore non planifiables que des catastrophes importantes sur l'un ou l'autre point du globe pourraient nous amener à effectuer.

A l'instar du montant de 26 millions de francs, inclus à titre de réserve dans le crédit actuel, celui de 35 millions de francs n'est pas compris dans le plan financier. Nous ne recourons donc à cette réserve qu'en cas d'absolue nécessité, selon des critères semblables à ceux déjà exposés au chapitre 7 de notre Message du 6 septembre 1978.

63 Durée

Ainsi que nous l'avons mentionné dans l'introduction, le crédit de programme actuel pour la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération, de 270 millions de francs, a été ouvert pour une durée minimale de trois ans.¹⁾ Disponible dès le 1^{er} avril 1979, il sera complètement engagé à fin mars/début avril 1982.

Le nouveau crédit de programme de 360 millions de francs que nous vous demandons d'ouvrir doit permettre d'assurer la continuation de l'aide humanitaire de la Confédération en fournissant une couverture aux engagements pour une nouvelle période minimale de trois ans à partir du 1^{er} avril 1982, mais au plus tôt lorsque le précédent crédit de programme sera épuisé.

Si le crédit n'était pas entièrement engagé au terme de trois ans, en particulier le montant de 35 millions de francs non encore attribué, la durée du crédit de programme serait prolongée.

7 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

71 Conséquences financières

Comme nous l'avons mentionné en détail sous chiffres 621 et 622, la proposition que nous vous soumettons entraînera des dépenses de 360 millions de francs. Exception faite de la réserve de 35 millions de francs, à laquelle nous ne recourons, comme nous vous l'avons indiqué plus haut, qu'à titre extraordinaire, ces dépenses resteront en toute occurrence dans les limites du plan financier.

72 Effets sur l'état du personnel

L'accroissement des tâches dans le domaine de l'aide humanitaire internationale, accompagnée de l'augmentation des moyens pour la nouvelle période de crédit de programme, aggraverait sans aucun doute les problèmes résultant de la pénurie de personnel. Il importe notamment de développer l'activité de contrôle décrite sous chiffre 32. Les effectifs du personnel de la division de l'aide

¹⁾ AF 14 mars 1979 (FF 1979 I 661)

humanitaire devront, tôt ou tard, être augmentés de 2 à 3 unités. Nous serons obligés de résoudre ces problèmes par des transferts dans le cadre des effectifs de l'ensemble de l'administration fédérale.

73 Conséquences pour les cantons et communes

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

8 Grandes lignes de la politique gouvernementale

Le présent message s'inscrit dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale durant la législature 1979-1983. Conformément à ces dernières, le montant de l'aide publique au développement, dont fait partie l'aide humanitaire de la Confédération, devrait atteindre une quote-part de 0,35 pour cent du produit national brut vers le milieu des années quatre-vingt pour nous permettre d'approcher ainsi la moyenne de l'aide fournie par les pays industrialisés de l'OCDE.¹⁾

Les crédits que nous vous proposons d'allouer pour la continuation de l'aide humanitaire de la Confédération représenteront, dans le volume total de l'aide publique de la Suisse, une part moyenne d'environ 20 pour cent. Cette part est quelque peu inférieure à celle de ces dernières années – environ 26 pour cent pour la période de 1978 à 1980 – compte tenu de l'accent mis sur la coopération au développement dans le cadre général de notre aide publique.

9 Constitutionnalité et forme juridique

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

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

26746

¹⁾ Cf. Rapport du 16 janvier 1980 sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale, chiffres 114 et 117 (FF 1980 II 603).

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

Projet

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 9 de la loi fédérale du 19 mars 1976¹⁾ sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales;
vu le message du Conseil fédéral du 27 mai 1981²⁾,

arrête:

Article premier

¹ Un crédit de programme de 360 millions de francs est ouvert aux fins d'assurer la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération.

² Il est alloué pour une période minimale de trois ans à partir du 1^{er} avril 1982, mais au plus tôt lorsque le précédent crédit de programme sera épuisé.

³ Les crédits de paiement annuels seront inscrits au budget.

Art. 2

Ce crédit pourra être notamment utilisé aux fins de financer:

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

Art. 3

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

26746

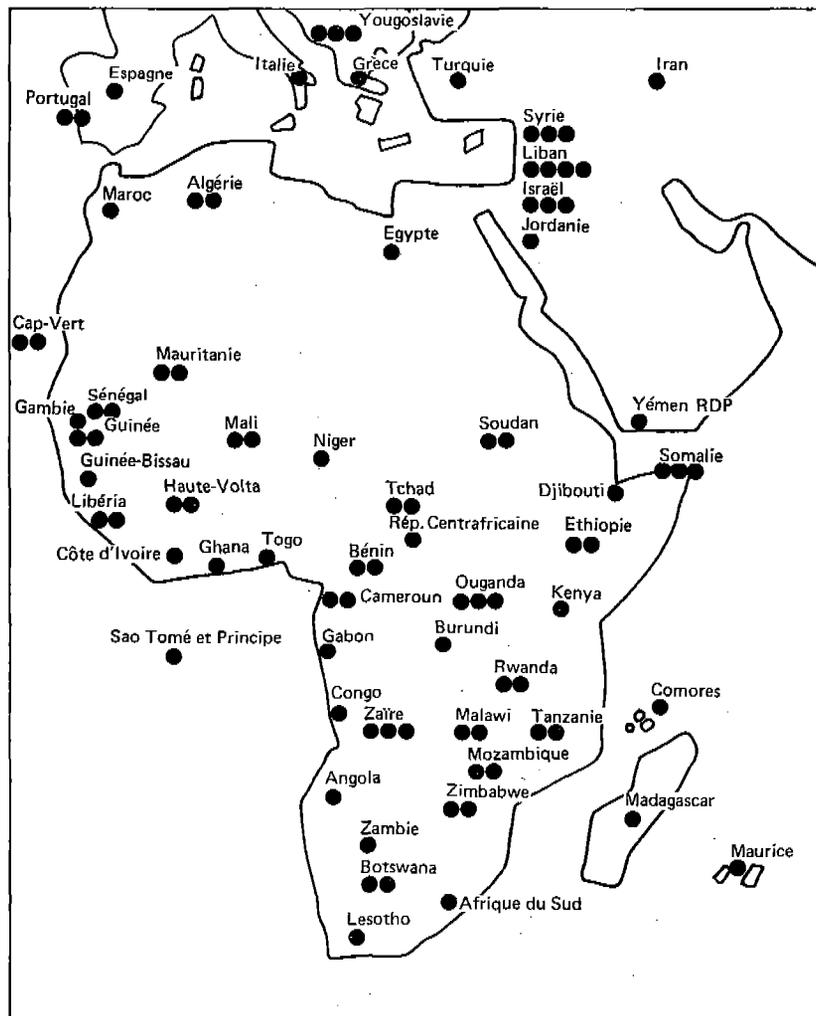
¹⁾ RS 974.0

²⁾ FF 1981 II 689

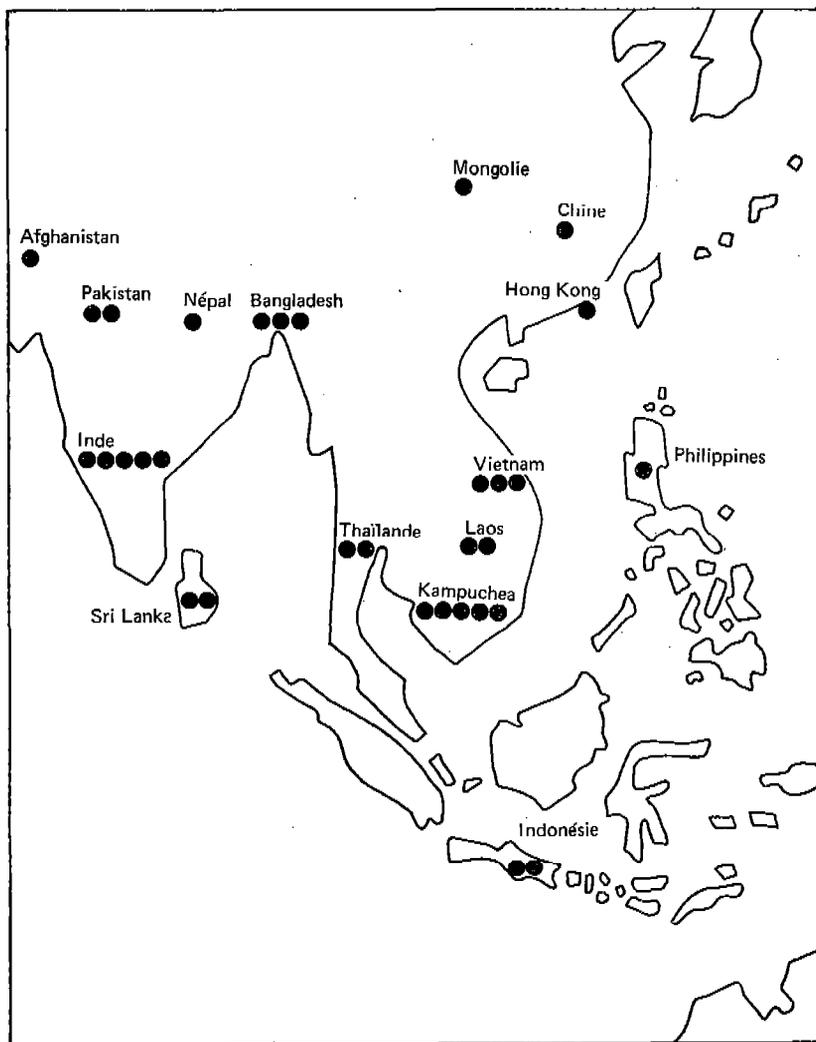
1 Répartition géographique de l'aide humanitaire

11 Cartes

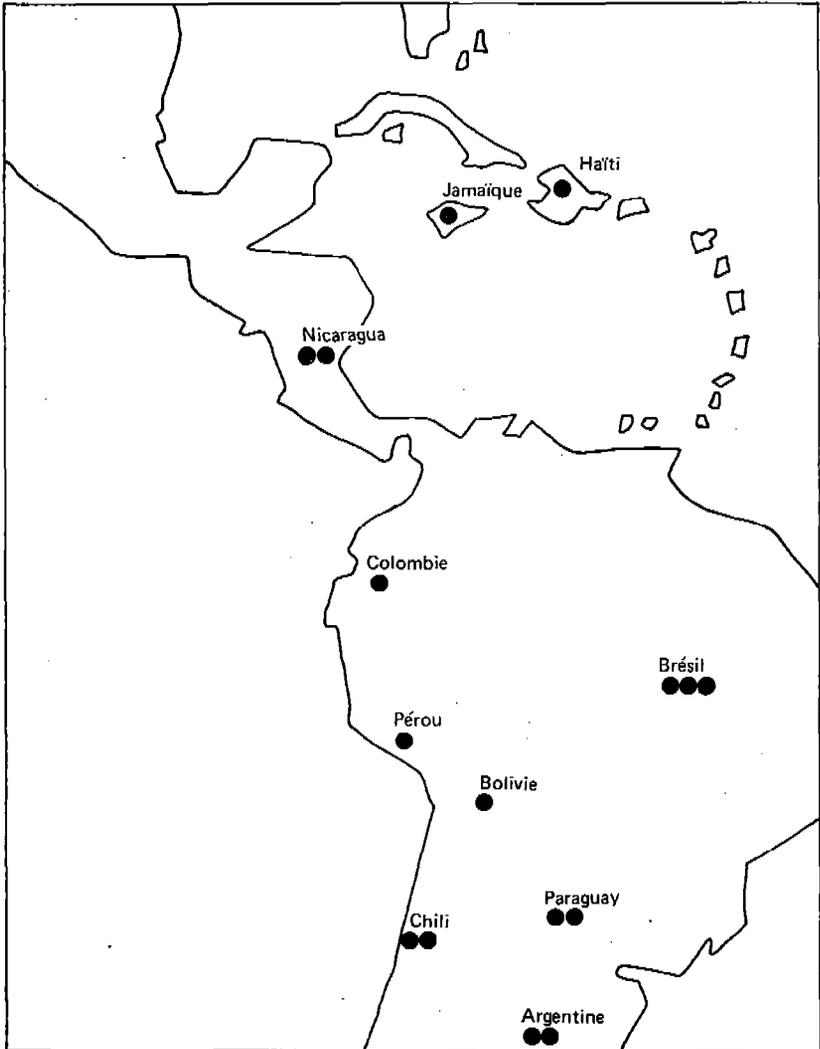
111 Afrique, Moyen-orient et Europe méridionale



- jusqu'à 1 million de francs
- au-dessus de 1 million et jusqu'à 3 millions de francs
- au-dessus de 3 millions et jusqu'à 5 millions de francs
- au-dessus de 5 millions et jusqu'à 7 millions de francs
- au-dessus de 7 millions de francs



113 Amérique latine



12 Répartition par pays (En milliers de francs)

Continents/Pays	1978	1979	1980	Total
Afrique				
Afrique du Sud, y compris Transkei et Sud-Ouest Africain	248	204	303	755
Algérie	495	422	1031	1948
Angola	253	200	216	669
Bénin	575	534	448	1557
Botswana	50			50
Burundi	246	200	87	533
Cameroun	679	600	1627	2906
Cap-Vert	466	567	1148	2181
Centrafricaine, République -	115	91	98	304
Comores	300	552		852
Congo	104	138	131	373
Côte d'Ivoire	232	315	347	894
Djibouti	100		193	293
Egypte	493	209	290	992
Ethiopie	315	1343	1275	2933
Gabon	9	18	18	45
Gambie	133	133	39	305
Ghana	240	134	324	698
Guinée	440	93	920	1453
Guinée-Bissau	123	24	34	181
Guinée équatoriale			21	21
Haute-Volta	1234	501	561	2296
Kenya	257	244	193	694
Lesotho	446	266	85	797
Libéria	9		1449	1458
Madagascar	426	179	282	887
Malawi	1220	15	95	1330
Mali	532	447	214	1193
Maroc	132	286	72	490
Maurice	232	307	413	952
Mauritanie	894	651	758	2303
Mozambique	369	650	1407	2426
Niger	278	166	196	640
Ouganda	230	972	2135	3337
Rwanda	507	500	296	1303
Sao Tomé-et-Principe	334	138		472
Sénégal	811	473	697	1981
Seychelles	50	54	56	160
Sierra Leone	24	24		48
Somalie	1313	899	2702	4914
Soudan	807	876	523	2206

Continents/Pays	1978	1979	1980	Total
Swaziland		73		73
Tanzanie	721	867	950	2538
Tchad	839	474	236	1549
Togo	270	187	229	686
Tunisie	19	103	206	328
Zaïre	3628	2292	762	6682
Zambie	248	437	398	1083
Zimbabwe	539	11	650	1200
Amérique latine				
Argentine	608	311	367	1286
Barbade	30			30
Belize	18	33		51
Bolivie	254	258	310	822
Brésil	597	1109	2303	4009
Chili	1229	821	787	2837
Colombie	96	242	415	753
Cuba			51	51
Dominicaine, République -		79		79
Dominique		70		70
Equateur	53	56	78	187
Guatemala	846	913	871	2630
Guyane	46			46
Haïti	205	287	415	907
Honduras	88	175	91	354
Jamaïque	37	147	66	250
Nicaragua	589	1364	595	2548
Paraguay	164	800	490	1454
Pérou	258	489	283	1030
Sainte-Lucie			25	25
Uruguay		59	7	66
Asie/Océanie				
Afghanistan	50	243		293
Bangladesh	1663	1441	666	3770
Bhoutan		25	43	68
Birmanie	84	348	181	613
Chine, République populaire -		100		100
Corée, République de -		4	9	13
Fidji			20	20
Hong Kong	71	193	176	440
Inde	5041	3325	3447	11813
Indonésie	182	1087	296	1565
Irak			40	40
Iran		232	754	986

Continents/Pays	1978	1979	1980	Total
Israël, y compris Cisjordanie	888	1226	1211	3325
Jordanie	273	161	197	631
Kampuchea		4039	1473	5512
Laos	1209	150	100	1459
Liban	3572	1697	881	6150
Mongolie	126	133	182	441
Népal	88	191	706	985
Nouvelle Calédonie	62	65	63	190
Pakistan	119	273	1617	2009
Philippines	11	253	184	448
Sri Lanka	330	913	675	1918
Syrie	705	2987	973	4665
Thaïlande	323	1519	1595	3437
Vietnam	2582	745	369	3696
Yémen, République arabe du -			84	84
Yémen, République démocratique populaire -	602	109	75	786
Europe				
Espagne		7	100	107
Grèce	194	97	5	296
Italie	27	502	418	947
Pologne		52	149	201
Portugal	631	559	50	1240
Roumanie	17	11		28
Turquie	386	498	100	984
Yougoslavie		2433	840	3273

13 Actions de secours les plus importantes financées par la Confédération¹⁾

(sans les actions du Corps de volontaires)

			En milliers de francs
Afrique			
<i>Afrique du Sud,</i>			
Transkei compris	1978/80	Produits laitiers suisses	565
<i>Algérie</i>			
	1979/80	PAM: 542 tonnes de farine	365
		CRS: tentes, tablettes purificatrices d'eau, lanternes (pour victimes trem- blement de terre octobre 1980)	228
	1978/80	Produits laitiers suisses	922
<i>Angola</i>	1978/80	Produits laitiers suisses	517
<i>Bénin</i>			
	1979	UNICEF: projet de santé «Mère et Enfant»	160
	1979/80	Produits laitiers suisses	1376
<i>Burundi</i>			
	1978/79	TERRE DES HOMMES, LAUSANNE: construction d'un centre de santé à Musongati	231
	1978/80	Produits laitiers suisses	215
<i>Cameroun</i>			
	1980	PAM: 725 tonnes de farine	626
		HCR: aide aux réfugiés tchadiens ...	200
		OMS: vaccin contre fièvre jaune	100
	1978/80	Produits laitiers suisses	1761
<i>Cap-Vert</i>			
	1980	1006 tonnes de maïs	503
		OSRO: contribution aux frais de trans- port de 5000 tonnes de pois séchés tan- zaniens	165
	1978/80	Produits laitiers suisses	1513
<i>République Centrafricaine</i>			
	1978	Produits laitiers suisses	115
<i>Comores</i>			
	1978/79	CRS: organisation d'une pharmacie d'Etat	852
<i>Congo</i>			
	1978/80	Produits laitiers suisses	235
<i>Côte d'Ivoire</i>			
	1978/80	Produits laitiers suisses	894

¹⁾ Dépenses à la charge des crédits de programme 1976/1978 (AF du 8 mars 1976) et 1979/81 (AF du 14 mars 1979).

En milliers
de francs

<i>Djibouti</i>	1978	HCR: programme humanitaire en faveur des réfugiés	100
	1979	Produits laitiers suisses	193
<i>Egypte</i>	1978	PAM: 30 tonnes de poires séchées ..	111
		CRS: don d'appareils et instruments médicaux à la clinique universitaire du Caire	150
		UNICEF: programme de vaccination	100
	1980	CRS: unités médicales mobiles pour le Sinaï	172
		TERRE DES HOMMES, LAUSANNE: centre de réhabilitation pour jeunes filles handicapées	100
	1978/80	Produits laitiers suisses	294
<i>Ethiopie</i>		MISSION EVANGÉLIQUE AUX PAYS DU NIL: construction d'un centre de santé à Maqalié	184
		UNICEF: 1000 tonnes de farine	988
	1980	UNICEF: aide d'urgence (sécheresse) UNICEF: assistance spéciale aux enfants et aux mères	200 250
	1978/80	Produits laitiers suisses	1216
<i>Gambie</i>	1978/79	Produits laitiers suisses	266
<i>Ghana</i>	1978/80	Produits laitiers suisses	571
<i>Guinée</i>	1980	UNICEF: 1000 tonnes de farine	740
	1978/80	Produits laitiers suisses	620
<i>Guinée-Bissau</i>	1978	Produits laitiers suisses	123
<i>Haute-Volta</i>	1979	UNICEF: projet de santé «Mère et Enfant»	100
	1978/80	Produits laitiers suisses	1240
<i>Kenya</i>	1978/80	Produits laitiers suisses	669
<i>Lesotho</i>	1978	PAM: 104 tonnes de poires séchées ..	381
	1979	PAM: 300 tonnes de farine	198
<i>Libéria</i>	1980	PAM: produits laitiers suisses	1413
<i>Madagascar</i>	1978/80	Produits laitiers suisses	887
<i>Malawi</i>	1978	Produits laitiers suisses	1220

<i>Mali</i>	1979	CRS: construction d'un dispensaire à Bamako	185
	1978/80	Produits laitiers suisses	826
<i>Maroc</i>	1978/79	Produits laitiers suisses	418
<i>Maurice</i>	1980	PAM: 94 tonnes de poires séchées ..	391
	1978/79	Produits laitiers suisses	539
<i>Mauritanie</i>	1979	UNICEF: projet santé «Mère et Enfant»	160
	1980	PAM: participation aux frais de transport de 3500 tonnes de riz turc	175
	1978/80	Produits laitiers suisses	1968
<i>Mozambique</i>	1979	MOUVEMENT CHRETIEN POUR LA PAIX: aide aux réfugiés zimbabwéens	150
	1980	1000 tonnes de blé	586
	1978/80	Produits laitiers suisses	1599
<i>Niger</i>	1978/80	Produits laitiers suisses	640
<i>Ouganda</i>	1979	CRS: contribution pour achat de tentes, moustiquaires, couvertures, médicaments et ustensiles de cuisine pour personnes déplacées	100
		HCR: aide aux réfugiés et personnes déplacées	300
	1980	UNICEF: 1000 tonnes de farine	725
		OSRO: programme de ravitaillement CRS: aide médicale à la population du Karamoja	400
	1978/80	Produits laitiers suisses	1712
<i>Rwanda</i>	1978/80	1550 tonnes de farine	762
	1978/79	Produits laitiers suisses	468
<i>Sao Tomé-et-Principe</i>	1978/79	Produits laitiers suisses	472
<i>Sénégal</i>	1978/80	Produits laitiers suisses	1918
<i>Somalie</i>	1978	HCR: programme humanitaire en faveur des réfugiés	200
	1978/80	OMS: programme de vaccination	600
	1979	PAM: 160 tonnes de poires séchées ..	638

En milliers
de francs

	1980	HCR: aide aux réfugiés de l'Ogaden . PAM: produits laitiers suisses pour les réfugiés de l'Ogaden	500 442
	1978/80	Produits laitiers suisses	1020
<i>Soudan</i>	1978	CRS: tentes, tablettes purificatrices d'eau et médicaments	138
		UNICEF: contribution au programme alimentaire	100
	1979/80	CRS: équipe médicale à Kassala	770
	1979/80	UNICEF: programme de santé «Mère et Enfant»	350
	1978/79	Produits laitiers suisses	387
<i>Tanzanie</i>	1978/80	Produits laitiers suisses	2538
<i>Tchad</i>	1978	CRS: action en faveur des prisonniers militaires et de leurs familles	200
		CICR: idem	500
	1979	UNICEF: programme de santé «Mère et Enfant»	100
	1978/80	Produits laitiers suisses	662
<i>Togo</i>	1978/80	Produits laitiers suisses	686
<i>Zambie</i>	1978/80	Produits laitiers suisses	983
<i>Zaire</i>	1978	UNICEF: 1000 tonnes de farine	920
		UIPE: unité médicale mobile	200
	1979	ARMEE DU SALUT: rééquipement d'écoles	250
		ENTRAIDE PROTESTANTE SUISSE: médicaments pour hôpitaux et dispensaires	250
		CARITAS: médicaments pour Goma et Kinshasa	100
	1980	CARITAS: médicaments pour le dio- cèse de Goma	100
	1978/80	Produits laitiers suisses	1942
<i>Zimbabwe</i>	1978	CICR: action en faveur des victimes des conflits en Afrique australe (vivres et médicaments)	105
		CARITAS: action en faveur des per- sonnes déplacées	150
		Produits laitiers suisses	284

En milliers
de francs

1980	HCR: rapatriement de réfugiés zimbabwéens se trouvant en Afrique australe voisine	400
	CARITAS: école pour aveugles à Gatooma	200

Amérique latine

<i>Argentine</i>	1978	CICR: action en faveur des détenus politiques	500
	1979/80	Produits laitiers suisses	578
<i>Bolivie</i>	1978/80	CRS: aide médicale aux indiens Chiriguano à Izozog (Gran Chaco)	490
<i>Brésil</i>	1978/80	TERRE DES HOMMES; LAUSANNE: soutien du centre d'accueil pour la jeunesse abandonnée: «Republica do pequeno vendedor» à Belem	320
	1980	PAM: 66 tonnes de poires séchées ..	276
	1979/80	PAM: produits laitiers suisses	2130
	1978/80	Produits laitiers suisses	1283
<i>Chili</i>	1978/80	Aide nutritionnelle en faveur d'enfants par «Vicaria de la Solidaridad»	1349
		CARITAS: promotion de la population rurale	380
		Produits laitiers suisses	977
<i>Colombie</i>	1980	Aide aux victimes des inondations de la zone Patio Bonito à Bogotá	103
	1979/80	Produits laitiers suisses	504
<i>Haïti</i>	1980	CRS: tentes et tablettes purificatrices d'eau pour les victimes de l'ouragan «Allen»	125
	1978/80	Produits laitiers suisses	782
<i>Jamaïque</i>	1979	Produits laitiers suisses	147
<i>Nicaragua</i>	1978	CICR: 500 tonnes de farine	489
		CRS: action en faveur des victimes des troubles politiques	100

	1979	CRS:	
		- Service médical ambulant	120
		- 203 tonnes de riz américain	173
		OSRO:	
		- Frais de transport aérien pour 109 tonnes de semences de sorgho .	130
		1019 tonnes de riz américain	871
	1980	CICR: contribution extraordinaire pour l'assistance et la distribution de secours	500
<i>Paraguay</i>	1979/80	CRS: aide médicale aux indiens du Gran Chaco	757
	1978/80	Produits laitiers suisses	647
<i>Pérou</i>	1978	ENFANTS DU MONDE: projet Huaraz, centres intégrés de santé, édu- cation sanitaire et nutritionnelle	100
	1979	ENFANTS DU MONDE: centres de santé et éducation Chavin et Sihuas .	220
	1978/80	Produits laitiers suisses	640
<hr/>			
Asie			
<i>Afghanistan</i>	1979	Produits laitiers suisses	170
<i>Bangladesh</i>	1978	HCR: contribution en faveur des réfug- iés de Birmanie	350
	1979	PAM: frais de transport pour 6650 ton- nes de riz italien	346
		UNICEF: projet de santé «Mère et Enfant»	100
	1979/80	CRS: contributions en faveur «Holy Family Hospital»	330
	1978/80	Produits laitiers suisses	2395
<i>Birmanie</i>	1979	CRS: aide alimentaire aux enfants en bas âge de rapatriés musulmans	179
	1979/80	Produits laitiers suisses	350
<i>République populaire de Chine</i>	1979	CRS: aide de réinstallation en Chine méridionale de réfugiés «Hoas» en provenance d'Indochine, sous forme d'équipements pour hôpitaux ruraux	100

<i>Hong Kong</i>	1979	Produits laitiers suisses pour réfugiés indochinois	143	
	1980	SERVICE SOCIAL INTERNATIONAL: aide aux réfugiés d'Indochine ..	100	
<i>Inde</i>	1978	Actions en faveur des victimes du cyclone en Andhra Pradesh: CARITAS. ENTRAIDE PROTESTANTE	100	
		SUISSE	100	
		UNICEF	500	
	1979	Actions en faveur des victimes des inondations:		
		CRS	155	
		UNICEF	100	
1979	TERRE DES HOMMES; LAUSANNE: programme de santé «Bengal Service Society»	100		
1978/80	Produits laitiers suisses	10711		
<i>Indonésie</i>	1979	PAM: 96 tonnes de nouilles suisses pour réfugiés	223	
		CICR: contribution aux frais de transport de vivres par hélicoptère dans des régions difficilement accessibles à Timor	300	
	1980	Produits laitiers suisses	529	
	<i>Iran</i>	1979	CICR: achat de médicaments et contribution à l'envoi par avion	182
1980		CRS: aide médicale	110	
		CICR: action d'assistance et de secours	446	
		Produits laitiers suisses	158	
<i>Israël</i>	1979	PAM: 500 tonnes de farine	512	
Cisjordanie comprise	1980	CICR: 500 tonnes de farine	374	
		ENFANTS DU MONDE: programme nutritionnel	100	
	1979/80	OEUVRE SUISSE D'ENTRAIDE OUVRIERE: équipement écoles professionnelles	350	
	1978/80	Produits laitiers suisses	1959	
<i>Jordanie</i>	1978/80	Produits laitiers suisses	538	

En milliers
de francs

<i>Kampuchea</i>	1979	CICR/UNICEF/PAM: contributions en espèces au CICR pour une action conjointe avec l'UNICEF, et achat de vivres par le PAM	2750
	1980	UNICEF: poursuite du programme conjoint en faveur de la population nécessiteuse	700
		CICR: idem	450
	1979/80	Produits laitiers suisses	1612
<i>Laos</i>	1978	UNICEF: achat de riz	200
		PAM: 900 tonnes de farine	929
	1979/80	CRS: rénovation et équipement médical de l'hôpital de Luang Prabang ...	250
<i>Liban</i>	1978	PAM: achat de farine	1345
		Actions de secours aux réfugiés au Liban du Sud:	
		ENFANTS DU MONDE	200
		CICR	200
		Action en faveur des victimes de la guerre:	
		ENFANTS DU MONDE	150
		TERRE DES HOMMES	100
		CARITAS	150
		CICR	200
		MOUVEMENT CHRETIEN POUR LA PAIX	150
	1979	HEILIGLANDVEREIN: aide en faveur des réfugiés et personnes déplacées	176
		CARITAS-KINDERHILFE BETLEHEM: aide à 200 enfants orphelins (nourriture, vêtements et assistance)	338
		ENFANTS DU MONDE: projet de réhabilitation familiale	280
1979/80	CARITAS-KINDERHILFE BETLEHEM: programme «Mère et Enfant» et autres actions en faveur de l'enfance déshéritée	330	
	CRS et ENTRAIDE OUVRIERE: centres de réhabilitation Beit Chebab et Tripoli pour invalides de guerre ..	626	
	Produits laitiers suisses	1481	

			En milliers de francs
<i>Mongolie</i>	1980	Produits laitiers suisses	441
<i>Népal</i>	1979	UNICEF: Programme de santé «Mère et Enfant»	100
	1980	1000 tonnes de maïs	640
<i>Pakistan</i>	1980	HCR: aide aux réfugiés afghans	613
		ENFANTS DU MONDE: idem	100
		PAM: produits laitiers suisses pour les réfugiés afghans	381
	1978/80	Produits laitiers suisses	626
<i>Philippines</i>	1979	Vivres et médicaments en faveur des réfugiés vietnamiens arrivés à bord du «Tung An»	223
<i>Sri Lanka</i>	1978	CRS: tentes pour victimes du cyclone	123
	1979	UNICEF: programme de santé «Mère et Enfant»	162
		OSRO: produits laitiers suisses	438
	1980	UNICEF: «Mahaveli Development Project»	225
	1978/80	Produits laitiers suisses	912
<i>Syrie</i>	1979	PAM: produits laitiers suisses	2200
	1978/80	Produits laitiers suisses	2465
<i>Thaïlande</i>	1978/80	CRS: clinique ophtalmologique mobile pour les camps de réfugiés indochinois .	700
	1979	CRS: actions médicales en faveur des réfugiés indochinois:	
		- équipe dentaire	200
		- laboratoire anti-tuberculose	400
		- tentes, moustiquaires, couvertures .	100
		HCR: camps d'accueil pour enfants réfugiés indochinois séparés de leurs familles	250
	1980	Produits laitiers suisses	384
<i>Vietnam</i>	1978	UNICEF: 1000 tonnes de farine	941
		CRS: construction d'un dispensaire dans la province de Quang-Nam	450
		couvertures pour les victimes des inon- dations	100
		ENFANTS DU MONDE: 2 crèches- garderies d'enfants	272
		HCR: aide aux réfugiés cambodgiens	150

			En milliers de francs
	1979	OMS: lutte contre la lèpre	114
		Produits laitiers suisses	356
	1978/80	Pièces de rechange pour usine éléments de construction préfabriqués à Viêt-Tri (suite de l'aide à la reconstruction après la guerre)	774
		CRS: aide d'urgence en médicaments	101
<i>République démocratique populaire du Yémen</i>	1978	UNICEF: 650 tonnes de farine	602
	1979	PAM: 165 tonnes de farine	109

Europe

<i>Espagne</i>	1980	ENTRAIDE PROTESTANTE SUISSE: aide aux réfugiés d'Amérique latine et de Guinée équatoriale	100
<i>Italie</i>	1980	CRS: tentes pour victimes du tremblement de terre novembre 1980	278
<i>Grèce</i>	1978	Produits laitiers suisses	194
<i>Portugal</i>	1978	CARITAS: aide en faveur des personnes de retour des anciennes colonies portugaises en Afrique	200
	1978/79	Produits laitiers suisses	836
<i>Pologne</i>	1980	Produits laitiers suisses	149
<i>Turquie</i>	1978/80	OMS: lutte contre le paludisme	350

2 Contributions 1978-1980

21 Contributions à des organisations intergouvernementales, au CICR et à la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge (En milliers de francs)

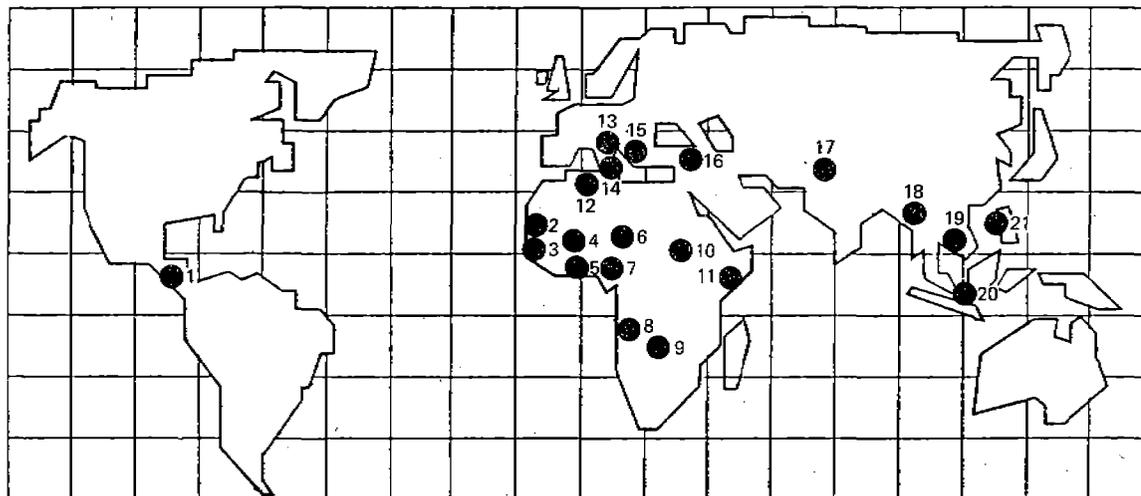
Contributions ordinaires et extraordinaires	1978	1979	1980
UNICEF			
- contributions	7 487	7 249	8 145
- aide alimentaire	3 805	988	1 610
UNRWA			
- contributions	1 150	1 150	1 200
- aide alimentaire	6 204	7 349	6 477
HCR			
- contributions	4 116	6 764	5 678
- aide alimentaire	64	96	—
- services du Corps de volontaires ..	—	1 264	1 826
PAM			
- contributions	1 710	2 013	4 981
- aide alimentaire	6 149	5 943	7 569
- services du Corps de volontaires ..	—	81	166
OMS			
- contributions	350	614	521
CIM			
- contributions	530	460	488
UNDRO			
- contributions	100	150	181
OSRO			
- contributions	60	130	565
- aide alimentaire	—	438	—
CICR			
- contributions	6 650	11 612	10 053
- aide alimentaire	3 077	4 071	3 738
- services du Corps de volontaires ..	—	212	—
Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge			
- contributions	—	50	—
- aide alimentaire	1 666	1 656	1 692

22 Principales contributions en espèces et en nature à des organisations d'entraide internationale privées
(En milliers de francs)

	1978	1979	1980
Armée du Salut	876	968	762
Caritas	5 892	4 594	6 352
Conseil œcuménique des églises (En partie pour le Conseil suisse des missions évangéliques)	3 755	3 258	1 641
Croix-Rouge Suisse	6 509	9 640	6 483
Emmaüs-Suisse	448	346	382
Enfants du Monde	1 202	585	200
Fédération Luthérienne Mondiale	992	1 206	1 602
Oeuvre Suisse d'Entraide Ouvrière ...	—	425	314
Solidarité Tiers-Monde/Return	520	968	1 177
Terre des Hommes, Lausanne	2 943	1 443	2 088
Terre des Hommes, Genève	637	470	583
Divers	2 397	2 737	1 846
Total	26 171	26 640	23 430

Répartition géographique de l'aide opérationnelle.

Carte des opérations les plus importantes du Corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger



1. Guatemala
2. Mauritanie
3. Sénégal
4. Haute-Volta
5. Ghana
6. Tchad
7. Cameroun

8. Bas-Zaïre
9. Shaba (Zaïre)
10. Soudan
11. Somalie
12. Algérie
13. Italie du nord
14. Italie méridionale

15. Yougoslavie
16. Turquie
17. Pakistan
18. Bangladesh
19. Thaïlande
20. Indonésie
21. Philippines

¹⁾ Cf. statistiques de l'annexe 43.

31 Interventions après des catastrophes naturelles

311 Turquie

(tremblement de terre du 24 novembre 1976 dans la région du Lac de Van)

Après l'action de secours d'urgence en hiver 1976/77 et la première phase de la reconstruction en automne 1977, le programme a été achevé par l'inauguration de centres sociaux dans la région de Muradiye, près de la frontière iranienne. Des volontaires du Corps ont construit une école à Kilimli (une première école l'avait été à Erginler en automne 1977 déjà), ainsi que douze centres communaux dans des hameaux du haut plateau de Caldiran. En outre, et à titre de suggestion de reconstruction, deux maisons de montagne ont été construites dans le style traditionnel kurde, suivant des plans qui tiennent compte des risques sismiques. Le projet le plus important de cette dernière phase de reconstruction, réalisé par le Corps, fut cependant le centre commercial et artisanal à Caldiran. Il comprend trois halles de marché, trois magasins, deux buvettes de thé, une auberge, deux ateliers artisanaux ainsi qu'une boulangerie. L'équipement de cette dernière a été financée par l'Oeuvre suisse d'entraide ouvrière. La remise officielle de ces bâtiments eut lieu le 28 septembre 1979. Dans le cadre des actions de secours qui ont suivi le tremblement de terre du 24 novembre 1976, 26 volontaires au total ont été engagés. Le coût des opérations, contributions de la Croix-Rouge Suisse et de l'Oeuvre suisse d'entraide ouvrière comprises, s'est élevé à 4,9 millions de francs.

312 Italie

(tremblements de terre de mai et septembre 1976 au Frioul)

Au terme du programme de reconstruction, réalisé en collaboration avec la Croix-Rouge suisse à Subit, Borgo Cancellier et Monteperta¹⁾, le Délégué décida de procéder à une dernière action de secours en faveur de la population du hameau isolé de Montemaggiore. En effet, deux ans après le tremblement de terre, l'on y vivait encore dans des habitations provisoires. Le programme porta sur la construction de trois fermes avec étables, ainsi que de quatre logements pour personnes âgées. Les bâtiments ainsi édifiés au centre du village, constituèrent le symbole même de la renaissance de Montemaggiore. Après une période de construction d'environ un an et demi, les bâtiments purent être remis à la population lors d'une modeste cérémonie.

Ainsi s'achevèrent les actions du Corps dans la région sinistrée du Frioul. Au cours des diverses étapes, qui s'étendirent sur plus de trois ans et demi, 250 personnes environ ont reçu un nouveau logement. Les prestations de la Confédération s'élevèrent à 4,65 millions de francs, montant auquel s'ajoutèrent les contributions d'autres œuvres d'entraide, pour un montant de 940 000 francs.

¹⁾ L'aide d'urgence ainsi que les premières actions de reconstruction sont décrites dans l'annexe 53 du message du 6 septembre 1978 concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération.

313 Guatemala (tremblement de terre du 4 février 1976)

L'ampleur de cette catastrophe sismique – l'une des plus grandes de ces dernières années – rendit nécessaire une intervention du Corps, qui se prolongea durant plusieurs années. De 1976 à 1978, 1800 maisonnettes d'habitation furent construites pour la population locale à Santiago Sacatepéquez et à Magdalena¹⁾. Trois ans après le tremblement de terre, 40 pour cent seulement des 1,2 million de sans-abri bénéficiaient d'un logement définitif. Etant donné que 60 pour cent d'entre eux continuaient de vivre dans des habitations de secours, il parut justifié d'accorder une aide, sous la forme d'un programme complémentaire, aux deux villages d'El Tablón et de Santa Apolonia, situés dans une région montagneuse. Le Corps mit en œuvre cette dernière phase à la fin de 1979. Un petit groupe de volontaires y construisit actuellement 450 unités de logements, en collaboration étroite avec des instructeurs formés sur place, ainsi que des futurs propriétaires. Par la même occasion, il s'efforce d'améliorer l'infrastructure locale. La banque guatémaltèque «Banco Nacional de Desarrollo Agrícola» (BANDESA) consent aux futurs propriétaires des prêts à des conditions avantageuses, ce qui permet à ces derniers de participer financièrement à la construction. Pour cette troisième phase, on prévoit un coût total de 2,5 millions de francs. Le crédit BANDESA, mentionné plus haut, s'élève à 500 000 francs. La part de la Confédération se monte ainsi à 2 millions de francs.

314 Yougoslavie

Le 15 avril 1979, au matin du dimanche de Pâques, un séisme ravageait la côte adriatique de la République socialiste du Montenegro. Le même jour, 100 tentes familiales purent être expédiées par avion dans la région sinistrée, par l'intermédiaire de la Croix-Rouge suisse, à titre d'aide d'urgence. A la demande du Gouvernement yougoslave, la station mobile de régénération d'eau du Corps fut mise en action. En quatre semaines, 200 000 litres d'eau potable purent être mis en sachets et distribués à la population.

Après un séjour de reconnaissance au Montenegro, le Délégué convint, avec les autorités compétentes, de reconstruire deux écoles à Tivat et une autre à Kotor, à titre de contribution de la Suisse.

Cette offre d'aide reposa dès le début sur l'idée de planifier et de reconstruire les établissements conjointement avec les bénéficiaires. La partie yougoslave assumait la responsabilité des travaux de fondation et d'infrastructure; la livraison des éléments de construction préfabriqués eut lieu depuis la Suisse. Le montage des deux premières écoles dans la commune de Tivat débuta en septembre 1979 et la remise eut lieu au début de février 1980. Ces deux bâtiments abritent 14 classes au total. La troisième école, qui compte 16 classes, fut construite au cours de l'été 1980 et remise aux autorités de Kotor à

¹⁾ Ces deux phases de reconstruction ont été décrites dans l'annexe 52 du message du 6 septembre 1978 concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération.

mi-septembre. Pour ce bâtiment, à la différence des deux premiers, les partenaires yougoslaves se chargèrent de l'aménagement intérieur. Le coût total de l'aide d'urgence et de la reconstruction au Montenegro s'éleva à 3,3 millions de francs. Au total, 27 volontaires furent engagés dans les opérations.

315 Algérie

Dans l'après-midi du 10 octobre 1980, deux violentes secousses sismiques ravagèrent la ville d'El Asnam, dans la nord-est de l'Algérie, ainsi que les communes voisines. Sitôt après l'annonce de la catastrophe, le Délégué alarma les éléments d'engagement immédiat du Corps et proposa une aide de la Suisse au Gouvernement algérien. Le même soir, l'Algérie accepta cette offre. Les conditions requises pour déclencher une action de secours urgente étaient ainsi réunies. Le lendemain matin déjà, en collaboration avec la Garde aérienne suisse de sauvetage, l'équipe chirurgicale mobile du Corps, comprenant trois médecins et un infirmier, s'envola à destination d'Oran. Le 12 octobre, une deuxième équipe chirurgicale de cinq personnes fut envoyée en renfort dans la région sinistrée. Le troisième et le quatrième jour, une cellule d'hospitalisation, six tentes géantes et des équipements médicaux furent expédiés à leur tour. Le montage correct fut assuré par quatre volontaires du Corps. Au départ, il avait été prévu que des victimes du tremblement de terre seraient opérées dans cet hôpital de secours. Cependant, étant donné que les cliniques de la ville d'El Asnam n'étaient plus en service, l'aide fut fournie avant tout sous forme de soins aux enfants en bas âge et aux mères. Aussi les chirurgiens furent-ils progressivement retirés et remplacés, pour une phase d'aide transitoire, par un pédiatre et cinq infirmières. Une liaison radio fut établie entre le lieu d'engagement et Alger afin de faciliter la conduite des opérations du Corps. En outre, la station mobile de régénération d'eau fut mise en service pendant plus d'un mois pour assurer l'approvisionnement en eau potable et la préparation du lait.

Lors d'un voyage de reconnaissance, au début du mois de mars 1981, le Délégué convint avec les autorités algériennes d'entreprendre, par le truchement du Corps, la reconstruction du « Lycée Chettia » à Wilaya El Asnam. Les prestations de la Suisse sont évaluées à 3,8 millions de francs; la Croix-Rouge suisse y participera à raison de 1,3 million de francs. Les préparatifs sont en cours. Il est prévu d'achever la construction du groupe de bâtiments jusqu'à la mi-novembre 1981 environ.

316 Italie méridionale

Après le tremblement de terre du 23 novembre 1980, qui secoua la région située au sud et à l'est de Naples et dont la superficie représente les deux tiers de la Suisse, le Corps fournit également une aide d'urgence. Comme première mesure, 450 tentes familiales appartenant à la Confédération furent transportées dans la région sinistrée, au cours des premiers jours suivant la catastrophe. Quelques volontaires du Corps apportèrent un soutien logistique aux actions

des œuvres suisses d'entraide, accompagnèrent des envois de biens de secours et en supervisèrent la distribution. La station mobile de régénération d'eau, qui se trouvait encore en Algérie, fut immédiatement transférée en Italie. Une équipe de spécialistes des constructions put être mise à la disposition du Commissaire spécial Zamberletti pour lui prêter assistance dans la mise en œuvre des mesures d'urgence. Enfin, un détachement, composé de 30 volontaires effectuant un cours de répétition dans un bataillon de la protection aérienne, fut envoyé sur les lieux avec des engins de déblayage de l'armée. C'est la première fois qu'une telle opération s'est déroulée dans le cadre de l'aide suisse en cas de catastrophe à l'étranger.

Dans la seconde phase d'aide à moyen terme, 24 baraques d'une surface totale de 2200 m² furent construites dans 12 petites villes et villages des provinces d'Avellino, de Salerno et de Potenza. Ces baraques font office de centres provisoires administratifs, sociaux et scolaires. Elles proviennent en partie des stocks de la Confédération, le reste ayant été fourni par des entreprises de construction. A la fin de cette action, les volontaires chargés du montage restèrent sur les lieux pendant quelques semaines encore, afin d'aider les œuvres suisses d'entraide, en particulier la Croix-Rouge Suisse, à exécuter leur propre programme de baraquements.

Au moment de la rédaction finale du présent message, aucune décision définitive n'a encore été prise quant à la forme et à l'ampleur de l'aide à la reconstruction.

32 Interventions lors de catastrophes évolutives

321 Assistance au Programme alimentaire mondial (PAM) en 1978 pour le transport de denrées alimentaires dans les pays du Sahel

Dès la fin de 1977 se dessinait, dans la plupart des pays du Sahel, le début d'une nouvelle sécheresse. Au vu des expériences faites en 1973 et en 1974, années qui avaient été marquées par une véritable catastrophe, l'opinion publique fut cette fois alarmée assez tôt. Afin d'assurer le transport d'environ 500 000 tonnes de denrées alimentaires supplémentaires, le Corps mit à disposition du PAM, de janvier à août 1978, 9 spécialistes des transports. Ils furent stationnés dans les villes portuaires de Nouakchott, Dakar, Lomé et Douala. Grâce à eux, le déchargement et la réexpédition des marchandises vers les lieux de destination purent être accélérés. Dans la seconde phase, c'est-à-dire dès avril, ils collaborèrent à l'organisation de la distribution de vivres aux bénéficiaires et la supervisèrent.

Ces volontaires ont ainsi contribué aux efforts qui ont permis de parer à une famine générale. Le Corps prit en charge les frais de personnel, d'un montant de 200 000 francs. De plus, le Conseil fédéral alloua une somme de deux millions de francs en faveur de cette action du PAM.

322 Aide bilatérale pour des transports en Haute-Volta, en 1978/79

Lors de l'action du PAM, l'on se rendit à l'évidence que les pays continentaux de la zone du Sahel, en particulier la Haute-Volta, rencontraient de grandes difficultés pour transporter des denrées alimentaires à l'intérieur du pays. Ces difficultés étaient dues à l'insuffisance de l'infrastructure et des moyens financiers. En étroite coordination avec le PAM, des volontaires du Corps assistèrent le Gouvernement de la Haute-Volta dans l'organisation des transports de denrées alimentaires de la capitale, Ouagadougou, aux régions souffrant de pénurie alimentaire, dans le nord du pays. En partie, les transports furent également financés par la Suisse. Deux volontaires aidèrent à la mise en place d'un service de parc pour camions, qui comprenait également un atelier de réparations. En tout, 8 volontaires furent à pied d'œuvre. Les débours s'élevèrent à 772 000 francs au total.

323 Assistance au PAM lors d'une action d'aide alimentaire au Bas-Zaïre, en 1979

A la demande du PAM, le Corps de secours mit à disposition deux volontaires qui supervisèrent la distribution de denrées alimentaires à environ 30 000 personnes dans le Bas-Zaïre. Ces denrées alimentaires étaient destinées avant tout aux familles, ainsi qu'aux mères enceintes et à celles qui allaitaient. Les volontaires travaillèrent en liaison étroite avec les autorités locales. L'action dura d'avril à novembre 1979. Il en résulta des frais de personnel de 77 000 francs.

33 Interventions lors de catastrophes provoquées par l'homme – Actions de secours en faveur des réfugiés

331 Bas-Zaïre

Fuyant les troubles de la guerre civile, des milliers de réfugiés d'Angola affluèrent au Bas-Zaïre en 1978. Vu que la population locale souffrait des effets d'une période de sécheresse, il n'était guère possible de nourrir 90 000 bouches supplémentaires. Sous l'égide du HCR (Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés), des volontaires du Corps se chargèrent d'organiser la distribution de vivres aux réfugiés. Parallèlement, des médecins du Corps assurèrent les soins médicaux, ce qui permit de contrôler étroitement les conditions de nutrition des réfugiés angolais. Cette action, à laquelle participèrent 33 volontaires, dura d'avril 1978 à décembre 1979. Lors du retrait des volontaires du Corps, l'intégration des réfugiés dans leur nouvelle patrie était en bonne voie.

332 Shaba (Zaïre)

Par une mesure d'amnistie, le président du Zaïre autorisa plus de 150 000 réfugiés qui avaient fui en Angola et en Zambie à regagner leur pays d'origine. Pour faciliter les opérations de rapatriement conduites par le HCR, le Corps de

secours mit sur pied un réseau de communications-radio, comprenant cinq stations. A ce titre, 32 volontaires furent en service; la plupart d'entre eux avaient une formation de radio-télégraphistes. En outre, certains volontaires collaborèrent à la distribution de secours. Selon les derniers rapports, la réintégration des réfugiés au Zaïre se serait effectuée dans de bonnes conditions.

333 Soudan

Le conflit en Erythrée a contraint quelque 30 000 personnes, dont de nombreux blessés de guerre, à gagner le Soudan. Ils s'installèrent principalement dans la ville de Kassala, distante de 10 km de la frontière.

La population de la ville s'en trouva ainsi vraisemblablement doublée. Sous l'égide du HCR, quatre médecins et cinq infirmières du Corps de catastrophe y furent en service d'août 1978 à janvier 1979. Tandis que des interventions chirurgicales étaient pratiquées à Kassala dans des cliniques de fortune, pour soigner des blessés civils, une autre équipe du Corps donnait des soins médicaux dans le camp de réfugiés de Kash el Girba. La plus grande partie des instruments et de l'équipement médical, ainsi que des médicaments, avaient été envoyés depuis la Suisse.

Depuis 1979, la Croix-Rouge Suisse poursuit cette action avec une participation financière de la Confédération.

334 Bangladesh

En avril et en mai 1978, plus de 200 000 musulmans de la province-frontière birmane d'Arakan avaient fui au Bangladesh, consécutivement à des troubles. Ces derniers avaient éclaté entre la majorité bouddhiste et la minorité musulmane, à la suite d'une vérification générale de la nationalité birmane au sein de la population. Lors de négociations entre les deux Etats concernés, la Birmanie se déclara prête à réaccueillir par étapes les expatriés. A la demande du HCR, sept volontaires participèrent, de septembre 1978 à août 1979, aux mesures d'assistance en faveur des 200 000 réfugiés et supervisèrent leur rapatriement en Birmanie.

335 Indonésie/Philippines

L'exode des réfugiés du Vietnam est encore dans la mémoire de chacun. Fuyant en bateau, les «réfugiés de la mer» vietnamiens, comme on les appela, débarquèrent notamment en Indonésie, en Malaisie et aux Philippines. A la demande du HCR, une équipe de volontaires travailla, de septembre 1979 à septembre 1980, à la planification d'un «Refugee Processing Center» sur l'île de Galang, dans le nord de l'archipel indonésien. En même temps, ils participèrent aux travaux d'amélioration du camp de transit existant. Une attention particulière fut vouée à l'amélioration de l'approvisionnement en eau, ainsi qu'à l'évacuation des eaux usées. Aux Philippines, quatre spécialistes des cons-

tructions s'employèrent à des tâches analogues. En particulier, ils élaborèrent un premier plan pour la construction d'un camp devant abriter 16 000 réfugiés. En plus, le Corps mit à disposition un réseau de communications-radio, comprenant trois stations, pour la région septentrionale de l'Indonésie. Cinq volontaires installèrent ce réseau et en assurèrent le fonctionnement.

336 Thaïlande

A la suite des événements survenus au Kampuchea pendant les quatre années (1975-1979) de domination des «Khmers rouges» et consécutivement à l'entrée des forces vietnamiennes dans le pays, un afflux massif de réfugiés se produisit à la frontière thaïlandaise, dans le courant de 1979. La situation alimentaire au Kampuchea était catastrophique; les réfugiés arrivaient affamés en Thaïlande. Ils furent rassemblés dans des camps construits en toute hâte à Kao-I-Dang (120 000 réfugiés) et à Sa-Keo (40 000 réfugiés). Le CICR, responsable de la coordination des secours médicaux, fit appel aux organisations d'entraide internationale pour l'envoi de médecins et de personnel soignant. Répondant à cet appel, une équipe médicale du Corps prit en charge une station pour tuberculeux à Kao-I-Dang. Par ailleurs, quelques volontaires se virent confier des tâches en rapport avec la construction de logements pour le personnel international de secours, l'amélioration de l'approvisionnement en eau et l'évacuation des eaux usées, ainsi que l'entretien des véhicules. Au total, 50 volontaires furent en service en Thaïlande. Depuis le départ des volontaires du Corps de secours, la Croix-Rouge Suisse continue le programme anti-tuberculose.

337 Somalie

A la suite des hostilités entre l'Ethiopie et la Somalie et en raison d'une sécheresse persistante, des réfugiés en provenance de l'Ogaden ont afflué en Somalie dès 1978, mais surtout à partir de l'automne 1979. Ils y sont maintenant plus d'un million. La moitié d'entre eux environ mène une vie de nomades dans les régions proches de la frontière éthiopienne, tandis que l'autre moitié a été rassemblée dans des camps dans les trois régions du Gedo, de Hiran et de Hargeisa. A la suite d'un appel du HCR, plus de 80 volontaires ont été envoyés en Somalie depuis mars 1980. Il s'agit de médecins, d'infirmières, d'auxiliaires pour l'aide nutritionnelle, de logisticiens, de spécialistes des constructions et de mécaniciens. Dès le début, le centre de gravité des activités du Corps s'est situé dans la région du Gedo, où le chef suisse d'engagement s'est en outre vu charger par le HCR de la coordination de toutes les actions de secours en faveur des quelque 300 000 réfugiés qui s'y trouvent. Au début de l'action, des spécialistes en matière de transmissions du Corps mirent sur pied, de surcroît, un réseau de communications-radio à l'aide du matériel du HCR. Ce réseau permet d'assurer la liaison entre les différentes régions et Mogadiscio. Les volontaires ont assumé diverses tâches, notamment dans les domaines que voici: assistance médicale, ravitaillement alimentaire, aide pour les constructions (entrepôts, dispensaires, écoles, etc.), questions de logistique

pour les transports, y compris l'entretien des véhicules, programme de nutrition complémentaire pour enfants sous-alimentés. Enfin, le Corps suisse de secours a mis en service, au milieu de février 1981, un avion Pilatus-Porter pour améliorer les communications entre Mogadiscio et les camps éloignés de réfugiés, ainsi que pour transporter des personnes et des biens de secours.

Cette action, qui est la plus importante pour le Corps depuis 1974, devrait s'achever vers la fin de 1981.

338 Pakistan

L'entrée des troupes soviétiques en Afghanistan déclencha un flot de réfugiés en direction du Pakistan. Le PAM demanda au Corps de secours de mettre à disposition des volontaires en vue du contrôle de la distribution des vivres aux réfugiés. Suite a été donnée à cette requête par l'envoi, au Pakistan, de sept volontaires au total durant la période de février 1980 à avril 1981.

339 Cameroun

A titre de soutien logistique de l'action de secours du HCR en faveur des réfugiés ayant quitté le Tchad à la suite de la guerre civile, des volontaires du Corps installèrent un réseau de communications-radio avec stations à Yaoundé, Kousséri et Genève. Ils assurèrent le fonctionnement de ce réseau de mai 1980 à mars 1981. Dans une seconde phase, les appareils de transmissions du Corps furent remplacés par ceux du HCR.

Quelques missions en images du Corps suisse de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger 1978-1980



Aide dans le domaine du ravitaillement en vivres et conseils en matière de transports dans le cadre des secours fournis par le PAM pendant la famine au Sahel.



Missions d'équipes médico-chirurgicales en faveur des réfugiés d'Erythrée au Soudan.



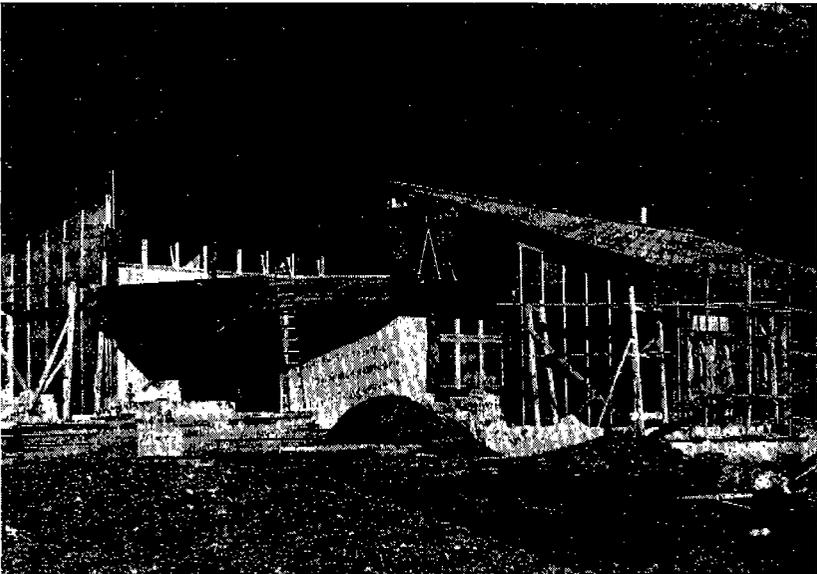
Distribution de secours, soins médicaux, aux réfugiés d'Angola séjournant au Bas-Zaïre; programme placé sous l'égide du HCR.



Construction d'écoles et de centres communautaires à Caldiran, ville ravagée par un tremblement de terre dans l'est de la Turquie.



Reconstruction au Guatemala de plusieurs villages indiens détruits par un séisme.



Construction de trois écoles à la suite du tremblement de terre en Yougoslavie.



Aide aux réfugiés khmers en Thaïlande: secours médicaux, construction d'entrepôts et transports.



Planification et supervision de la construction de grands centres d'accueil pour les réfugiés d'Indochine en Indonésie et aux Philippines.



Appui au programme de secours du HCR en faveur de plus d'un million de réfugiés en Somalie; aide fournie dans les domaines du ravitaillement, des soins médicaux (photo ci-dessus), de la construction (photo ci-dessous), des transports routiers et aériens.





Aide médicale d'urgence et mise à disposition d'une station mobile de régénération d'eau, à la suite du tremblement de terre d'El Asnam (Algérie).



Après un violent séisme, aide d'urgence en Italie méridionale, par l'envoi – pour la première fois sous l'égide du Corps suisse de secours – de volontaires détachés d'un bataillon des troupes de protection aérienne de l'armée et munis d'engins de déblaiement.

4 Les moyens mis en œuvre

41 Matériel de secours

(Sans les attributions urgentes de produits alimentaires qui sont incluses dans les tableaux 42 ci-après.)

Type de matériel	Quantité fournie
Tentes familiales été/hiver	3 090
Assortiments de tentes et tentes individuelles	300
Génératrices électriques de secours	7
Lampes à gaz	1 140
Falots-tempête	889
Tablettes pour la purification de l'eau (1 pastille pour un litre)	23 600 000
Couvertures de laine	10 700

42 Aide alimentaire

Dans les tableaux ci-après, nous relevons la quantité totale de l'aide alimentaire financée durant la période triannuelle 1978-1980, au moyen des crédits à disposition.

421 Produits laitiers suisses

Produits	Tonnes	Part quantitative En %	Valeur en francs
Lait entier en poudre	7 341	59,0	64 551 000
Lait écrémé en poudre	3 649	29,3	10 199 000
Lait demi-écrémé en poudre	21	0,2	141 000
<i>Total lait en poudre</i>	11 011	88,5	74 891 000
Produits laitiers divers	61	0,5	263 000
<i>Fromage fondu</i>	1 379	11,0	8 201 000
<i>Total produits laitiers</i>	12 451	100	83 355 000

422 Céréales

Produits	Tonnes effectives	Tonnes selon Convention ¹⁾	Valeur en francs
Farine panifiable de Suisse	28 080	39 000	24 882 000
Blé	1 000	1 000	586 000
Mais	2 000	2 000	1 143 000
Contributions en espèces	28 718	55 000	8 546 000
<i>Total céréales</i>	59 798	97 000	35 157 000

¹⁾ Equivalents de blé selon le mode de conversion qui est prévu par la Convention relative à l'aide alimentaire de 1971; entre autres équivalents, contributions en espèces au prix de la Convention de 1971, c'est-à-dire 63,56662 dollars EU par tonne de blé, plus une contribution aux frais de transport.

423 Autres produits alimentaires

Produits	Tonnes	Valeur en francs
Poires séchées	530	2 101 000
WSM	183	367 000
Conserves de poisson blanc	20	76 000
Divers	336	1 374 000
Total	1069	3 918 000

43 Interventions du Corps de volontaires

	Tâche	Volontaires engagés	Coûts en francs
a. Interventions lors de catastrophes naturelles			
	<i>Reconstruction après des tremblements de terre</i>		
1978	- au Frioul (Italie du Nord)	achèvement de la construction de 64 unités d'habitation	3 27 000
	- en Roumanie	achèvement de la construction du gymnase technique de Zimnicea	1 17 000
	- en Turquie	construction de bâtiments scolaires et d'un centre social à Caldiran	5 286 000
	- au Guatemala	construction de 1000 maisonnettes d'habitation	6 846 000
1979	- au Frioul	construction de trois maisons d'habitation rurales avec étables et de quatre logements pour personnes âgées	2 502 000
	- au Guatemala	construction de 500 maisonnettes d'habitation et de bâtiments sociaux, travaux d'infrastructure	4 878 000
	- en Turquie	Poursuite des travaux de construction pour un centre social à Caldiran	7 336 000
	- en Yougoslavie	Aide d'urgence (station mobile d'eau potable); débuts des travaux de construction de deux bâtiments scolaires à Tivat	13 2 389 000

		Tâche	Volontaires engagés	Coûts en francs
1980	- au Guatemala	Construction de 250 maisonnettes d'habitation, y compris les travaux d'infrastructure	3	805 000
	- en Turquie	achèvement de la construction du centre social de Caldiran	—	47 000
	- en Yougoslavie	achèvement de la construction de deux écoles à Tivat; construction d'une école à Dobrota	14	828 000
	<i>Aide immédiate en cas de tremblements de terre</i>			
	- en Algérie	Soins médicaux et chirurgicaux, station mobile d'eau potable, liaison radio El Asnam-Alger	29	385 000
	- en Italie méridionale	Station mobile d'eau potable, début du programme de baraques, conseils en matière de technique de la construction	13	140 000
b. Interventions en cas de catastrophes évolutives				
1978	- famine en Haute-Volta	Conseils en matière de transports, livraison de produits alimentaires, ateliers de réparation de camions	7	733 000
	- famine dans les pays du Sahel (programme PAM)	Conseils en matière de transports pour les livraisons de produits alimentaires	9	201 000
1979	- soutien au PAM au Bas-Zaïre	Distribution de produits de secours	2	77 000
	- famine en Haute-Volta	Conseils concernant l'organisation de parcs de camions	—	39 000

	Tâche	Volontaires engagés	Coûts en francs
c. Interventions en cas de catastrophes provoquées par l'homme			
<i>Actions de secours aux réfugiés dans les pays suivants:</i>			
1978	- Bas-Zaïre	Soins médicaux et distribution de produits de secours	13 654 000
	- Shaba (Zaïre)	Soutien radio-télégraphique	9 289 000
	- Soudan	Soins médicaux et chirurgicaux aux réfugiés érythréens	11 285 000
	- Bangladesh	Surveillance de la distribution des secours et opération de rapatriement	4 50 000
1979	- Bas-Zaïre	Distribution de secours, soins médicaux	25 467 000
	- Shaba	Soutien radio et logistique HCR	31 432 000
	- Soudan	Soins médicaux aux réfugiés érythréens	- 30 000
	- Bangladesh	Surveillance de la distribution de secours et opération de rapatriement	6 50 000
	- Indonésie	Planification d'un camp de réfugiés et travaux d'infrastructure (alimentation en eau potable)	10 255 000
	- Philippines	Planification d'un camp de réfugiés	4 30 000
	- Thaïlande	Soins médicaux (programme TB), construction d'abris de secours, assistance technique en matière de construction, service de réparations	17 212 000

		Tâche	Volontaires engagés	Coûts en francs
1980	- Bas-Zaïre	Soins médicaux	—	32 000
	- Indonésie	Surveillance des travaux de construction d'un camp de réfugiés, soutien radiotélégraphique	6	162 000
	- Philippines	Surveillance des travaux de construction d'un camp de réfugiés	4	163 000
	- Thaïlande	Soins médicaux (programme TB), construction d'abris de secours, assistance technique en matière de construction, service de réparations	53	1 031 000
	- Somalie	Assistance au HCR dans les domaines suivants: soins médicaux, approvisionnement, transports, technique de la construction, communications; coordination générale dans la région du Gedo	47	1 338 000
	- Pakistan	Soutien du programme de distribution de produits alimentaires du PAM	7	166 000
	- Cameroun	Aide dans le domaine des communications radio-graphiques	4	120 000

		Tâche	Volontaires engagés	Coûts en francs
d. Autres interventions				
1978	- Inde	Mise au point d'abris et de maisons villageoises résistant aux cyclones	1	19 000
1980	- Ghana	Remise en état des installations électriques et d'alimentation d'eau: mission de reconnaissance et achat du matériel	1	127 000
e. Volontaires mis à la disposition d'autres organisations				
1978		Mise à la disposition d'autres organisations	9	—
1979		Mise à la disposition d'autres organisations	28	—
1980		Mise à la disposition d'autres organisations	26	—

5 Répartition de l'aide humanitaire bilatérale par domaine d'intervention (sans l'aide alimentaire)

(En milliers de francs)

	1978	1979	1980	Total
51 Aide médico-sociale				
– non opérationnelle	5625	5071	5320	16 016
– opérationnelle ...	—	87	155	242
Total	5625	5158	5475	16 258
52 Catastrophes naturelles				
– aide non opérationnelle	3491	110	350	3 951
– aide opérationnelle	2129	4237	2152	8 518
Total	5620	4347	2502	12 469
53 Conflits armés, réfugiés¹⁾				
– aide non opérationnelle	347	4365	4920	9 632
– aide opérationnelle	1278	1481	3023	5 782
Total	1625	5846	7943	15 414

¹⁾ Voir annexe 54 pour plus de détails concernant l'aide aux réfugiés.

54 Aide humanitaire aux réfugiés de 1978 à 1980¹⁾
 (aide alimentaire incluse)
 (En milliers de francs)

541 Aide bilatérale

Afrique		Amérique latine		Asie	
Angola	72	Bolivie	88	<i>Asie du Sud-Est</i>	
Botswana ..	50	Cuba	51	Réfugiés d'Indochine:	
Cameroun ..	1 016	Honduras	175	(aide bilatérale uni-	
Djibouti ...	100	Total Amérique		quement)	
Ethiopie ...	648	latine	314	- Chine	100
Mozambique	282			- Hong Kong	227
Ouganda ...	860	Europe		- Indonésie ..	641
Somalie	2 480	Portugal	1118	- Philippines	437
Soudan	1 108	Espagne	100	- Thaïlande ..	3017
Sud-Ouest					4422
africain	45	Total Europe .	1218	Bangladesh ..	526
Zaire	2 480			Birmanie	526
Zambie	100			Pakistan	1408
Zimbabwe ..	950			Total Asie ...	6535
Total Afrique	10 191				

Récapitulation de l'aide bilatérale

I. Afrique	10 191
II. Amérique latine	314
III. Asie	6 535
IV. Europe	1 218
Total	18 258

542 Aide multilatérale

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ...	12 931
Comité intergouvernemental pour les migrations (CIM)	1 235
Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)	23 530
Comité international de la Croix-Rouge (CICR)	2 730
Total	40 426

¹⁾ Les tableaux ci-dessus ne comprennent pas l'aide humanitaire fournie, dans divers pays, aux personnes déplacées, c'est-à-dire celle qui n'ont pas cherché refuge dans un pays tiers (p. ex. conflit libanais et situations de conflit interne au Nicaragua et en Ouganda, assistance à la population du Kampuchea).

543 Total de l'aide bilatérale et multilatérale

Bilatérale	18 258
Multilatérale	<u>40 426</u>
Total	58 684

26746