



Conseil économique  
et social

UN LIBRARY

FEB - 8 1980

UN/SA COLLECTION

Distr.  
GENERALE

E/ICEF/666  
29 janvier 1980  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE  
Conseil d'administration  
Session extraordinaire  
Siège de l'Organisation des Nations Unies  
14 février 1980

OPERATIONS DE SECOURS D'URGENCE AU KAMPUCHEA

Evolution de la situation intéressant directement le FISE  
depuis la dernière session du Conseil d'administration

Note d'information du Directeur général

Résumé

La présente note a pour objet d'informer les membres du Conseil d'administration de l'évolution de la situation concernant le programme d'assistance au Kampuchea mis en place conjointement par le FISE et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), en coopération avec le Programme alimentaire mondial (PAM). Une première note d'information (E/ICEF/664) a été publiée le 2 novembre 1979. La présente note traite essentiellement des faits nouveaux qui intéressent directement le FISE et le Directeur général sollicite les vues du Conseil d'administration afin de se guider sur elles pour les questions concernant les activités futures.

A sa session de mai 1979, le Conseil d'administration était convenu que le FISE devait être prêt à fournir une assistance aux civils dans le besoin au Kampuchea, si la possibilité s'en présentait. En juillet 1979, ont été entamées avec la République populaire du Kampuchea des négociations visant à mettre sur pied un programme important d'assistance FISE/CICR et, au cours des semaines qui ont suivi, plusieurs centaines de tonnes d'aliments et de fournitures médicales supplémentaires ont été fournies. A la mi-octobre, un accord provisoire avait été réalisé en vue d'une extension rapide de cette assistance.

Fin janvier, au titre du programme conjoint de secours d'urgence FISE/CICR entrepris en coopération avec le PAM, on avait livré, par les ports du Kampuchea, par mer et par air, quelque 37 000 tonnes métriques de denrées alimentaires, environ 300 camions et véhicules plus légers, plusieurs grues lourdes et autres matériels de manutention du fret, plusieurs centaines de tonnes de fournitures et matériels médicaux, du matériel éducatif et de petites cargaisons de riz de semence.

Au cours de la même période, le programme a permis de procurer quelque 18 000 tonnes métriques de denrées alimentaires, de l'eau et des fournitures médicales et autres à des centaines de milliers de Kampuchéens réfugiés le long de la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea ainsi qu'aux Thaïlandais déplacés ou ayant subi les contrecoups de cet afflux de population.

Les ressources nécessaires pour l'élément "FISE" de ces programmes ont été fournies grâce à des contributions spéciales demandées par le Directeur général en vertu du pouvoir dont il est investi de solliciter et d'utiliser, dans des situations d'urgence, des contributions à des fins spéciales sans attendre l'approbation du Conseil d'administration au moyen d'un vote par correspondance. En octobre, le Directeur général et le Président du CICR ont lancé un appel conjoint en vue du versement de contributions d'un montant de l'ordre de 110 millions de dollars pour couvrir les besoins du programme pendant six mois. On trouvera aux paragraphes 48 à 56 du présent document un résumé des aspects financiers de la participation du FISE à l'assistance au Kampuchea.

Le FISE et le CICR, en coopération avec le PAM et d'autres organismes des Nations Unies intéressés, examinent actuellement les programmes d'assistance qu'il serait possible de fournir au Kampuchea pour une nouvelle période - allant du 1er avril au 31 décembre 1980. Tout programme pour la période en question devrait, probablement, porter non seulement sur la poursuite des activités de secours mais également - et de manière croissante - comprendre des activités de relèvement et de développement. Ces programmes comporteraient donc une assistance dans les domaines de l'alimentation complémentaire, de la santé, de l'éducation, de l'agriculture, des communications et de l'appui logistique. Au moment de l'établissement du présent rapport, les pourparlers n'étaient pas suffisamment avancés pour permettre d'y incorporer des données spécifiques. Toutefois, le Directeur général espère être en mesure, avant que le Conseil d'administration ne se réunisse le 14 février, d'envoyer aux membres du Conseil des précisions sur l'état des pourparlers. A cette fin, il enverra des résumés télégraphiques, par l'intermédiaire des missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies, à son retour du voyage qu'il effectuera en Asie du Sud-Est.

Des pourparlers entre des représentants du Secrétaire général, du FISE, du PAM, du HCR, du CICR et d'autres organismes au sujet de la continuation de la fourniture de secours aux civils dans le besoin qui se trouvent dans la zone frontalière entre la Thaïlande et le Kampuchea sont également en cours. Le Directeur général espère être en mesure de communiquer de plus amples renseignements, par l'entremise des missions permanentes, avant la réunion du Conseil.

Le Directeur général présentera verbalement un rapport plus complet au sujet de ces pourparlers lors de la session du Conseil.

Table des matières

	<u>Paragraphes</u>
Introduction	1 - 3
Secours au Kampuchea même	4 - 19
Accord sur le programme	9 - 11
Acheminement des fournitures	12
Distribution	13 - 16
La situation dans le pays	17 - 19
Secours à la population des régions frontalières entre la Thaïlande et le Kampuchea	20 - 27
Problèmes de surveillance	23 - 27
Rôle d'"organisme directeur"	29 - 30
Questions concernant les opérations futures	31 - 47
Kampuchea	34 - 37
Incidences sur l'organisation	38 - 39
Régions frontalières entre la Thaïlande et le Kampuchea	40 - 47
Situation financière	48 - 56
Conférence pour les annonces de contributions tenue le 5 novembre 1979	51 - 56

Annexes

- I. Contributions versées au FISE et engagements pour l'opération d'urgence au Kampuchea pour la période allant d'octobre 1979 à mars 1980
- II. Engagements du FISE effectifs et prévus jusqu'en mars 1980
- III. Tableau comparatif des contributions versées et annoncées pour le programme conjoint et des contributions annoncées à la Conférence pour les annonces de contributions du 5 novembre 1979
- IV. Contributions versées et annoncées par les comités nationaux pour le FISE et par d'autres donateurs

### Introduction

1. Lors de sa session de mai 1979, le Conseil d'administration a approuvé la proposition du Directeur général tendant à ce que le FISE appuie la mission que le CICR envisageait d'envoyer au Kampuchea et qu'il se prépare à fournir ultérieurement, si la possibilité s'en présentait, une assistance directe (voir E/ICEF/661, par. 178).
2. Le présent rapport présente les principaux faits nouveaux survenus depuis la session de mai du Conseil qui intéressent directement le FISE. Le Directeur général serait heureux que le Conseil engage une discussion sur ces faits nouveaux et lui fasse part de ses vues afin qu'il puisse s'en inspirer à l'avenir.
3. Le programme d'assistance du FISE est mené conjointement avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), et en coopération avec le Programme alimentaire mondial (PAM), principal responsable de l'acheminement de l'aide alimentaire de grande ampleur. D'autres organisations du système des Nations Unies, notamment la FAO, mais aussi l'OMS, l'UNESCO et le PNUD, ont déjà fourni des compétences spécialisées et des ressources ou envisagent actuellement les contributions qu'elles pourraient faire au programme global. Le HCR participe lui aussi à l'assistance prêtée aux Kampuchéens réfugiés dans des camps en Thaïlande. En outre, des organisations non gouvernementales et des groupes bénévoles ont fourni des apports considérables, tant à l'intérieur du pays qu'aux Kampuchéens déplacés dans les zones frontalières de la Thaïlande.

### Secours au Kampuchea même

4. Le CICR a dû attendre quelque temps avant de se voir accorder l'autorisation d'envoyer sa mission, mais au début de juillet, le FISE et le CICR ont été invités par le Gouvernement de la République populaire du Kampuchea à envoyer à Phnom Penh une mission conjointe comprenant un représentant de chaque organisation. Les deux organisations étaient convenues d'envoyer cette mission pour établir des contacts, se faire une première idée de l'ampleur des besoins et étudier les moyens d'assurer une distribution efficace de l'aide aux personnes démunies. Cette visite a eu lieu à la mi-juillet mais les dispositions prises ne permettaient aux représentants de rester que quelques jours. Egalement en juillet, les autorités kampuchéennes ont présenté au PAM une demande officielle d'assistance portant sur plus de 100 000 tonnes de produits alimentaires afin d'aider à nourrir environ 2 250 000 personnes pendant une période de six mois. La situation et l'ampleur des besoins ont également été exposées à la mission FISE/CICR qui, à la fin du mois de juillet, a répondu en présentant les premières propositions d'assistance des deux organisations.
5. Les deux représentants du FISE et du CICR ont effectué un deuxième séjour, qui a commencé le 9 août, date à laquelle ils sont retournés à Phnom Penh avec la première livraison de secours par air dans le cadre des efforts conjoints du FISE et du CICR. Au cours de cette visite, qui a duré 10 jours, ils ont présenté des propositions concrètes d'assistance, y compris l'organisation d'un pont aérien depuis

l'Europe établi avec des avions affrétés. Un avion transportant quelque 20 tonnes d'aliments diététiques et de médicaments a atterri à Phnom Penh le 29 août. Cette date a également marqué le début de la présence continue de représentants du FISE et du CICR à Phnom Penh dont le nombre, qui a beaucoup augmenté depuis la mi-octobre, est actuellement de 25 à 30 personnes, dont des fonctionnaires du PAM et de la FAO.

6. En août et septembre le pont aérien établi à partir de l'Europe, a fonctionné une fois par semaine. A la mi-octobre, quelque 300 tonnes d'aliments diététiques et de fournitures médicales - représentant des centaines de milliers de traitements individuels et des interventions nutritionnelles vitales pour les personnes les plus vulnérables - avaient été acheminées, distribuées et utilisées. Les représentants du FISE et du CICR ont fréquemment participé à la distribution de ces fournitures et ont souvent été en mesure d'observer l'emploi qui en était fait.

7. Dans l'intervalle, à la fin de septembre, le Gouvernement thaïlandais avait autorisé le programme conjoint de secours FISE/CICR à établir à Bangkok un poste de transit pour son pont aérien à Phnom Penh et à acheter en Thaïlande, pour des cas précis, des produits destinés au Kampuchea. En même temps, le Gouvernement thaïlandais avait demandé que le programme conjoint coordonne les secours d'urgence fournis par les organismes bénévoles allant de Thaïlande à Phnom Penh. Le 9 octobre, le Gouvernement thaïlandais a également autorisé l'achat de secours en nature et le stationnement à Bangkok d'un avion de transport Hercules (fourni par le Royaume-Uni) pour transporter chaque jour des fournitures de secours à Phnom Penh. A la même date, le Gouvernement de la République de Singapour a accordé l'autorisation d'utiliser les installations du port et de l'aéroport (ainsi que le stationnement des avions) pour transporter les fournitures de secours à Phnom Penh et Kompong Som.

8. Au cours de cette période - septembre et octobre - un programme détaillé d'assistance de plus grande ampleur dans les domaines de l'alimentation, de la santé et de l'enseignement pour une période de six mois allant jusqu'à la fin mars 1980 a été mis au point avec les ministères compétents à Phnom Penh; et les négociations se sont poursuivies pour obtenir l'autorisation de transporter par bateaux et péniches les quantités de vivres plus importantes, les véhicules de transport et le matériel de manutention nécessaires à la poursuite de ce programme.

#### Accord sur le programme

9. Le Gouvernement de la République populaire du Kampuchea a établi trois critères pour l'intensification de l'opération de secours :

a) Le programme d'assistance devrait être mis au point conjointement avec le gouvernement, y compris les dates d'arrivée des chargements et l'organisation de la distribution des secours.

b) Les secours seraient distribués par les réseaux officiels ou par les réseaux nationaux de la Croix-Rouge, étant entendu que des dispositions

raisonnables seraient prises pour que le FISE et le CICR puissent s'assurer et assurer les donateurs, que l'assistance parvenait bien à ceux à qui elle était destinée.

c) Le FISE et le CICR ne s'ingéreraient pas, par leur action, dans les affaires intérieures du pays, notamment en fournissant de l'aide par des réseaux autres que ceux qui sont prévus à l'alinéa b) ci-dessus.

10. L'accord a pu être réalisé sur les deux premiers points. Quant au troisième critère, le CICR et le FISE ont réaffirmé qu'ils avaient pour politique de ne pas s'ingérer dans les affaires intérieures du pays et de ne pas favoriser les objectifs de groupes politiques quels qu'ils soient, mais ils ont fait observer que les conventions régissant les activités du CICR et le mandat du FISE interdisaient toute discrimination dans la fourniture de l'assistance aux mères et aux enfants ou aux populations civiles dans le besoin. En conséquence, le FISE et le CICR ne pouvaient accepter de refuser d'assister ces groupes vulnérables par d'autres réseaux, si cela s'avérait nécessaire pour les empêcher de mourir ou de continuer à souffrir.

11. A l'issue de ces pourparlers, le Gouvernement a accepté, à titre provisoire, une augmentation considérable des livraisons de secours par le FISE, le CICR et le PAM, afin d'acheminer différents types de fournitures et de matériel nécessaires, notamment des camions, du matériel de manutention, des fournitures médicales ainsi que des denrées alimentaires jusqu'à concurrence de 30 000 tonnes par mois d'ici décembre 1979, les livraisons de produits alimentaires se poursuivant au même rythme pendant le premier trimestre de l'année 1980. Le PAM a accepté d'être le principal responsable de l'acheminement de ces importants dons alimentaires et d'organiser les transports jusqu'aux ports d'entrée dans le pays.

#### Acheminement des fournitures

12. Ces livraisons beaucoup plus importantes ont pu être acheminées essentiellement par air et par mer :

a) Air : Le 13 octobre a commencé l'organisation d'un pont aérien quotidien vers Phnom Penh de vivres, de fournitures médicales, de moyens de transport et de matériel de manutention. Depuis lors l'opération conjointe a utilisé des avions fournis (ordre chronologique) par le Royaume-Uni, l'Australie, la France, les Pays-Bas et les Etats-Unis, un avion mis à disposition par la Communauté économique européenne devant sous peu effectuer cinq vols par jour entre Bangkok et Singapour. Fin janvier, quelque 3 000 tonnes d'aliments riches en protéines ainsi que des fournitures médicales et autres secours en nature avaient été acheminés dans le cadre du programme conjoint et 230 camions, des véhicules plus légers et du matériel de manutention avaient été transportés afin d'aider à distribuer les secours dans le pays;

b) Mer : Fin octobre, les premiers navires affrétés par le PAM en coopération avec le programme conjoint FISE/CICR étaient arrivés dans le port de

Kompong Som avec 4 000 tonnes de riz environ et des véhicules lourds. Quelque 34 000 tonnes de riz et autres aliments de base en vrac ont été livrés via les ports de Kompong Som et Phnom Penh.

#### Distribution

13. Début novembre, M. Henry R. Labouisse, alors Directeur général, s'est rendu dans la région pour examiner sur place les problèmes auxquels se heurtaient les efforts de secours et examiner avec les gouvernants et les hauts fonctionnaires de la région les moyens d'assurer des livraisons et une distribution plus efficaces des fournitures de secours. Ces discussions se sont déroulées à Phnom Penh, Hanoi, Bangkok et le long de la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea.

14. Fin décembre, l'augmentation des livraisons de secours alimentaire envoyées par le programme conjoint à Kompong Som et les lenteurs enregistrées dans la distribution de ces aliments avaient entraîné l'accumulation d'importants stocks dans les entrepôts de ce port. Comme ceux-ci avaient presque atteint leur point d'engorgement, le PAM a commencé à modifier le calendrier des livraisons prévues pour janvier.

15. A la fin de 1979, M. Labouisse a fait part directement au Président de la République populaire du Kampuchea des préoccupations croissantes que lui causaient les lenteurs de la distribution des fournitures de secours du programme conjoint. Il a également demandé au Gouvernement de la République socialiste du Viet Nam - qui avait déjà autorisé l'établissement d'un bureau de liaison du FISE à Ho Chi Minh Ville pour faciliter le mouvement des fournitures de secours - de fournir une assistance supplémentaire, notamment en ce qui concernait l'utilisation d'embarcations fluviales et d'équipages vietnamiens pour transporter par le Mékong, avec l'accord du Gouvernement de Phnom Penh, les fournitures jusqu'à Phnom Penh et au-delà.

16. Selon des informations reçues dans les premières semaines de janvier, d'importantes quantités de denrées alimentaires emmagasinées dans les entrepôts des ports, en particulier à Kompong Som, étaient maintenant entrées dans le réseau de distribution.

#### La situation dans le pays

17. D'après des rapports établis sur place, une distribution des secours relativement bien contrôlée et organisée est assurée au niveau local. Jusqu'à la mi-décembre environ, pratiquement toutes les denrées alimentaires distribuées par le réseau en place provenaient de l'aide bilatérale qui était arrivée avant les secours fournis par le programme conjoint. La récolte faite normalement ces deux derniers mois pendant la saison humide - peut-être inférieure pourtant au quart de son volume normal - et le réseau de distribution existant ont contribué à modifier considérablement la situation alimentaire du pays. Les membres de la mission conjointe, des représentants de certaines organisations bénévoles qui fournissent aussi des secours, des diplomates, des journalistes et des personnes qui ont voyagé dans le pays disent n'avoir pas vu les signes d'une famine généralisée aussi grave

et étendue qu'on le craignait il y a trois mois. La situation varie de province à province et un certain nombre de localités ont certainement souffert de pénuries alimentaires graves. On pense que les groupes vulnérables, comme les sans-abri ou les orphelins, qui ne peuvent se ravitailler régulièrement, ont souffert plus que les autres. Cependant, les cas de malnutrition observés actuellement dans les hôpitaux et les autres services ou centres médico-sanitaires sont plus souvent légers ou modérés que graves.

18. Donc, bien que les vivres fournies par le programme conjoint FISE/PAM ne soient distribuées lentement, le principal objectif de l'assistance internationale au Kampuchea - éviter une famine catastrophique - semble, pour le moment avoir été atteint. Il se peut que, disposant de quantités considérables de vivres fournies par le programme conjoint, stockées même dans les entrepôts du port, le gouvernement ait eu la marge de sécurité dont il avait besoin, et ait pu laisser la population faire librement la moisson et la consommer sur place, et distribuer les denrées provenant d'autres sources, comme l'aide bilatérale dans le cadre du réseau de distribution.

19. Au début du mois de janvier, la mission conjointe, qui était à Phnom Penh, a fait savoir que pendant les deux ou trois semaines précédentes, le réseau de distribution avait absorbé quelque 6 000 tonnes de vivres fournies par le programme conjoint qui étaient stockées dans les entrepôts de Kompong Som. A la fin janvier, l'opération se poursuivait et des convois de camions et des trains de marchandises entiers emportaient les denrées alimentaires stockées à Kompong Som au rythme de 11 000 tonnes par mois. La capacité de manutention, aussi bien à Kompong Som que dans les ports de Phnom Penh, s'améliore et les principaux problèmes de distribution semblent maintenant résider dans l'organisation centralisée du dispositif logistique et le renforcement des moyens de transport au niveau des provinces. Les deux mois qui viennent vont être décisifs pour la préparation du Kampuchea à une période de pénurie aiguë qui, selon les estimations de la FAO, doit survenir quand la récolte actuelle sera consommée. Cette période doit commencer à la fin du printemps et se poursuivre pendant la mousson d'été jusqu'au début de la prochaine grande récolte, à la fin de l'année.

#### Secours à la population des régions frontalières entre la Thaïlande et le Kampuchea

20. Les pourparlers qui ont eu lieu en août et septembre avec les représentants des Gouvernements thaïlandais et kampuchéen sur l'aide aux mères et aux enfants, ont permis qu'une assistance alimentaire et médicale soit fournie à la population sur la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea, à partir de la mi-septembre.

21. A mesure qu'augmentait le nombre de civils kampuchéens affluant dans ces régions frontalières, en fin octobre, novembre et décembre, cette assistance devenait de plus en plus nécessaire dans les camps et les agglomérations le long de la frontière.

22. Le Gouvernement thaïlandais a demandé au FISE, au CICR et au PAM de prendre sous leur responsabilité l'essentiel des fournitures en vivres, en eau et en soins médicaux aux mères, aux enfants et aux autres civils qui doivent aller à plusieurs de ces camps. Le FISE a continué aussi à aider les Thaïlandais délogés des

/...

villages frontaliers ou pâtissant d'une façon ou d'une autre de cet afflux. Le HCR a pris en charge l'administration des centres d'hébergement de réfugiés installés à l'intérieur du pays, à Sa Keo, Khao I Dang et Kamput, mais la majorité des Kampuchéens déplacés est restée dans la zone frontalière. Le nombre d'assistés a considérablement varié mais les responsables des camps déclarent que le nombre de personnes hébergées s'est élevé jusqu'à 600 ou 700 000. Depuis la mi-décembre, le programme conjoint a en l'espace de quelques semaines fourni jusqu'à 2 000 tonnes de vivres. En outre, il a procuré à la population des camps plusieurs millions de litres d'eau par semaine ainsi que des soins médicaux, par l'intermédiaire d'équipes de la Croix-Rouge. A la mi-janvier 1980, on estimait à environ 470 000 personnes la population de ces camps frontaliers.

#### Problèmes de surveillance

23. Dans l'avenir immédiat, le problème le plus inquiétant en ce qui concerne les opérations du programme conjoint le long de la frontière est d'assurer une bonne surveillance du ravitaillement des nombreux civils. Les rapports intérimaires sur les secours d'urgence au Kampuchea 1/ expliquent en détail certains des problèmes causés par un ravitaillement non contrôlé des camps frontaliers. La surveillance en est exceptionnellement difficile du fait des énormes mouvements de population d'un pays à l'autre et dans les deux sens, et de la présence de groupes armés parmi ces personnes; des escarmouches entre groupes ont désorganisé encore davantage et interrompu la distribution des secours aux populations civiles.

24. On exerce une surveillance de plus en plus serrée du ravitaillement à l'intérieur des camps et des quantités de vivres qui parviennent aux collectivités à l'intérieur du Kampuchea, et l'on vérifie plus systématiquement l'état sanitaire et nutritionnel des mères et des enfants; on commence aussi à mettre sur pied des services sociaux de base, tels que les centres de puériculture et les écoles élémentaires.

25. Il semble que la surveillance renforcée en décembre ait permis d'établir que des quantités considérables de vivres fournies aux camps aboutissent dans des collectivités à l'intérieur du Kampuchea. Il ne fait guère de doute que si certains responsables de camps fournissent gratuitement aux collectivités dans le besoin à l'intérieur du Kampuchea une certaine quantité de ces vivres détournées il y ait, dans d'autres camps, un trafic considérable.

26. Ces camps sont sous l'autorité de groupes émanant des collectivités kampuchéennes mêmes, et il est difficile de voir quel contrôle réel on peut exercer sur le ravitaillement tant que la situation actuelle restera inchangée. Cependant, le programme conjoint a récemment interrompu le ravitaillement d'un camp pour tenter de mieux contrôler l'utilisation des vivres. On a recommencé à approvisionner le camp après une évaluation de sa population que le programme conjoint a estimée plus conforme à la réalité.

27. La majorité de ces personnes n'ont pas rejoint les centres d'hébergement que supervise le HCR plus à l'intérieur de la Thaïlande, et ne relèvent apparemment pas

---

1/ Rapports officiels distribués aux membres du Conseil et autres personnes intéressées (E/ICEF/Misc.328, 329, 330, 331, 336 et 337).

du HCR, mais dans les circonstances actuelles, on ne pouvait atteindre les mères et les enfants vivant dans les camps frontaliers que grâce à l'assistance apportée à l'ensemble de la population des camps. C'est pourquoi on a estimé que le FISE, qui apporte déjà une aide aux populations thaïlandaises affectées de la région et qui cherche à aider les mères et les enfants vivant parmi les réfugiés frontaliers, était l'organisme des Nations Unies le mieux placé pour fournir les secours nécessaires.

#### Rôle d'"organisme directeur"

28. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a soutenu activement le programme conjoint de secours d'urgence. Le 7 septembre, il a désigné le FISE comme "organisme directeur" du système des Nations Unies chargé des opérations de secours au Kampuchea. Le 19 octobre, il a souscrit à l'appel du Directeur général du FISE et du Président du CICR qui demandaient des fonds pour une expansion rapide de l'aide fournie par le programme conjoint pendant les six mois suivants, soit jusqu'à la fin mars 1980. La somme demandée dans l'appel du 19 octobre était de 110 millions de dollars.

29. Le 5 novembre, le Secrétaire général a convoqué une conférence extraordinaire d'annonces de contributions pour obtenir des fonds en vue d'aider les Kampuchéens, aussi bien dans le pays même et le long de la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea que dans les camps d'hébergement en Thaïlande. En convoquant la conférence, le Secrétaire général a demandé des fonds pour le FISE, le PAM, le CICR et le HCR; selon ses estimations, les fonds nécessaires s'élevaient au total à 310 millions de dollars pour une période de 12 mois. Sur ce total, quelque 250 millions de dollars devaient être affectés au programme conjoint FISE/CICR/PAM et à l'aide demandée dans l'appel du 19 octobre. Le 2 janvier, le Secrétaire général a annoncé que Sir Robert Jackson serait son représentant spécial et aurait la charge de coordonner en son nom, en étroite collaboration avec toutes les organisations des Nations Unies intéressées, les programmes humanitaires actuels mis sur pied à la suite des événements du Kampuchea.

30. Du fait qu'au Kampuchea le FISE joue le rôle d'"organisme directeur", et que les événements l'ont conduit à prendre part au vaste programme d'alimentation des populations le long de la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea, il a été amené à fournir une assistance d'une nature et d'une portée dépassant largement ses limites normales. Les problèmes concernant les opérations futures du FISE sont examinés à la section qui suit. On a débattu le mois dernier de la question de savoir s'il y avait lieu de transférer la responsabilité des opérations à grande échelle dans la zone frontalière - qui revient au premier chef aux Nations Unies - à une organisation mieux placée pour les effectuer. En attendant, le FISE et le CICR, de concert avec d'autres organismes des Nations Unies intéressés, étudient l'aide à apporter aux civils au Kampuchea pendant les neuf mois qui suivront le 31 mars ainsi que la possibilité de prendre en charge un soutien logistique supplémentaire pour le ravitaillement, notamment en ce qui concerne l'alimentation et le transport, ainsi qu'une aide aux services médicaux et éducatifs.

Questions concernant les opérations futures

31. Comme il prend part à ces opérations de secours, le FISE doit faire face à un certain nombre de problèmes délicats. Certains d'entre eux ont été évoqués ci-dessus et dans les rapports intérimaires sur les secours d'urgence au Kampuchea, notamment ceux qui touchent aux destinataires des secours, les civils dans le besoin. Le FISE et ses partenaires feront tout pour que dans le cadre de ces programmes, la distribution soit efficace. Cependant, le succès de cette opération dépendra largement de la coopération et de l'action des autorités dans les domaines de leur ressort.

32. Deux autres problèmes demandent à être soigneusement examinés. L'un a trait au FISE et à ses responsabilités à plus longue échéance dans ces opérations de secours, l'autre au financement.

33. Pour ce qui est de conserver au FISE ses responsabilités, on examine séparément les opérations à l'intérieur du Kampuchea et celles qui ont pour théâtre la zone frontalière. Les questions financières sont examinées dans la section qui suit.

Kampuchea

34. Au Kampuchea, la principale question est de savoir combien de temps le FISE devra continuer à remplir son rôle d'organisme directeur et participer à des opérations qui s'écartent tant soit peu de son domaine habituel.

35. Le FISE a été en mesure de mener les opérations de secours au Kampuchea et d'être l'organisme responsable au sein du système des Nations Unies parce que son mandat et ses principes directeurs lui permettent de coopérer à des programmes d'assistance dans des pays ou des territoires qui ne sont pas membres de l'ONU ou de ses institutions spécialisées. Chaque fois que le FISE apporte son aide, il doit le faire "compte tenu des besoins et sans distinction de race, de religion, de nationalité ou d'opinion politique" 2/.

36. A bien des égards, l'assistance dont le Gouvernement de la République populaire du Kampuchea a besoin sort manifestement du domaine habituel du FISE. Cette organisation n'a pas coutume d'acheter des grues et des barges comme il s'est révélé nécessaire de le faire au Kampuchea; elle ne s'occupe pas non plus d'habitude de transporter des vivres en grande quantité. La situation ne peut que se compliquer à mesure qu'avancera la reconstruction de l'infrastructure du pays. Par exemple, il est urgent de remettre en état les voies de communication et les routes dans le pays. La FAO a mis sur pied un important programme d'assistance pour rétablir la production alimentaire normale et elle cherche à le financer; le plan prévu pour réduire les secours alimentaires à la fin de 1980 dépend d'un

---

2/ Résolution 57/1 de l'Assemblée générale [sect. 1, par. 1.2 b) ii)].

accroissement substantiel de la prochaine grande récolte. On saura quels sont ces besoins, et les autres, à la fin des réunions organisées par Sir Robert Jackson au début février (voir par. 29 et 44).

37. Dans le cadre du programme conjoint de six mois, le FISE doit apporter une aide d'environ 45 millions de dollars. Un programme d'urgence de cette ampleur risque aussi de détourner le FISE de sa vocation : porter assistance à des programmes présentant un intérêt particulier pour les mères et les enfants.

#### Incidences sur l'organisation

38. L'opération kampuchéenne a aussi monopolisé une très grande partie du temps que le FISE consacre à la gestion et de ses ressources en personnel. Pour répondre aux besoins en personnel sur le terrain, aussi bien au Kampuchea que pour les opérations le long de la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea, on a fait appel à peu près à égalité au personnel des bureaux du FISE dans d'autres régions du monde, aux services d'anciens employés expérimentés du FISE ou à ceux d'experts détachés d'autres organismes des Nations Unies. L'envergure du programme a aussi nécessité la participation à plein temps d'un personnel spécialisé venu de la plupart des divisions du siège, du Bureau européen du FISE à Genève et du Bureau régional pour l'Asie orientale et le Pakistan à Bangkok. En tant qu'organisme directeur, le FISE a dû rassembler et fournir des renseignements à une vaste gamme d'organisations non gouvernementales et de gouvernements intéressés, ce qui a entraîné un volume de travail supplémentaire. Au total, plus de 50 personnes sur le terrain ou au siège et dans les bureaux plus importants mentionnés plus haut travaillent, à plein temps ou presque, à l'opération kampuchéenne.

39. Il serait donc hautement désirable pour l'action du FISE dans le monde entier que ses programmes futurs en faveur du Kampuchea soient limités à ceux qui ont pour premier objet les mères et les enfants. Cependant, en attendant que les dispositions soient prises pour que d'autres organismes assument les vastes responsabilités qui incombent actuellement au FISE, il semble nécessaire que celui-ci continue à s'en acquitter.

Régions frontalières entre la Thaïlande et le Kampuchea

40. Dans ce cas également, la question qui se pose à plus long terme tient à l'ampleur de la participation du FISE à une autre opération qui sort aussi du cadre habituel de son mandat consistant à fournir une assistance expressément aux enfants et aux mères.

41. La situation des enfants et des mères s'est manifestement améliorée de manière spectaculaire dans ces régions au cours des deux premiers mois de l'opération. L'incidence de la malnutrition et des maladies a beaucoup diminué entre la fin octobre et la fin novembre. Cette conclusion est confirmée par les résultats d'une enquête limitée effectuée sur les personnes admises dans les camps du HCR, par le personnel du programme conjoint travaillant dans les camps des régions frontalières, par les journalistes et par d'autres visiteurs. Le programme conjoint exécuté dans le cadre de la présente opération a indéniablement contribué à améliorer l'état de santé des enfants et des mères ainsi que de la population civile des camps.

42. Bien que la seule façon d'atteindre les enfants et les mères semble être de procéder à des distributions massives de vivres et à la fourniture de soins médicaux aux personnes hébergées dans les camps, on ne pourra avoir l'assurance, tant que la situation actuelle prévaut le long de la frontière, que tous les secours parviendront aux civils en détresse auxquels ils sont destinés. On a mentionné aux paragraphes 23 à 27 les problèmes de la surveillance et du détournement des stocks de vivres. Il est bien évident, toutefois, que les vivres qui ont été détournés vers des communautés sur le territoire kampuchéen ont contribué à améliorer leur situation alimentaire. Ces vivres auraient été acheminées dans des communautés situées dans le nord-ouest du Kampuchea à des distances considérables de la frontière. Les communautés en question continueront probablement à essayer d'obtenir un approvisionnement supplémentaire jusqu'à ce que la distribution de vivres ait atteint un niveau adéquat sur tout le territoire kampuchéen.

43. Cette opération ayant amené le FISE à déborder le cadre normal de son mandat, il a été procédé à des entretiens avec le Gouvernement thaïlandais et les autres organismes intéressés des Nations Unies en vue de tenter de limiter la participation du FISE à ses domaines de compétence habituels et de trouver les moyens de transférer à d'autres organismes la responsabilité de la fourniture de secours à grande échelle.

44. On discute à Genève de cette question depuis le début janvier et ces entretiens devraient s'achever au cours de la deuxième semaine de février. Le représentant spécial du Secrétaire général, Sir Robert Jackson, et des représentants du HCR, du PAM et d'autres organismes des Nations Unies participent également à ces entretiens.

45. Si ce transfert de responsabilités s'opère, le FISE continuera à s'occuper de certains aspects de l'opération d'assistance, tels que la fourniture d'aliments complémentaires et de services spéciaux pour les enfants et les mères, et d'une assistance pour les activités d'enseignement et le forage de puits dans les régions frontalières de la Thaïlande de façon à pouvoir assurer l'approvisionnement en eau

non seulement des personnes hébergées temporairement dans les camps, mais aussi de la population thaïe de la région qui se trouve déplacée à l'heure actuelle ou subit les conséquences de l'afflux des Kampuchéens 3/. On assume que le CICR continuera à s'acquitter de ses fonctions habituelles en ce qui concerne la fourniture de soins médicaux et la protection des réfugiés.

46. Un certain nombre d'organismes bénévoles et d'autres groupes sont également présents dans les régions frontalières; ils assurent la distribution de vivres et fournissent des soins médicaux. La région étant toujours en proie aux hostilités et aucune solution permettant de cesser l'opération de secours à la frontière n'étant en vue, on peut s'attendre à devoir répondre pendant un certain temps aux besoins d'un grand nombre de civils pris en charge à l'heure actuelle.

47. Au moment de la rédaction du présent document, il n'est pas possible de déterminer quelle sera l'issue des entretiens. Dans l'intervalle, il a semblé approprié que le FISE continue à participer au programme décrit en détail dans les rapports intérimaires sur les secours d'urgence au Kampuchea.

#### Situation financière

48. Les apports du FISE pour le programme conjoint pour le Kampuchea pendant six mois, comme il est indiqué dans la note d'information du Directeur général au Conseil en date du 2 novembre 1979 (E/ICEF/664), se sont élevés à quelque 21,3 milliards de dollars. Toutefois, en raison de circonstances imprévues, le FISE devra, d'ici la fin mars, effectuer des dépenses ou prendre des engagements beaucoup plus importants. Le programme d'assistance beaucoup plus vaste que prévu pour les régions frontalières entre la Thaïlande et le Kampuchea en est essentiellement la raison. Le nombre des personnes à secourir est non seulement beaucoup plus élevé que prévu, mais la gamme des fournitures est également plus étendue. Par exemple, le FISE a dû fournir des fonds pour l'achat de produits alimentaires dont il y avait un besoin urgent avant que ceux donnés par le PAM ne parviennent aux destinataires; il a dû également engager des sommes importantes pour assurer l'approvisionnement en eau, pour la location de citernes et d'un certain nombre de camions devant assurer la distribution des fournitures. Au Kampuchea, les dépenses et engagements sont plus importants que prévu du fait que le nombre des véhicules nécessaires a augmenté, de la location ou de l'achat de péniches et d'un matériel lourd pour le déchargement des vivres et des moyens de transport.

49. A la mi-janvier, le FISE avait déjà dépensé ou engagé quelque 25 millions de dollars, et on prévoit qu'il faudra engager 20 autres millions de dollars au cours des deux mois et demi cruciaux qui vont suivre (annexe II). Pour atteindre l'objectif de 45 millions de dollars, le FISE avait besoin, au 15 janvier, outre le versement des contributions annoncées, de nouvelles contributions représentant un montant de 13 millions de dollars.

---

3/ Le FISE fournit une assistance à certains groupes de la population thaïe dans les régions frontalières depuis le deuxième semestre de 1979. En janvier 1980, le montant de cette assistance spéciale s'élevait à 300 000 dollars, une assistance supplémentaire devant être fournie en 1980.

50. En novembre et décembre, les besoins urgents semblaient tels que le FISE a jugé nécessaire de prendre des engagements bien supérieurs aux contributions annoncées jusqu'à cette date. Le Directeur général a lancé le 17 décembre un appel spécial aux gouvernements pour leur demander des contributions supplémentaires. Sa conviction de pouvoir obtenir de nouvelles contributions s'est trouvée confirmée et au 15 janvier, le montant des annonces de contributions était de 32 millions de dollars, soit 25 millions de dollars de plus que le montant des engagements effectués par le FISE. Toutefois, les contributions versées (à distinguer des contributions annoncées) ne s'élevaient qu'à 19 millions de dollars, si bien que l'on envisageait de faire appel selon que de besoin aux ressources de trésorerie pour faire face aux échéances lorsque les approvisionnements seraient livrés en vue des expéditions.

Conférence pour les annonces de contributions tenue le 5 novembre 1979

51. La Conférence pour les annonces de contributions tenue le 5 novembre, mentionnée au paragraphe 29, avait pour but d'obtenir des contributions d'un montant de 310 millions de dollars pour la fourniture d'une assistance pendant 12 mois dans le cadre du programme conjoint FISE/CICR/PAM, y compris dans le cadre du programme conjoint de six mois mentionné précédemment, ainsi que 60 millions de dollars pour le HCR. Les annonces de contributions pour l'objectif des 300 millions de dollars se sont élevées à 210 millions de dollars environ, dont 40 millions de dollars pour le HCR et 170 millions de dollars pour le programme conjoint FISE/CICR/PAM, des contributions pour des organisations non gouvernementales nationales, un certain volume d'aide bilatérale et une assistance pour des destinataires non spécifiés.

52. Sur les 170 millions de dollars mentionnés ci-dessus, 120 millions de dollars ont été alloués à des participants au programme conjoint, y compris 27,5 millions de dollars pour le FISE.

53. Outre les contributions des gouvernements, les comités nationaux pour le FISE et d'autres groupes non gouvernementaux ont collecté auprès du public un montant élevé de fonds. Les contributions et annonces de contributions au FISE provenant de ces sources s'élevaient à 4,5 millions de dollars au 15 janvier. A cette date, le montant total des ressources du FISE, versées ou annoncées, pour le programme du Kampuchea s'élevait donc à 32 millions de dollars.

54. Pour faire face aux dépenses et engagements pour la période se terminant au 31 mars 1980, le FISE a besoin de disposer des contributions annoncées qui n'ont pas encore été versées (ce montant était estimé à 13 millions de dollars au 15 janvier) ainsi que de 13 millions de dollars en nouvelles contributions.

55. Les chiffres susmentionnés sont fondés sur les estimations actuelles des dépenses et des engagements pour l'opération de secours actuelle. Comme l'indique le présent rapport, la situation est instable et des changements considérables pourraient se produire. On présume, toutefois, que ces estimations donnent une juste idée des besoins financiers du FISE.

56. Il n'est pas possible de prévoir à l'heure actuelle les besoins pour les neuf mois suivants. Comme il est indiqué plus haut, on étudie actuellement la possibilité d'établir un programme à plus long terme et les observations formulées à ce sujet seront communiquées dès que possible aux membres du Conseil.

ANNEXE I

Contributions versées au FISE et engagements pour l'opération  
d'urgence au Kampuchea pour la période allant d'octobre 1979  
à mars 1980

(En millions de dollars  
des Etats-Unis)

Contributions versées par les donateurs au FISE  
au 15 janvier 1980

1. Contributions versées	19
2. Contributions annoncées	<u>13</u>
3. Total	32

Engagements du FISE pour la fourniture d'une assistance

4. Engagements jusqu'à la présente date	25
5. Besoins additionnels pour couvrir la période allant jusqu'en mars 1980	<u>20</u>
6. Total	45
7. <u>Montants des contributions additionnelles nécessaires</u>	13

ANNEXE II

Engagements du FISE effectifs et prévus jusqu'en mars 1980

	<u>Engagements effectifs jusqu'au 15 janvier 1980</u>	<u>Valeur (en millions de dollars E.-U.)</u>	<u>Engagements additionnels nécessaires jusqu'au 31 mars 1980</u>	<u>Valeur estimative</u>	<u>Total</u>
<u>Kampuchea</u>					
Santé	Matériel chirurgical, trousse de HMI, trousse médicale, trousse d'infirmiers et trousse de sages-femmes, préparations multivitaminées, médicaments anti-paludiques, antibiotiques, etc.	0,5	Matériel de base pour hôpitaux, dispensaires et postes de santé	1,5	2,0
Education	Papier, fournitures scolaires, etc.	0,2	Matériel de base pour 3 300 écoles primaires, photocopieurs pour le Ministère de l'éducation	3,9	4,1
Logistique	435 camions et véhicules à 4 roues, pièces détachées, outils et matériel d'atelier, grues et chariots élévateurs, motocyclettes, carburant et lubrifiants, etc.	9,7	Location et achat de péniches et de remorqueurs, aménagement et fonctionnement de deux ateliers mobiles, carburant et lubrifiants, véhicules pour les programmes de santé et d'enseignement	7,7	17,4
Produits alimentaires	Produits de base et aliments spéciaux (K-Mix II)	3,0	Aliments complémentaires	0,1	3,1

/...

ANNEXE II (suite)

	<u>Engagements effectifs jusqu'au 15 janvier 1980</u>	<u>Valeur (en millions de dollars E.-U.)</u>	<u>Engagements additionnels nécessaires jusqu'au 31 mars 1980</u>	<u>Valeur estimative</u>	<u>Total</u>
Agriculture	Semences de riz, outils agricoles	1,1	-	-	1,1
Fournitures diverses	Couvertures, bâches, moustiquaires	0,3	Tentes, moustiquaires, DDT	1,2	1,5
Dépenses de fonctionnement	Administration, communications, dépenses de personnel	0,9	Dépenses d'appui au programme	0,2	1,1
Réserves pour imprévus	-	-	Réserves pour imprévus	0,8	0,8
Total pour le Kampuchea		15,7		15,4	31,1
<u>Région frontière Thaïlande/Kampuchea</u>					
Santé et assainissement	100 millions de doses environ de préparations multivitaminées. Pompes et fournitures diverses pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement, etc.	0,4	Matériel pour le forage de puits	1,3	1,7
Abris	160 000 couvertures, tentes, matériel divers, etc.	0,7	Abris, couvertures, seaux, tissus pour vêtements, divers	0,6	1,3

/...

ANNEXE II (suite)

	<u>Engagements effectifs jusqu'au 15 janvier 1980</u>	<u>Valeur (en millions de dollars E.-U.)</u>	<u>Engagements additionnels nécessaires jusqu'au 31 mars 1980</u>	<u>Valeur estimative</u>	<u>Total</u>
Logistique	Location de camions et achat de véhicules, carburant et lubrifiants, etc.	1,0	Location de camions, citernes, carburant et lubrifiants	0,9	1,9
Produits alimentaires	Produits de base et aliments spéciaux (K-Mix II)	6,0	Aliments complémentaires pour la distribution dans les camps ainsi qu'aux populations thaïes touchées; produits alimentaires spéciaux	0,5	6,5
Dépenses de fonctionnement	Administration, communi- cations, personnel, etc.	1,1	Dépenses d'appui au programme	0,6	1,7
Réserves pour imprévus	-	-	Réserves pour imprévus	0,5	0,5
Total pour la région frontière Thaïlande/Kampuchea		9,2		4,4	13,6
TOTAL GENERAL		24,9		19,8	44,7

/...

ANNEXE III

Tableau comparatif des contributions versées et annoncées  
 pour le programme conjoint et des contributions annoncées  
 à la Conférence pour les annonces de contributions du  
 5 novembre 1979

(au 15 janvier 1980)

<u>Donateurs</u>	<u>Contributions versées et annoncées pour le programme conjoint</u>			<u>Total</u>	<u>Annonces de contributions du 5 novembre b/</u>
	<u>FISE</u>	<u>CICR</u>	<u>PAM a/</u>		
	(En milliers de dollars des Etats-Unis)				
<u>Gouvernements/ organisations intergouvernementales</u>					
Afrique du Sud					75
Allemagne, République fédérale d'	1 561	1 556	472	3 589	9 100
Australie	827	552	2 410	3 789	7 652
Autriche	34	33		67	78
Belgique	170	172	40	382	588
Birmanie	5	5		10	10
Canada	1 290	1 373	4 274	6 937	12 821
Chili	2,5	2,5		5	5
Chypre	0,5	0,5		1	2
Communauté écono- mique européenne	5 708	5 868	11 263	22 839	42 000
Danemark	47			47	470
Etats-Unis	11 000	5 000	28 667	44 667	69 000
Finlande	53	53	150	256	526
France	1 000			1 000	5 000
Grèce	2,5	2,5		5	10
Islande	1,5	1,5		3	3
Inde			350	350	
Irlande	107			107	400
Israël					55
Italie	120		1 200	1 320	544
Jamaïque	2,5	2,5		5	5
Japon	916	2 273	11 526	14 715	37 345
Liban	5	6		11	15
Liechtenstein	5	5		10	
Luxembourg		205		205	197
Malaisie	5	5		10	15
Népal	5	5		10	10
Niger					5
Norvège	405	400	1 944	2 749	3 644

ANNEXE III (suite)

<u>Donateurs</u>	<u>Contributions versées et annoncées pour le programme conjoint</u>			<u>Total</u>	<u>Annonces de contributions du 5 novembre b/</u>
	<u>FISE</u>	<u>CICR</u>	<u>PAM a/</u>		
	(En milliers de dollars des Etats-Unis)				
Nouvelle-Zélande	99	50		149	199
Oman	10			10	
Pakistan					836
Pays-Bas	400	250	1 600	2 250	5 500
Philippines	5	5		10	15
Qatar			10	10	10
Royaume-Uni	2 000	2 400	1 600	6 000	6 400
Singapour	2,5	2,5		5	10
Suède	1 177	1 176	2 430	4 783	5 882
Suisse	469	1 654	1 711	3 834	1 807
Tunisie					5
<u>Total</u>	<u>27 435</u>	<u>23 058</u>	<u>69 647</u>	<u>120 140</u>	<u>210 239</u>
<u>Organisations non gouvernementales/ sociétés de la Croix-Rouge/ Comités du FISE/ autres organisations</u>	<u>4 883 c/</u>	<u>6 427</u>	<u>1 560</u>	<u>12 870</u>	<u>-</u>
<u>TOTAL</u>	<u>32 318</u>	<u>29 485</u>	<u>71 207</u>	<u>133 010</u>	<u>210 239</u>

a/ Y compris la valeur des contributions en produits alimentaires.

b/ Les sommes annoncées comprennent les contributions destinées au HCR ou à des organisations nationales non gouvernementales, ainsi qu'un certain volume d'assistance qui sera fournie bilatéralement et pour le programme conjoint. Certaines annonces de contributions couvraient également des dépenses comme les frais d'exploitation d'avions fournis pour le programme conjoint et non indiquées dans la colonne des contributions. La différence entre le montant total des contributions annoncées et versées au programme conjoint est imputable en partie aux raisons susmentionnées et en partie au fait que certaines annonces de contributions n'ont pas encore été allouées.

c/ Pour plus amples détails, se reporter à l'annexe IV.

/...

ANNEXE IV

Contributions versées et annoncées par les comités  
nationaux pour le FISE et par d'autres donateurs

(au 15 janvier 1980)

<u>Donateurs</u>	<u>Montant</u> (En dollars des Etats-Unis)
<u>Comités du FISE</u>	
Allemagne, République fédérale d'	155 172
Australie	633 482
Belgique	315 789
Canada	513 660
Danemark	7 266
Espagne	200 000
Etats-Unis d'Amérique	1 225 000
Finlande	66 667
Irlande	68 202
Japon	162 354
Nouvelle-Zélande	4 902
Pays-Bas	1 108 252
Royaume-Uni	108 306
	<hr/>
	4 569 052
<u>Autres donateurs</u>	
Church World Services (Etats-Unis)	25 000
Emmaus (France)	24 390
Confédération internationale des syndicats libres	25 000
Save the Children Fund (Royaume-Uni)	197 150
Donateurs privés (divers pays)	42 218
	<hr/>
	313 758
TOTAL	<hr/> <hr/> 4 882 810

-----