



**Conseil économique
et social**

Distr.
GENERALE

E/ICEF/680
11 février 1981
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE
Conseil d'administration
Session de 1981

RAPPORT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION SUR LA SESSION EXTRAORDINAIRE
QU'IL A TENUE LES 22 ET 23 JANVIER 1981

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>
Introduction	1
Fondation des Etats arabes du Golfe pour l'action des Nations Unies en faveur du développement	2 - 9
Secours d'urgence au Kampuchea	10 - 31
Augmentation de l'assistance immédiate du FISE en Afrique	32 - 53
Politique du FISE en matière de participation aux secours d'urgence	54 - 60

Annexes

- I. Population (ressortissants nationaux et réfugiés) et nombre de
personnes affectées
- II. Résumé des engagements et des "décisions de noter" approuvés par
le Conseil pour les pays africains

Introduction

1. Le Conseil d'administration du FISE a tenu une session extraordinaire au Siège de l'Organisation des Nations Unies, les 22 et 23 janvier 1981. La session a été convoquée par le Président du Conseil, après consultation du Directeur général et des membres du Bureau du Conseil; l'ordre du jour comprenait trois points : la Fondation des Etats arabes du Golfe pour l'action des Nations Unies en faveur du développement, le rôle du FISE au Kampuchea en 1981 et l'intensification de l'assistance d'urgence du FISE en Afrique (l'ordre du jour a été publié sous la cote E/ICEF/675).

Fondation des Etats arabes du Golfe pour l'action des Nations Unies en faveur du développement

2. Le Conseil était saisi d'un rapport d'activités du Directeur général sur la Fondation des Etats arabes du Golfe pour l'action des Nations Unies en faveur du développement (E/ICEF/676). La Fondation a été créée sur l'initiative de S.A.R. le prince Talal Bin Abdul Aziz Al Saud, frère de S.M. le roi Khaled d'Arabie saoudite, qui lui a accordé tout son appui.

3. Nommé envoyé spécial du FISE en avril 1980, le prince Talal s'est familiarisé avec les besoins des enfants dans les pays en développement et avec l'action du FISE. Dans le cadre de ses fonctions, il s'est rendu au Soudan et au Pakistan où le FISE coopère à des projets et a réuni, en provenance de sources publiques et privées, plus de 10 millions de dollars en faveur de ces projets et du FISE en général. Le prince Talal s'est également entretenu avec les chefs d'Etat d'un certain nombre de pays d'Europe ainsi qu'avec les dirigeants des Etats arabes du Golfe afin de susciter à l'échelle mondiale un dialogue actif en vue de l'amélioration de la situation des enfants et d'obtenir un appui plus systématique à l'action du FISE et des autres institutions de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine du développement social et humanitaire. En outre, le prince Talal avait encouragé les gouvernements des pays en développement à créer des comités interministériels en faveur de l'enfance, pour examiner les problèmes des enfants et de coordonner les activités entreprises pour leur trouver une solution. Les Etats arabes du Golfe, le Pakistan et le Soudan avaient déjà institué des comités de ce genre.

4. Le 16 décembre, le prince Talal a annoncé qu'un accord avait été réalisé en vue de la création de la Fondation des Etats arabes du Golfe pour l'action des Nations Unies en faveur du développement, dont le but serait de fournir un appui aux activités sociales et humanitaires des organisations du système des Nations Unies. Les membres de la Fondation devaient être : l'Arabie saoudite, le Bahreïn, les Emirats arabes unis, l'Iraq, le Koweït, l'Oman et le Qatar. Les fonds fournis par la Fondation seraient destinés à être utilisés dans l'ensemble du monde en développement sans considération de croyance, de race ou de nationalité. Une réunion officielle destinée à donner à la Fondation et à sa charte leur forme définitive devait avoir lieu en février. Le montant des ressources de la Fondation serait déterminé à cette réunion. La première contribution annuelle à la Fondation, annoncée par l'Arabie saoudite, s'élevait à 60 millions de dollars.

/...

5. En rapportant ces faits au Conseil, le Directeur général a indiqué que le FISE et le PNUD seraient vraisemblablement les principaux bénéficiaires de la Fondation. Il en résulterait une augmentation importante des ressources dont dispose le FISE, qui serait ainsi en mesure de combler les insuffisances de trésorerie dans le plan financier tel présenté à la session de 1980 et, en outre, d'élargir considérablement sa coopération au titre du programme. La session ordinaire du Conseil d'administration en mai permettrait de prendre des décisions au sujet d'un plan financier et d'un budget révisés ainsi que sur des engagements supplémentaires dans le cadre du programme. Le Directeur général a estimé qu'il serait alors en mesure de présenter au Conseil un rapport complet sur la mise en place de la Fondation. En outre, le FISE se préparait à travailler plus activement avec les Etats arabes du Golfe à l'amélioration de la situation de leurs propres enfants, en fournissant à titre remboursable des services consultatifs et des fournitures sur une plus grande échelle que par le passé, par exemple.

6. Lors des débats du Conseil, les délégations des pays en développement comme des pays industrialisés ont rendu hommage au prince Talal pour son dévouement à la cause de la mise en valeur des ressources humaines et pour l'énergie et l'imagination avec lesquelles il s'est acquitté de sa mission d'envoyé spécial du FISE, attirant l'attention des plus hautes instances sur les besoins des enfants. Elles ont exprimé leur gratitude aux Etats arabes du Golfe, qui ont fait preuve de générosité en mettant sur pied la Fondation des Etats arabes du Golfe pour l'action des Nations Unies en faveur du développement. On a exprimé l'espoir que cette initiative historique des Etats arabes du Golfe inciterait par ailleurs les pays industrialisés, dont la plupart n'avaient pas encore atteint l'objectif fixé de 0,7 p. 100 de leur produit national brut, au titre de l'aide au développement, à fournir un appui accru. On a estimé que la Fondation pourrait contribuer de façon appréciable à faire progresser le dialogue Nord-Sud.

7. Les délégations ont noté que la perspective d'un accroissement important des ressources du FISE arrivait à point nommé : les recettes du FISE parvenaient à peine à suivre l'inflation et les prélèvements faits sur ces ressources étaient devenus plus importants et plus urgents. On a appris avec satisfaction que la contribution de la Fondation serait versée au FISE au titre des ressources générales et pourrait donc être utilisée dans les différents pays du monde en développement et pour répondre aux besoins les plus urgents et entreprendre des programmes appropriés.

8. Les délégations attendaient avec intérêt les précisions qui leur seraient apportées lors de la session ordinaire du Conseil en mai 1981 au sujet des principes et directives qui régiraient le fonctionnement de la Fondation. Ils ont également exprimé l'espoir que les contributions de la Fondation seraient versées sur une base annuelle régulière, ce qui permettrait de planifier à long terme leur utilisation et de réaliser également des objectifs immédiats. Un apport régulier de ressources considérablement accrues permettrait aux pays en développement et au FISE de travailler ensemble à la planification et l'exécution de programmes entrepris sur une plus vaste échelle et portant sur plusieurs années.

9. Le Conseil a adopté la résolution ci-après :

a) Le Conseil d'administration a accueilli avec satisfaction le rapport d'activité du Directeur général sur la Fondation des Etats arabes du Golfe pour l'action des Nations Unies en faveur du développement (E/ICEF/676) ;

/...

b) Le Conseil d'administration a exprimé sa grande satisfaction à S.A.R. le prince Talal Bin Abdul Aziz Al Saud et aux Etats fondateurs, soit l'Arabie saoudite, le Bahreïn, les Emirats arabes unis, l'Iraq, le Koweït, l'Oman et le Qatar, qui ont pris l'initiative de mettre sur pied un type d'appui nouveau et créant un précédent à l'action sociale et humanitaire du FISE et d'autres organisations du système des Nations Unies;

c) Consciente de l'effet favorable que cette généreuse initiative aura sur la situation des enfants, le Conseil d'administration suivra avec attention et intérêt l'évolution de la Fondation.

Secours d'urgence au Kampuchea

10. Le Conseil d'administration était saisi d'une note du Directeur général sur les faits nouveaux en ce qui concerne le programme de secours d'urgence en faveur du Kampuchea que le FISE a mis sur pied avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), en collaboration avec le PAM, la FAO et le HCR (E/ICEF/678).

Situation actuelle et besoins en 1981

11. On a relevé dans le rapport que la situation en ce qui concerne environ cinq millions de personnes au Kampuchea s'était sensiblement améliorée depuis la session du Conseil en mai 1980. Les Kampuchéens ont non seulement réussi à survivre grâce aux programmes des Nations Unies en matière d'assistance humanitaire, aux institutions bénévoles et à l'aide bilatérale, mais ont aussi commencé à remettre sur pied leur économie, qui est essentiellement une économie villageoise, et à assurer ainsi leur subsistance, à instituer des services de base minimums dans les écoles, dans les centres sanitaires et les instituts de formation, et à faire des réparations d'urgence pour remettre en état les routes, le réseau ferroviaire et les installations portuaires. Un grand nombre des réfugiés qui se trouvaient en Thaïlande dans la zone frontrière sont revenus au Kampuchea.

12. Au cours des 15 derniers mois, les Kampuchéens ont reçu dans le cadre de l'opération de secours de l'ONU une très importante quantité de fournitures - plus de 250 000 tonnes de produits alimentaires (du riz surtout), ainsi que des semences de riz, des engrais et d'autres apports agricoles, des camions, des péniches et du matériel logistique divers, des fournitures médicales et pédagogiques - qui devaient assurer leur survie et leur permettre de remettre sur pied la production alimentaire de base. On a également fourni une assistance à des centaines de milliers de Kampuchéens nécessiteux qui se trouvaient à la frontière du Kampuchea et de la Thaïlande, ainsi qu'à un million de réfugiés en Thaïlande. Ce succès relatif, conjugué aux résultats relativement bons de la récolte de la saison des pluies en 1979 au Kampuchea, a réduit fortement le nombre des départs vers la Thaïlande à la fin de l'année 1979 et incité la plupart des réfugiés qui avaient émigré dans les zones frontières à retourner dans leurs villages au Kampuchea.

13. En décembre 1980, il a été officiellement mis fin à la mission commune du FISE et du CICR, mais des organisations ont continué à travailler sans interruption et ont collaboré, comme elles le font ailleurs dans le monde, afin d'aider les Kampuchéens à affermir ce relèvement rapide au Kampuchea et le long de la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea.

/...

14. Le Directeur général a fait observer que la situation demeurerait extrêmement précaire malgré le redressement remarquable du Kampuchea et que des secours d'urgence resteraient indispensables en 1981 si l'on voulait conserver les résultats accomplis acquis et éviter toute régression importante. Les Kampuchéens auraient encore besoin d'une assistance humanitaire pour empêcher les pénuries alimentaires importantes et renforcer et maintenir en état de marche des services de base, partiellement remis sur pied en 1979/1980, dans les domaines de la santé, de l'approvisionnement en eau et de l'enseignement.

15. En Thaïlande, où se trouvent encore un grand nombre de réfugiés kampuchéens, soit dans les centres d'hébergement administrés par le HCR, soit dans des camps à cheval sur la frontière avec le Kampuchea où ils reçoivent une assistance du FISE, les secours seraient encore nécessaires pour que la santé et l'état nutritionnel restent satisfaisants dans les camps et les centres d'hébergement. Le Gouvernement thaïlandais avait aussi besoin d'aide pour exécuter ses plans visant à permettre aux villageois thaïlandais déplacés à la suite de l'arrivée des Kampuchéens dans les zones frontalières de reprendre une vie normale.

16. Les besoins en 1981 des Kampuchéens et des Thaïlandais affectés étaient estimés à environ 236 millions de dollars, dont 108 millions seraient réservés à l'assistance à l'intérieur du Kampuchea et 93 millions aux besoins de la zone frontière thaïlandaise. Une mission de la FAO s'est rendue au Kampuchea en novembre 1980 pour évaluer la situation alimentaire et a formulé une estimation provisoire selon laquelle le reste de l'aide, soit 35 millions de dollars, serait nécessaire pour fournir environ 75 000 tonnes métriques de riz afin de combler le déficit vivrier au Kampuchea en 1981. Le programme serait toutefois réévalué dans sa totalité en vue de définir les priorités, et pourrait être modifié une fois que la mission de la FAO aurait réexaminé la situation alimentaire lors d'un deuxième séjour au Kampuchea en février.

17. Le Directeur général a estimé que si l'on continuait à préciser les besoins essentiels du programme, on pourrait ramener le montant total des dépenses à prévoir de 236 millions de dollars (montant estimé) à 200 millions de dollars ou même un peu moins. (Selon les indications disponibles à l'heure actuelle, les contributions devraient s'élever à 97,2 millions de dollars, certains pays qui avaient fait des contributions importantes par le passé n'ayant pas encore annoncé leurs premières contributions.)

Maintien du rôle du FISE en tant que principal organisme responsable

18. Le Directeur général a rappelé qu'à sa session de mai 1980, le Conseil avait exprimé l'espoir que le FISE pourrait être relevé de ses fonctions de principal organisme responsable pour le Kampuchea à la fin de 1980 et qu'il pourrait alors reprendre une action plus normale dans ce pays. En novembre, toutefois, le Directeur général avait réexaminé la situation au Kampuchea avec le Président du Conseil, le Comité du programme et le Comité de l'administration et des finances, qui avaient reconnu avec lui que le FISE pourrait difficilement venir à bout de cette tâche avant la fin de l'année et devrait continuer à assumer le rôle de principal organisme responsable au moins pendant les premiers mois de 1981.

19. Toujours en novembre 1980, dans une lettre adressée au Directeur général, le Secrétaire général avait exprimé l'espoir que le FISE continuerait en 1981 à assumer son rôle de principal organisme responsable. Le Secrétaire général avait conscience du fardeau que cela représentait pour le FISE, mais il estimait qu'en raison des nombreux facteurs critiques, le FISE était exceptionnellement bien placé pour assurer la continuation d'un programme rationnel et intégré au Kampuchea.

20. Dans sa réponse au Secrétaire général, datée du 9 janvier 1981, le Directeur général avait fait droit à la requête du Secrétaire général demandant que le FISE continue à agir en tant que principal organisme responsable jusqu'à la fin de 1981. Il avait pris cette décision à la suite des consultations qu'il avait eues avec le Président et les membres du Bureau du Conseil qui avaient donné leur accord après avoir examiné les vues du Secrétaire général et des principaux contributeurs ainsi que celles de nombreux autres gouvernements. Toutefois, cet accord n'était pas sans réserve étant donné les difficultés qu'il risquait de soulever dans l'accomplissement de la mission dont le FISE est chargé à l'échelon mondial. Le Directeur demandait au Secrétaire général de continuer à fournir une assistance en ce qui concerne plusieurs aspects difficiles de l'opération, notamment l'appel de fonds et la coordination des activités de toutes les institutions de l'ONU engagées au Kampuchea. Comme le Secrétaire général, le Directeur général pensait que l'on avait de bonnes raisons d'espérer que l'opération de secours en faveur du Kampuchea ne serait plus nécessaire après 1981, date à laquelle, sauf imprévu, le Kampuchea pourrait avoir largement retrouvé son autonomie alimentaire 1/.

Débats du Conseil d'administration

21. De nombreuses délégations se sont déclarées satisfaites de l'amélioration considérable de la situation au Kampuchea et du rôle joué par le FISE dans cette évolution. Hommage a été rendu au personnel du FISE, du CICR, de la FAO, du PAM et du HCR qui a participé à l'opération.

22. On a reconnu, dans l'ensemble, que d'importants problèmes subsistaient malgré un redressement remarquable et qu'il était capital de poursuivre l'assistance en 1981 afin de ne pas compromettre les progrès réalisés. Un certain nombre de délégations auraient préféré que le FISE abandonne son rôle de directeur et se cantonne exclusivement dans ses activités plus traditionnelles en faveur des enfants et des mères, mais elles reconnaissaient qu'aucun autre organisme des Nations Unies ne pouvait assumer, dans l'immédiat, les responsabilités du FISE en tant que principal organisme responsable. Elles sont donc convenues que le FISE devrait continuer à assumer ces responsabilités en 1981.

23. Cet accord a bénéficié d'un soutien mitigé, allant d'un appui inconditionnel à un appui assorti de certaines réserves. On a exprimé l'opinion que le FISE ne devrait continuer à jouer son rôle de principal organisme responsable que dans la mesure où ce rôle était indispensable à la coordination des activités des Nations Unies, dont on a espéré qu'elle ne se poursuivrait pas au-delà de 1981; d'autres ont

1/ Le texte intégral de la lettre du Secrétaire général au Directeur général et de la réponse du Directeur général est reproduit dans les annexes au document E/ICEF/678.

émis l'opinion qu'il conviendrait de réexaminer l'évolution de la situation au Kampuchea vers le milieu de l'année 1981 en vue de déterminer s'il serait possible de considérer que la situation d'urgence avait pris fin et, par conséquent, de relever le FISE de ses responsabilités spéciales avant la fin de l'année. Une délégation a suggéré à ce propos que l'on pourrait éventuellement convenir de prolonger le rôle du FISE en tant que principal organisme responsable pendant une période de six mois par exemple, en attendant un réexamen de la situation. On a également exprimé l'espoir qu'une assistance continuerait d'être apportée aux centres d'hébergement et aux villages thaïlandais affectés ainsi qu'aux camps situés le long de la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea.

24. Des questions ont également été posées afin de savoir comment le rôle de principal organisme responsable évoluerait en 1981 et quels arrangements avaient été pris pour assurer une coordination harmonieuse en vue de répondre aux besoins existants.

25. Un certain nombre de délégués ont émis des réserves au sujet de la participation du FISE à ce qui pourrait être considéré comme des activités de développement. Quelques-uns ont estimé que, mis à part l'engagement au titre du programme d'assistance ordinaire au Kampuchea décidé à la session de 1980 du Conseil d'administration, le FISE devrait, pour le moment, s'en tenir aux secours d'urgence. D'autres, tout en admettant qu'il était difficile de faire une distinction entre l'assistance humanitaire et l'aide au développement, ont estimé qu'il était essentiel de fixer des priorités dans le cadre du programme en faveur du Kampuchea, en accordant la prépondérance aux secours d'urgence.

26. Ces vues étaient étayées par le sentiment qu'il importait de fixer clairement des priorités en raison des contraintes financières pesant sur le programme de secours d'urgence pour 1981. On a exprimé des doutes quant à la possibilité de financer intégralement des opérations de secours d'urgence en 1981, l'objectif à atteindre étant de 236 ou 200 millions de dollars.

27. Le Directeur général, commentant les débats et répondant aux questions posées, s'est déclaré sensible à l'éloge qui avait été fait des activités du FISE. Cela constituait selon lui une bonne illustration de la manière dont un organisme chargé de responsabilités spéciales pouvait oeuvrer dans le cadre du système des Nations Unies et avec des organismes d'assistance bilatéraux et des organisations extérieures. Le soutien apporté par le Conseil d'administration à la poursuite de ce rôle de coordonnateur en 1981 aiderait grandement le secrétariat à s'acquitter des tâches ardues qui l'attendaient encore. Le Directeur serait heureux si le FISE pouvait être relevé de son rôle de principal organisme responsable avant la fin de 1981, ainsi que certaines délégations l'avaient suggéré; mais il estimait soit que ce rôle ne devrait être assumé d'aucune manière en 1981, soit qu'il devrait l'être jusqu'au commencement de la récolte de la saison des pluies, ce qui, en tout état de cause, signifiait la fin de 1981. L'opinion selon laquelle le programme devrait porter exclusivement ou essentiellement sur les secours d'urgence était activement examinée par toutes les institutions concernées. Le FISE se chargeait également d'établir des priorités dans le cadre du programme. Cette question avait été examinée lors de la réunion de toutes les institutions, tenue récemment à Genève. Un rapport sur toutes ces questions serait soumis au Conseil, à sa session de mai.

/...

28. Le Directeur général a pris note des vues de plusieurs délégations, selon lesquelles les fonds disponibles en 1981 risquaient d'être insuffisants, et qu'il pourrait s'avérer nécessaire de réduire le programme pour qu'il puisse être exécuté avec un plus faible niveau de ressources. Le FISE travaillait déjà à partir de cette hypothèse et espérait ramener le montant au titre du programme à 200 millions de dollars environ. Le Directeur général avait bon espoir, toutefois, que les principaux donateurs de 1980 apporter ient à nouveau d'importantes contributions en 1981 et il ne croyait donc pas que les perspectives soient aussi sombres que certains le pensaient. Il prévoyait de présenter un état détaillé sur la planification du programme à la réunion des donateurs qui devait se tenir le 6 mars.

29. En réponse aux questions sur le rôle du FISE en tant que principal organisme responsable, le Directeur général a précisé : a) qu'en 1981 ce rôle serait le même qu'en 1980, excepté que le FISE travaillerait sur la base de sa coopération ordinaire avec le CICR, et non dans le cadre de la structure officielle de la mission commune; b) que le HCR serait copartenaire du FISE comme d'habitude; c) qu'il n'y aurait pas de demande de personnel supplémentaire en 1981. Il s'efforçait de réduire l'effectif du personnel affecté aux secours d'urgence au Kampuchea afin que les activités à ce titre puissent être exécutées par le petit nombre de personnes expressément désignées à cet effet.

30. En ce qui concerne la coordination des appels de fonds, le Directeur général a annoncé que, lors d'une réunion tenue récemment à Genève, toutes les institutions du système des Nations Unies étaient convenues de revoir les arrangements possibles pour administrer un fonds commun, au cas où les donateurs décideraient de verser une partie de leurs contributions à ce fonds. Le Fonds serait administré par le FISE, en sa qualité de principal organisme responsable, en consultation avec les institutions et avec le Représentant spécial du Secrétaire général. En outre, sur leur demande, des conseils seraient fournis aux donateurs au sujet de l'affectation de leur contribution, au moyen d'une méthode de consultation analogue.

31. A la conclusion du débat, le Conseil a pris note, en l'approuvant, de la réponse du Directeur général à la demande du Secrétaire général, confirmant que le FISE continuerait de jouer son rôle de principal organisme responsable au Kampuchea pendant toute l'année 1981.

Augmentation de l'assistance immédiate du FISE en Afrique

32. Le Conseil d'administration était saisi d'une demande du Directeur général concernant des engagements d'un montant de 10 650 000 dollars à prélever sur la masse commune des ressources pour accroître l'assistance immédiate à neuf pays d'Afrique : l'Angola, la République centrafricaine, le Tchad, Djibouti, l'Ethiopie, la Somalie, le Soudan, l'Ouganda et le Zimbabwe (E/ICEF/677 et Corr.1 et 2). Il a également soumis pour approbation des "décisions de noter" concernant trois de ces pays, pour un montant total de 19 830 000 dollars. Cette somme, ajoutée aux portions non financées des "décisions de noter" précédemment approuvées pour les six autres pays, qui s'élevaient à 22 811 000 dollars, porterait à 53 291 000 dollars le montant total de l'assistance aux personnes touchées dans ces pays par des catastrophes naturelles et des catastrophes causées par l'homme (voir annexe II).

33. Le Directeur général envisageait cette assistance comme une première étape vers l'élargissement, au premier chef, des programmes de coopération ordinaires du FISE dans le contexte des "situations d'urgence discrètes". Toutefois, cette mesure avait été rendue doublement urgente par le caractère critique de la situation à laquelle les enfants se trouvaient confrontés par suite d'une multitude de facteurs complexes et défavorables qui avaient aggravé des problèmes chroniques, dont beaucoup étaient étroitement liés : sécheresse, troubles civils, conflits frontaliers, inflation et autres difficultés économiques. Le Directeur général a insisté sur le fait qu'il fallait établir une distinction entre l'objectif général de ce programme et l'assistance fournie aux réfugiés des camps, comme ceux de Somalie et de la frontière entre la Thaïlande et le Kampuchea. Un grand nombre des activités (par exemple celles qui visent à améliorer l'approvisionnement des zones rurales en eau potable) étaient analogues à celles que le FISE aurait entreprises au titre de son programme normal dans le contexte des "situations d'urgence discrètes" si les ressources nécessaires avaient été disponibles, mais étaient maintenant devenues urgentes du fait de circonstances exceptionnelles qui s'étaient produites récemment. Ainsi, la fourniture d'une assistance d'urgence à ces pays d'Afrique ne représentait pas une réorientation des activités ordinaires du FISE, mais fréquemment un élargissement et un renforcement de ces activités, dans le cadre d'un programme concerté, en raison du caractère critique de la situation.

34. Dans les neuf pays de la région, quelque 20,4 millions de personnes avaient souffert de situations telles que la perte de leur foyer ou de leurs moyens d'existence, la pénurie alimentaire ou la famine et la perturbation des services sociaux (voir annexe I). La plupart étaient des populations locales - 14,4 millions de personnes habitant dans les zones touchées, 2,7 millions de personnes déplacées provenant d'autres régions du pays et près d'un million de rapatriés. Le reste comprenait 2,3 millions de réfugiés provenant d'autres pays. La plupart étaient des enfants et des mères, qui étaient les premiers à pâtir du manque de nourriture, de services sanitaires, d'abris et d'équipements scolaires. En s'efforçant de pourvoir aux besoins urgents des réfugiés, les gouvernements devaient puiser dans des ressources déjà très limitées, au détriment des soins de santé primaires, de l'approvisionnement en eau et des services éducatifs et sociaux.

35. Le Directeur général a souligné que les effets cumulatifs du manque de services de base et de produits alimentaires ainsi que la rupture des liens familiaux avaient créé un environnement extrêmement défavorable pour les enfants, affectant leur santé et leur bien-être d'une manière qui pouvait être comparée aux diverses situations connues à la suite des sécheresses au Sahel ou pendant la phase la plus critique de la situation d'urgence au Kampuchea.

36. Les réactions de la communauté internationale face à cette situation n'avaient pas été homogènes, certains pays recevant davantage d'assistance que d'autres. L'assistance internationale était parvenue plus volontiers aux réfugiés qu'aux personnes affectées restant dans leur propre pays. Le FISE avait collaboré avec les institutions du système des Nations Unies et les organismes bénévoles participant à la fourniture de secours d'urgence à l'exécution d'autres programmes, mais l'étendue de cette coopération avait été insuffisante. Lorsque les besoins critiques des enfants et des femmes n'étaient pas satisfaits par d'autres sources, le FISE avait fourni une assistance aux groupes de réfugiés. En outre, avec les ressources déjà disponibles, le personnel du FISE avait aidé à déterminer les besoins des enfants des groupes de population locale dans les régions touchées et contribué à y subvenir.

/...

37. En commentant sa recommandation concernant l'engagement de 10 650 000 dollars à prélever sur la masse commune des ressources, le Directeur général s'est référé à une augmentation sensible des ressources annuelles du FISE escomptée de la Fondation des Etats arabes du Golfe pour l'action des Nations Unies en faveur du développement. Etant donné l'ampleur et l'urgence des besoins des enfants et des mères en Afrique, il estimait que le FISE devrait commencer à utiliser une petite partie des nouvelles recettes prévues.

38. Les préoccupations du FISE, compte tenu des besoins existants, en particulier de ceux qui n'étaient pas satisfaits par d'autres sources, étaient les suivantes : pourvoir aux besoins particuliers des enfants et des mères, en établissant un lien entre la phase de la fourniture de secours d'urgence et la remise sur pied et le développement des services sociaux; se concentrer non point tant sur les réfugiés, dont les besoins retenaient l'attention particulière d'autres organismes, mais sur les populations locales et les personnes déplacées à l'intérieur du pays; renforcer la capacité des gouvernements et des autorités nationales et locales à faire face à leurs problèmes; aider les collectivités affectées par les situations d'urgence à devenir autosuffisantes; et contribuer à mobiliser des ressources supplémentaires.

39. Dans cette optique, le Directeur général proposait l'assistance suivante :

a) Angola : Assistance immédiate sous forme de fournitures, accompagnée d'une assistance aux centres de distribution de produits alimentaires et aux nouveaux villages installés pour accueillir les personnes déplacées. Engagement pour 1981-1982 : 2 millions de dollars; "décision de noter" à financer : 1 725 000 dollars;

b) République centrafricaine : Maintien du programme existant jusqu'au milieu de l'année 1981, principalement dans le domaine des services d'enseignement et de santé. Engagement : 500 000 dollars; "décision de noter" à financer : 586 000 dollars;

c) Tchad : Assistance requise d'urgence en 1981 pour la santé, la nutrition et l'enseignement, avec le rétablissement prochain du bureau du FISE à N'Djamena, comme prévu. Engagement : 500 000 dollars; "décision de noter" à financer : 201 000 dollars;

d) Djibouti : Appui au programme d'urgence concernant l'eau potable en 1981, complété par un appui aux soins de santé et à l'alimentation supplémentaire. Engagement : 150 000 dollars; "décision de noter" envisagée : 2 350 000 dollars;

e) Ethiopie : Expansion de l'approvisionnement en eau des zones rurales, des services d'éducation de base et des soins de santé primaires, fourniture d'aliments complémentaires et de moyens de transport à l'intérieur du pays, ces services concernant les régions les plus éprouvées. Engagement pour 1981-1982 : 3 millions de dollars; "décision de noter" envisagée : 12,4 millions de dollars;

f) Somalie : Poursuite de la mise en place de services d'enseignement à l'intention des réfugiés; pour les populations locales, soins de santé primaires, approvisionnement en eau des zones rurales et enseignement de base diversifié. Engagement pour 1981-1982 : 1 million de dollars; "décision de noter" à financer : 13 499 000 dollars;

g) Soudan : Renforcement en 1981 des services de santé, de l'enseignement et de l'approvisionnement en eau, à l'intention tant des réfugiés que des populations locales dans les régions particulièrement éprouvées. Engagement : 1 million de dollars; "décision de noter" à financer : 300 000 dollars;

h) Ouganda : Alimentation et nutrition, services de santé, approvisionnement en eau et développement des zones rurales dans le Karamoja. Engagement pour 1981-1982 : 1,5 million de dollars; "décision de noter" envisagée : 5 080 000 dollars;

i) Zimbabwe : Fourniture de services de protection sociale pour la réinstallation des personnes déplacées. Engagement pour 1981-1982 : 1 million de dollars; "décision de noter" à financer : 6,5 millions de dollars.

40. En outre, le FISE collaborait avec le secrétariat de la Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique, qui avait été convoquée par le Secrétaire général pour les 9 et 10 avril 1981 à Genève. Le personnel des services extérieurs du FISE avait aidé plusieurs gouvernements à préparer des demandes d'assistance qui seraient soumises à la conférence, en vue de veiller à ce que les domaines intéressant particulièrement les enfants et les mères soient dûment mis en évidence.

41. Pour mettre en relief la situation des enfants, on a présenté au Conseil un film dépeignant la situation dans plusieurs pays africains ainsi que le rapport de Liv Ullmann, "Ambassadeur itinérant" du FISE, qui s'était rendue récemment dans ces pays. Le Conseil a hautement apprécié le rôle joué par Mme Ullmann pour appeler l'attention d'un plus vaste public sur la situation 2/.

Débats du Conseil d'administration

42. Toutes les délégations ont reconnu la gravité de la situation, l'urgence d'une assistance de la communauté internationale et le fait que le FISE devait jouer un rôle actif dans la fourniture de cette assistance.

43. Un certain nombre de délégations ont appuyé intégralement les engagements proposés par le Directeur général, estimant qu'ils devraient être approuvés sans retard. Plusieurs délégués et observateurs des pays africains ont donné des détails sur la situation des enfants dans leur pays et souligné la nécessité d'une assistance immédiate.

44. Quelques délégations ont émis des réserves quant à l'approbation des recommandations à la présente session pour les raisons suivantes :

a) La capacité du FISE à financer les engagements proposés n'était pas clairement établie et il serait prématuré d'approuver ces engagements si l'on n'était pas certain que leur financement ne porterait pas préjudice aux programmes actuels; le FISE comptait être l'un des principaux bénéficiaires de la Fondation

2/ L'exposé de Mme Ullmann est reproduit dans le document E/ICEF/CRP/81-3.

des Etats arabes du Golfe pour l'action des Nations Unies en faveur du développement, mais la charte de cette fondation n'avait pas encore été adoptée officiellement (voir par. 4);

b) Le FISE avait toujours eu pour pratique de financer les secours d'urgence de grande ampleur à l'aide de contributions complémentaires; les financer par prélèvement sur la masse commune des ressources comme le proposait le Directeur général pourrait créer un précédent regrettable;

c) Les recettes portées à l'actif de la masse commune des ressources du FISE, qui venaient s'ajouter aux fonds nécessaires pour mener à bien le plan financier du FISE, devaient être utilisées essentiellement pour financer les projets "notés" pour lesquels on n'avait pas encore réuni de fonds; seules les ressources de la masse commune éventuellement non utilisées devaient être employées pour les secours d'urgence. En déterminant les priorités, il fallait tenir compte du fait que les situations d'urgence "discrètes" présentaient beaucoup plus d'ampleur et de complexité que les situations d'urgence "criantes";

d) Les membres du Conseil n'avaient pas eu le temps d'étudier les propositions concernant le programme car le document pertinent avait été distribué trop tardivement. A première vue, quelques-unes des propositions semblaient de qualité inégale et des questions se posaient quant à l'équilibre entre les actions à entreprendre pour faire face aux situations d'urgence immédiates et les activités à long terme, en particulier si l'on tenait compte des projets "notés". Une délégation a suggéré d'envisager de procéder à un vote par correspondance afin de donner aux membres du Conseil davantage de temps pour examiner les propositions.

45. Plusieurs délégations étaient disposées à appuyer les recommandations du Directeur général, tout en estimant qu'en principe les opérations de secours d'urgence à grande échelle ne devraient pas être financées par prélèvement sur la masse commune des ressources. Elles ont accueilli avec satisfaction les assurances données par le Directeur général selon lesquelles les activités proposées ne perturberaient pas les programmes en cours et elles ont estimé que les propositions étaient suffisamment axées sur le développement ainsi que sur les activités de secours et de relèvement. Elles sont convenues avec le Directeur général qu'il fallait prendre dès maintenant des mesures visant à empêcher une nouvelle détérioration des services et de l'infrastructure existants et à diminuer le risque de voir apparaître d'autres situations critiques. On a fait observer que l'accroissement de la coopération du FISE en Afrique devrait porter essentiellement sur l'appui aux mères et aux enfants, et mettre l'accent sur les projets ayant une incidence à long terme.

46. Les directeurs régionaux du FISE pour l'Afrique orientale et pour l'Afrique occidentale et centrale ont fait des déclarations où ils ont analysé les aspects à court terme et à long terme des activités proposées. Ils ont souligné qu'étant donné l'évolution de la situation en Afrique, la plupart des travaux du FISE devaient comporter des éléments et des approches se plaçant sous différentes perspectives échelonnées dans le temps : une perspective "secours d'urgence" pour les catastrophes imminentes, une perspective "relèvement" et une troisième perspective qui serait plus spécifiquement axée sur le développement et consisterait

/...

à aider une société à améliorer ses services en faveur des enfants. Ces trois perspectives étaient indissociables; elles devraient être planifiées et mises en oeuvre conjointement.

47. Le Directeur général a donné au Conseil l'assurance qu'il ne proposait aucun changement d'orientation en ce qui concerne la politique consistant à compter essentiellement sur les contributions supplémentaires pour les secours et le relèvement. Les propositions dont le Conseil était saisi prévoyaient plus de 40 millions de dollars sous forme de contributions complémentaires. Le montant de 10 650 000 dollars que l'on se proposait de prélever sur la masse commune des ressources et qui serait dépensé pour l'essentiel en 1981, résultait de circonstances inhabituelles dans le domaine des contributions, étant donné que le FISE prévoyait de recevoir de la Fondation des Etats arabes du Golfe pour l'action des Nations Unies en faveur du développement un montant substantiel de recettes annuelles supplémentaires à verser à la masse commune des ressources. A son avis, il était hautement souhaitable que le FISE utilise immédiatement et de façon visible une partie des ressources additionnelles pour commencer à répondre aux besoins les plus urgents en Afrique pendant que des contributions supplémentaires d'un montant plus élevé seraient recherchées. Il fallait du temps pour que les projets à long terme passent du stade d'un engagement approuvé par le Conseil à celui des dépenses effectives; la plupart des dépenses au titre des engagements qui seraient approuvés à la session de mai 1981 du Conseil ne seraient effectivement réalisées qu'en 1982. Le FISE allait donc achever l'année 1981 sur une augmentation très nette de son actif. Toutefois, il était prévisible qu'à partir de 1982, les recettes supplémentaires et les dépenses s'équilibreraient de nouveau.

48. Quant à savoir s'il était judicieux que le Conseil prenne des engagements avant qu'une contribution d'un montant correspondant n'ait été fermement annoncée, le Directeur général a signalé qu'en ce qui concerne la masse commune des ressources, le Conseil était convenu quelques années auparavant de substituer à la politique de financement intégral anticipée une politique de planification et de programmation fondée sur des estimations des recettes futures. Le Conseil avait formulé à ce moment-là des directives prévoyant l'existence de liquidités pour garantir la sécurité de cette méthode. Dans la pratique, cette procédure s'était avérée satisfaisante. Les engagements au titre du programme à imputer sur la masse commune des ressources, qui devaient être présentés à la prochaine session du Conseil en mai, seraient, comme par le passé, fondés sur les perspectives de recettes. Le Directeur général a déclaré que si les engagements proposés étaient approuvés, ils seraient mis en oeuvre exclusivement d'une manière qui tiendrait compte des assurances qu'il avait données quant à la disponibilité des fonds.

49. Le Directeur général s'est excusé du retard avec lequel la documentation avait été distribuée et a reconnu que ce retard créait des difficultés pour les délégations. Il serait très reconnaissant que les membres du Conseil lui adressent au cours des deux prochaines semaines toutes observations qu'ils souhaiteraient formuler sur le contenu des programmes proposés.

50. L'une des questions abordées au cours des débats du Conseil a été l'étendue de la coordination à mettre en oeuvre dans le cadre du système des Nations Unies pour s'attaquer au problème. Dans l'ensemble, la coordination s'était effectuée au

/...

niveau d'organismes spécialisés, excepté dans les cas où un organisme responsable avait été désigné spécifiquement à cet effet dans un pays particulier. La collaboration active du FISE avec le secrétariat de la Conférence à la préparation de la Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique (voir par. 39) a été notée avec intérêt. Dans une déclaration au Conseil d'administration, le représentant du HCR a exprimé sa reconnaissance pour cette collaboration. L'organisation qu'il représentait espérait que les relations de travail étroites qui existaient entre les deux organisations se développeraient encore davantage à l'avenir.

51. On a exprimé l'espoir qu'un tableau d'ensemble clair des besoins du continent africain serait fourni à la session de mai du Conseil. Il était indispensable de disposer d'un tel instrument pour fixer des priorités, afin de formuler un programme d'assistance équilibré par le biais de consultations entre les institutions, les donateurs et les pays bénéficiaires.

52. Dans son allocution de clôture, à la fin du débat sur ce point de l'ordre du jour, le Directeur général a souligné une fois de plus le caractère urgent de la situation et le fait que, pour diverses raisons, la communauté internationale avait été lente à réagir aux besoins autres que ceux des groupes de réfugiés. Il espérait que les mesures prises par le Conseil à la session en cours serviraient non seulement à augmenter l'assistance immédiate du FISE en Afrique mais encourageraient également les gouvernements, les autres institutions et les organismes bénévoles concernés à réagir de manière appropriée compte tenu de la situation.

53. Le Conseil a adopté la résolution suivante, concernant l'accroissement de l'assistance immédiate du FISE à l'Afrique :

a) Le Conseil exécutif, notant avec intérêt l'approche suivie par le FISE pour formuler sa politique concernant les enfants se trouvant dans des situations très difficiles dans plusieurs pays d'Afrique :

i) A approuvé les engagements proposés, d'un montant de 10 650 000 dollars 3/;

ii) A "noté" les nouveaux programmes proposés pour des contributions à des fins spéciales, d'un montant de 19 830 000 dollars;

b) En approuvant les engagements proposés, le Conseil a pris note de la déclaration du Directeur général, d'où il ressortait que le FISE mettrait en oeuvre ces projets exclusivement d'une manière qui tiendrait compte des assurances données par lui quant à la disponibilité des fonds et que les programmes existants ne seraient pas adversément affectés;

c) Le Conseil a rappelé qu'il existait des projets précédemment "notés" concernant six des neuf pays touchés, dont 23 millions de dollars environ restaient à financer. Dans le cadre des besoins au titre des secours d'urgence, le financement de ces projets contribuerait aux mesures requises par la situation

3/ Enumérés dans l'annexe II au présent document.

d'urgence ainsi que, dans le même temps, aux améliorations à long terme de la situation des enfants, par exemple, par le biais d'un meilleur accès à l'eau potable et aux services de santé;

d) Etant donné la distribution tardive des documents, les membres du Conseil ont été invités à adresser au Directeur général avant le 6 février toute observation sur le contenu des programmes à financer à l'aide des fonds ordinaires et des fonds supplémentaires;

e) Le Conseil avait l'intention d'examiner la question plus avant lors de sa session ordinaire en mai, en tenant compte des résultats de la Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique, qui devait se tenir à Genève en avril, ainsi que d'autres facteurs.

Politique du FISE en matière de participation aux secours d'urgence

54. En participant aux débats du Conseil sur la poursuite du rôle du FISE en tant que principal organisme responsable des opérations de secours d'urgence au Kampuchea et sur les recommandations du Directeur général concernant l'accroissement de l'assistance immédiate du FISE en Afrique, les délégations n'ont cessé de se préoccuper des liens existant entre ces éléments et la politique générale du FISE en matière de participation aux secours d'urgence.

55. En mai 1980, le Conseil avait chargé le secrétariat du FISE d'examiner et de renforcer la capacité du FISE à faire face aux situations d'urgence, en faisant en sorte que le FISE puisse réduire à un minimum sa participation dans les situations d'urgence. Il avait également prié le Directeur général de soulever avec d'autres organismes la question plus générale de la capacité du système des Nations Unies à parer aux situations d'urgence, en se fixant pour objectif de veiller à ce que d'autres secteurs du système des Nations Unies partagent largement la charge des situations d'urgence (E/ICEF/673, par. 225 à 228).

56. Le Directeur général a annoncé à la session extraordinaire qu'il avait pris plusieurs mesures, en espérant qu'elles permettraient au secrétariat de faire face aux situations d'urgence sans diminuer sa capacité à diriger les programmes du FISE en cours d'exécution. Il estimait néanmoins que l'évolution des événements en 1980 avait fait clairement apparaître que les situations d'urgence devaient être abordées dans un contexte différent de celui qui avait été envisagé au mois de mai de l'année précédente. Les situations d'urgence n'étaient malheureusement pas un élément en régression des responsabilités du FISE. Comme il avait été clairement indiqué au cours des années précédentes, en particulier en 1980, les catastrophes naturelles et les catastrophes causées par l'homme étaient de plus en plus fréquentes. Il était particulièrement regrettable qu'elles paraissent prendre encore plus d'ampleur.

57. Le Directeur général estimait dans ces circonstances qu'il fallait quelque peu modifier l'approche adoptée par le FISE pour faire face aux situations d'urgence. Plutôt que de chercher à maintenir dans des limites aussi strictes que possible le rôle du FISE dans les situations d'urgence, il serait préférable de le préparer à réagir plus efficacement face à toute une gamme de situations d'urgence où il

/...

pourrait apporter une contribution importante, en portant le moins possible préjudice à l'efficacité de ses activités à long terme en cours d'exécution. Le Directeur général avait récemment créé à cet effet au Siège à New York un service des opérations d'urgence dirigé par un administrateur relevant directement de lui et chargé d'effectuer une planification prospective, d'assurer une réaction plus prompte dans les situations d'urgence pour ce qui est des fournitures, de la gestion financière et de la dotation en personnel et de renforcer les liens avec les organes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales concernés par les situations d'urgence de grande ampleur.

58. Quant au renforcement de la capacité du système des Nations Unies à réagir face aux situations d'urgence, le Directeur général avait soumis la question au Comité administratif de coordination (CAC). Le CAC avait procédé à l'examen initial d'un rapport établi par le secrétariat du FISE en novembre 1980 et un examen plus approfondi était prévu pour la session du CAC en avril 1981.

59. Le Directeur général a indiqué qu'il présenterait au Conseil un rapport sur ces questions à sa session de mai 1981.

60. Plusieurs délégations ont insisté sur la nécessité pour le Conseil d'examiner cette question à sa session de mai. Deux observations ont été formulées à ce sujet. La première était que même si le FISE devait continuer à jouer un rôle essentiel dans les situations d'urgence futures, il ne devrait pas entre-temps préjuger des conclusions des études plus vastes actuellement entreprises par le système des Nations Unies. La seconde observation concernait le financement : les contributions affectées à la masse commune des ressources et aux projets "notés", d'une part, et aux situations d'urgence, d'autre part, provenaient pour l'essentiel des mêmes sources gouvernementales et privées. Il était donc indispensable de considérer les crédits nécessaires dans leur intégralité.

Annexe I

Population (ressortissants nationaux et réfugiés) et nombre de personnes affectées

Pays	Population		Nombre de personnes affectées				Total
	Ressortissants nationaux	Ressortissants nationaux et réfugiés	Réfugiés	Réfugiés rapatriés	Personnes déplacées dans le pays même	Personnes autrement affectées	
Angola	7 078 000	7 134 000	56 000	50 000	458 000	292 000	856 000
Djibouti	303 000	343 000	40 000	-	-	130 000	170 000
Ethiopie	32 601 000	32 611 900	10 900	10 000	2 000 000	3 000 000	5 020 900
Ouganda	13 222 000	13 335 000	113 000	170 000	265 000	2 565 000	3 113 000
République centrafricaine	2 004 000	005 000	7 000	-	-	1 200 000	1 207 000
Somalie	3 645 000	5 145 000	1 500 000	-	-	2 000 000	3 500 000
Soudan	18 371 000	18 871 000	500 000	-	-	3 000 000	3 500 000
Tchad	4 524 000	4 624 000	100 000 a/	-	-	900 000	1 000 000
Zimbabwe	6 895 000	895 000	-	660 000	-	1 340 000	2 000 000
Total	88 643 000	90 963 900	2 326 900 b/	890 000 b/	2 723 000	14 427 000	20 366 900

a/ Dans la République-Unie du Cameroun.

b/ Faisant ensemble 3 216 900 réfugiés et réfugiés rapatriés.

/...

Annexe II

Résumé des engagements et des "décisions de noter" approuvés par
le Conseil pour les pays africains

	Engagements	Décisions de noter	Décisions de noter restant à financer au 1er janvier 1981 a/	Total	Nombre de personnes touchées
(En milliers de dollars des Etats-Unis)					
Angola	2 000	-	1 725	3 725	856 000
Djibouti	150	2 350	-	2 500	170 000
Ethiopie	3 000	12 400	-	15 400	5 020 900
Ouganda	1 500	5 080	-	6 580	3 113 000
République centrafricaine	500	-	586	1 086	1 207 000
Somalie	1 000	-	13 499	14 499	3 500 000
Soudan	1 000	-	300	1 300	3 500 000
Tchad	500	-	201	701	1 000 000
Zimbabwe	1 000	-	6 500	7 500	2 000 000
Total	10 650	19 830	22 811	53 291	20 366 900

a/ Portion des "décisions de noter" non financées qui relève des besoins d'urgence actuels.