

PROVISOIRE

E/1999/SR.26

31 mars 2009

FRANÇAIS

Original : ANGLAIS

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Session de fond de 1999

COMPTE RENDU ANALYTIQUE PROVISOIRE DE LA 26ème SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le mercredi 14 juillet 1999, à 10 heures

Président : M. SYCHOV (Bélarus) (Vice-Président)

SOMMAIRE

Assistance économique spéciale, aide humanitaire et secours en cas de catastrophe (*suite*)

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, au Groupe d'édition, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

GE.99-64390 (F) NY.07-41663 (F)

En l'absence de M. Fulci (Italie), M. Shychov (Bélarus), Vice-Président prend la Présidence

La séance est ouverte à 10 h 15.

Assistance économique spéciale, aide humanitaire et secours en cas de catastrophe (suite) (A/54/129-E/1999/73, A/54/130-E/1999/72, A/54/153-E/1999/93 et A/54/154-E/1999/94, E/1999/82, 97 et 98, E/1999/CRP.2 et CRP.3).

Groupe sur les catastrophes naturelles

M^{me} Leitner (Coordonnatrice résidente en Chine) fait observer que les terribles crues survenues en 1998 ont été les pires que la Chine du Sud ait jamais vues, et que le Nord-Est du pays ait connues depuis cinq siècles. Averties par leurs milieux scientifiques, les autorités chinoises ont été en mesure de procéder à de nombreux travaux préparatoires, de nombreux personnels civils et militaires étant mobilisés pour protéger les établissements humains et des vies humaines. Leurs efforts ont été couronnés de succès : sur environ 228 millions de personnes touchées, les pertes en vies humaines n'ont été que de 4 100. Il convient de signaler également un fait exceptionnel, à savoir que pour la première fois, le Gouvernement chinois a prié le système des Nations Unies, représenté par le Bureau de coordination des affaires humanitaires (BCAH) de lancer un appel international pour les secours d'urgence. Immédiatement à réception de la demande du gouvernement, le BCAH, en consultation avec le Bureau de pays du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Coordonnateur résident, a mis sur pied une mission d'évaluation. La mission s'est terminée par un appel public qui a été largement diffusé tant sur le plan national qu'international. Le document fait état des évaluations des besoins, identifie les organismes chefs de file et limite à quatre mois la durée de l'appel. Le choix des questions, ainsi que la modalité d'acheminement de l'assistance étaient laissés à la discrétion des donateurs, dont la plupart ont choisi l'organisme des Nations Unies réputé pour être l'organisme pilote en matière d'appel. L'attention internationale s'est largement fixée sur les crues survenues dans le Sud, mais les équipes des Nations Unies ont également réussi à diriger une partie de l'aide vers certaines zones dans le Nord, contribuant ainsi à une répartition plus équitable des fonds de secours.

Les informations diffusées par les scientifiques chinois au cours des dernières décennies ont montré que le coût des catastrophes naturelles s'élevait au même rythme que le produit intérieur brut (PIB). Il va de soi qu'à longue échéance, la Chine aurait intérêt à investir davantage dans les mesures de planification préalable et de relèvement à long terme. L'équipe de pays a par conséquent lancé un second appel non limité à l'appui de mesures nationales préventives. Malheureusement, jusqu'à présent, la réponse de la communauté internationale n'a pas été très positive.

La leçon retenue est que les organismes du système des Nations Unies pourraient collaborer avec succès, faisant porter les synergies sur ce qui bénéficie aux opérations de secours nationales et internationales. En raison de la coordination et de la coopération, le taux de réponse au premier appel atteignait presque 85% (117 millions de dollars sur 139 millions demandés). Bien que les autorités chinoises aient de leur propre chef organisé une campagne d'urgence et de secours très fructueuse, elles ont bénéficié de la participation du système des Nations Unies. Le système des Nations Unies a permis aux donateurs internationaux de verser des fonds rapidement et de les affecter à des groupes-cibles identifiables. Le système a également pris le contrôle des divers programmes de secours financés par des fonds internationaux, présentant des rapports périodiques annuels.

A titre de suivi des opérations de secours, lors de sa première visite en Chine en décembre 1998, le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires a proposé au Gouvernement chinois d'organiser un séminaire/réunion de travail à l'intention de participants chinois et d'autres pays en développement en vue de comparer les systèmes de gestion des catastrophes. Ce séminaire, accueilli par le Gouvernement chinois et commandité par le PNUD et le BCAH s'est déroulé à Beijing en juin 1999. Il y a eu des participants de 20 pays, Chine non comprise, et de 22 organismes du système des Nations Unies. Les actes de ce séminaire se terminent sur des recommandations concernant l'avenir de la coopération technique entre pays en développement (CTPD) dans les domaines de la prévention des catastrophes, de la planification préalable, des secours, du relèvement et de la reconstruction. Un rapport a été publié sur le séminaire et ses résultats.

M. Lockwood (Coordonnateur résident au Bangladesh) fait observer que depuis longtemps le

Bangladesh est presque chaque année aux prises avec des catastrophes naturelles. Ce pays compte actuellement près de 130 millions d'habitants dont la moitié vivent au dessous du seuil de pauvreté. Le processus de développement est totalement lié aux suites de catastrophes qui se produisent sous forme d'inondations et de cyclones.

En 1998 le Bangladesh a été victime de l'une des pires inondations de son histoire, semblable à bien des égards à l'inondation survenue en Chine, tant par sa gravité que par la capacité du Gouvernement et de la communauté internationale à répondre à une situation d'urgence. Une évaluation de la situation au Bangladesh, réalisée un an après a révélé que le processus de relèvement avait été exceptionnel à des titres divers. Certaines circonstances déterminantes ont influé sur la coordination de l'aide et contribué au succès. Tout d'abord, l'inondation qui a touché le Bangladesh se produit tous les ans. La presque totalité du pays est une plaine alluviale située en amont de deux des plus grands fleuves d'Asie qui débordent chaque été, touchant 25 à 30 millions de personnes. Il en résulte que la population est habituée à faire face aux inondations, ce qui présente aussi certains avantages. Le plus difficile était d'éviter que les cultures vivrières ne soient endommagées. Les dégâts causés à l'infrastructure, bien que sérieux, n'ont pas empêché les gens de survivre. En 1998, environ trois semaines après le début de l'inondation, le Gouvernement bangladais a commencé à faire appel à l'aide internationale. L'approche initiale du gouvernement a été concrétisée par le PNUD sous forme d'un document unique demandant pour 600 millions de dollars d'aide. Les Nations Unies ont immédiatement mis sur pied une mission du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH). Il a été décidé que l'on procéderait à un premier appel pour une aide d'urgence, indépendamment des besoins en matière de relèvement. En l'espace d'une semaine, le Secrétaire général avait lancé un appel initial pour 223 millions de dollars d'aide d'urgence. Le résultat, selon le BCAH, a légèrement dépassé le montant escompté. Cette exceptionnelle réaction reflétait en partie la gravité de la situation au Bangladesh et en partie une prise de conscience, suscitée par de nombreuses années d'expérience, de l'impossibilité dans laquelle se trouvait le Bangladesh de se passer d'aide. Cette assistance s'est manifestée d'abord sous forme d'annonces d'aide alimentaire atteignant près d'un million de tonnes, ce qui a permis au Gouvernement de

distribuer ses propres réserves aux populations les plus touchées.

Un autre facteur critique du succès de l'opération a été l'identification des principaux besoins en matière de réaménagement, notamment la fourniture de semences pour remplacer celles qui avaient été détruites par les eaux. Non seulement les cultures avaient été détruites, mais les lits de semences préparant la récolte d'hiver avaient été dévastés, ce qui avait encore de plus graves conséquences. Avec l'aide de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Ministère de l'agriculture a lancé une mission d'évaluation détaillée qui a inventorié les besoins en matière de semences et d'engrais. Un énorme effort de distribution au cours des trois mois suivants a permis une abondante récolte au printemps ce qui a été l'une des principales causes d'un relèvement spectaculaire. Des estimations de la Banque mondiale, produites durant les inondations, concernant leur impact sur l'économie ont annoncé une chute de la croissance de 3,5%. Dès le début de l'été de 1999, le Ministère des finances était en mesure de prévoir, en raison d'une récolte abondante, un taux de croissance de 5,2%, de beaucoup supérieur à ce qui avait été d'abord prédit.

S'agissant de la coordination, il est étonnant de voir comment une catastrophe peut développer l'esprit d'équipe. Les problèmes quotidiens de collaboration tendent à se dissiper. Les membres de l'équipe de pays mise en place par les Nations Unies au Bangladesh se complètent de diverses manières. L'association d'organismes fournissant des ressources, tels que le Programme alimentaire mondial (PAM), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le PNUD, avec des organismes techniques spécialisés dans l'évaluation des dommages a abouti à une impressionnante réunion de compétences. Les organisations financières internationales ont apporté une aide précieuse en ce qu'elles ont réaffecté des prêts déjà approuvés ou établi de nouvelles priorités au titre de ces prêts. Elles ont ainsi grandement aidé le gouvernement à répondre rapidement aux besoins identifiés par la mission d'évaluation. On avait d'abord supposé qu'il faudrait procéder à un second appel de fonds pour la phase de relèvement mais cela ne s'est pas avéré nécessaire du fait que le réaménagement des prêts existants par les institutions financières multilatérales a réduit le besoin de nouveaux

engagements et d'engagements additionnels de la part des donateurs bilatéraux.

M. Oberti (Coordonnateur résident en République dominicaine) dit que le 22 septembre 1998, la République dominicaine a été frappée par le cyclone Georges, phénomène le plus dévastateur depuis le cyclone David de 1979. Georges a fait 300 morts et 300 000 réfugiés, chiffre qui représente environ 4% de la population. Il a également causé de graves dommages aux cultures vivrières et la production alimentaire a nettement baissé. L'infrastructure également a été touchée, le système de télécommunications ainsi que les systèmes d'approvisionnement en électricité et en eau ont été gravement endommagés. De nombreux ponts et routes ont subi des dégâts ou ont été détruits. Une mission organisée par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes a fait une tournée dans le pays après le passage du cyclone et a estimé la valeur des dégâts à 2,1 milliards de dollars des États-unis.

Dans les jours qui ont suivi le cyclone, plusieurs réunions de coordination ont eu lieu entre des organismes des Nations Unies et leurs homologues nationaux et internationaux afin de répondre rapidement et de manière coordonnée à cette situation d'urgence. Ces efforts ont été effectivement appuyés par l'Équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe envoyée par le BCAH, qui avait établi une première évaluation préliminaire des dégâts afin de faciliter les activités de secours d'urgence. Sur la base des recommandations de la mission et avec un fonds initial d'urgence fourni par le PNUD et le BCAH, un programme polyvalent d'aide d'urgence et de reconstruction a été mis en œuvre. Il visait essentiellement à aider le gouvernement et à ménager une progressive transition de la situation d'urgence à celle d'un développement durable intégré.

Le programme alliait l'apport de fournitures d'urgence tels que du matériel pour l'approvisionnement en eau et la construction, avec une assistance technique et la création d'activités rémunératrices dans les communautés locales touchées par le cyclone. On cherchait à intégrer les besoins à court et long terme pour la réalisation des objectifs de développement dans quelques unes des communautés les plus pauvres et les plus vulnérables. L'aspect le plus important de ce programme, encore en cours de réalisation est la participation active des populations

locales à son exécution, par l'intermédiaire d'organisations de proximité et de comités communautaires locaux. Les moyens mis en œuvre comportaient une assistance technique, financière et opérationnelle provenant de sources multilatérales et bilatérales, ainsi que la participation d'organisations internationales et non gouvernementales (ONG) ainsi que de l'Association du personnel des Nations Unies, pour un montant total légèrement supérieur à 660 000 dollars. Le PAM également a versé une appréciable contribution de plus de 6 millions de dollars, comprenant une contribution des États-unis

Simultanément, faisant suite à la recommandation de la mission de la CPALC, le gouvernement a cherché à obtenir des ressources supplémentaires au moyen de prêts contractés auprès de la Banque interaméricaine de développement (BID) et de la Banque mondiale, tous deux à l'étude.

Un certain nombre d'enseignements ont été tirés de l'opération en République dominicaine. En premier lieu, les organismes autres que le PNUD et le BCAH n'ont pas de fonds d'urgence spéciaux. Ils comptent sur leurs programmes en cours ou sur des fonds provenant de donateurs à la suite d'appels d'urgence. Étant donné que chaque organisme doit répondre aux besoins de ses propres clients ses interventions sont plutôt dispersées et plus difficiles à coordonner. Les donateurs, pour leur part, tendent à répondre à leur propre public, choisissant généralement d'intervenir directement, ou par l'intermédiaire d'ONG locales ou internationales, ne laissant ainsi qu'une faible marge d'intervention aux pouvoirs publics centraux ou locaux. En République dominicaine, l'étroite collaboration et coordination entre la Banque mondiale et le PNUD, et entre la Banque mondiale et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a été très fructueuse. Les trois organisations ont étroitement coopéré et une liaison suivie a été établie avec les responsables nationaux et locaux durant la phase d'urgence et, en ce qui concerne la phase de reconstruction entre le PNUD et la Banque mondiale, avec le réaménagement des prêts de manière à répondre aux besoins fondamentaux.

La fragilité des institutions nationales en République dominicaine est évidente en dépit de plus de deux ans de coopération technique fournie par le PNUD. Le goulet d'étranglement ainsi créé a été constaté par les autorités et les institutions financières internationales, et une bonne partie des prêts d'urgence

approuvés par la BID et la Banque mondiale après la crise ont été affectés à des mesures visant à palier ces carences et à promouvoir une réforme institutionnelle en faveur de la planification préalable et de l'atténuation des effets des catastrophes. La plupart des réformes recommandées ont de fortes chances d'être intégralement mises en œuvre durant l'actuelle saison des cyclones.

La forte présence opérationnelle du PNUD s'est avérée efficace pour répondre aux besoins les plus immédiats. Sa capacité est cependant restée sous utilisée faute d'un appui financier suffisant. Ses moyens d'action ont été mis à la disposition des responsables et des principaux donateurs qui tous consacrent d'importants efforts à la phase de reconstruction. Le PNUD est prêt à fournir l'appui nécessaire à tout donateur qui souhaite collaborer avec lui et avec le système des Nations Unies pour assurer la transition nécessaire à mesure que le pays passe de la phase des secours d'urgence à celle du développement humain durable.

M^{me} Mesa (Coordinatrice résidente au Honduras) fait valoir que lorsqu'on analyse la réponse du système des Nations Unies aux catastrophes naturelles au Honduras, il est essentiel de tenir compte du contexte dans lequel le cyclone Mitch a frappé : notamment un environnement caractérisé par la pauvreté, la vulnérabilité écologique et l'inégalité sociale. La réaction immédiate du Président du Honduras devant la catastrophe a été de saisir l'occasion pour opérer un changement radical. Le réveil des consciences et le regain d'intérêt suscités par les questions de développement sont une gageure pour la communauté internationale en général et le système des Nations Unies en particulier.

S'agissant de la réaction immédiate du système des Nations Unies dans les situations d'urgence, M^{me} Mesa s'accorde à penser avec le Coordonnateur résident pour le Bangladesh que lorsqu'une équipe de pays est confrontée à une grave situation d'urgence, toutes les divergences s'effacent. Plusieurs problèmes se sont cependant posés, notamment la capacité administrative de chaque bureau. Plusieurs organismes font valoir que l'une des importantes leçons tirées des situations d'urgence, pouvant s'appliquer à tous les cas, est la nécessité de renforcer cette capacité dès le début. C'est une mesure critique non seulement dans la première phase d'une situation d'urgence mais encore pour l'administration et la justification de l'emploi des

ressources additionnelles octroyées par les donateurs tant pour la phase des secours d'urgence que pour la phase de relèvement.

La préparation de l'Appel transitoire a été un excellent exercice de coordination confirmant l'esprit de coopération qui s'est récemment développé parmi les entités du système au Honduras. Cependant, le peu de temps imparti au processus préparatoire, à un moment où toutes les énergies se concentraient sur l'organisation de l'action humanitaire, n'a pas permis une évaluation complète des besoins en matière de secours d'urgence, ni l'élaboration de plans d'action spécifiques, ni l'active participation de personnalités gouvernementales, de donateurs et d'ONG. L'Appel n'a été lancé que quelques jours avant la réunion du Groupe consultatif de la BID, alors que l'attention était tournée surtout vers les préparatifs de la réunion, et que la réponse directe était relativement médiocre.

Au niveau national, la période de recherche et de sauvetage, a été immédiatement suivie par la phase de relèvement et de reconstruction. Les groupes sectoriels se sont employés à élaborer le bilan commun de pays (BCP) et divers cadres de programmation. Le gouvernement s'est surtout appuyé sur le système des Nations Unies pour préparer la réunion du Groupe consultatif de la BID sur la reconstruction et la transformation de l'Amérique centrale. Une autre contribution importante du système des Nations Unies a été de préparer et aider les nombreuses missions d'évaluation de donateurs bilatéraux qui se sont rendues dans le pays. Plusieurs groupes thématiques ont été créés, les plus utiles étant ceux qui s'occupent de l'infrastructure et de l'environnement.

Les difficultés rencontrées dans les transports et les communications ont donné à penser qu'un réseau opérationnel sur le terrain devait être mis en place pour faciliter la liaison avec les populations et suivre les besoins prioritaires ainsi que les activités de secours. Il va de soi qu'à court et moyen terme, l'œuvre la plus concrète et durable que peut faire le système des Nations Unies est de renforcer les capacités locales afin d'assurer une transition normale de la phase des secours à celle du relèvement, puis de la reconstruction et du développement. Un certain nombre de projets ont été élaborés dans ce but, dotés d'un budget de plus de 70 millions de dollars versés par des donateurs bilatéraux et multilatéraux. Leur exécution a été étroitement suivie mais il faudrait réussir à augmenter le taux d'exécution ce qui présente une réelle

difficulté. À cette fin, le système des Nations Unies collabore avec les autorités nationales à la recherche de solutions de rechange, comme l'exécution directe.

La qualité de vie au Honduras s'est détériorée en conséquence directe du cyclone, touchant tous les groupes de la population. Le système des Nations Unies est engagé dans une évaluation de l'impact. Les données préliminaires montrent que le nombre de personnes vivant dans une extrême pauvreté risque d'augmenter et de passer de 22 à 32%, soit une augmentation d'environ 600 000 personnes ou 10% de la population.

Le plan-cadre pour la reconstruction et la transformation, arrêté par le Groupe consultatif de Stockholm, met l'accent sur la transformation de la société. Il couvre une vaste gamme de sujets, allant de projets spécifiques d'investissement à la participation communautaire, à la planification et la planification préalable. Il faut complètement transformer l'environnement dans lequel le cyclone Mitch a frappé le pays, si l'on veut prévenir les effets d'un cyclone encore plus destructeur.

M. Platte (Allemagne) dit qu'il voudrait savoir tout d'abord comment les représentants résidents des pays touchés par des catastrophes parviennent à combiner leurs fonctions normales avec les responsabilités de coordonnateurs des opérations humanitaires. Deuxièmement, il note que les missions des équipes des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe organisées par le BCAH ont fait un travail remarquable, les équipes restant sur place pour des périodes plus longues et revenant plus fréquemment; il aimerait savoir pourquoi. Troisièmement, il demande sur quelle base se fait la coordination entre les équipes des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe et le représentant résident, et si le cadre de référence est le facteur déterminant.

M. Kumamaru (Japon) demande comment s'effectue la transition d'une phase à l'autre, pour passer de la phase des secours à celle du relèvement, de la reconstruction et du développement. Il a l'impression que dans le cas des catastrophes naturelles, la coordination ne pose pas de problèmes, mais aimerait en avoir confirmation. En outre, alors qu'une situation d'urgence entraîne la cohésion des membres de l'équipe, on peut supposer qu'une fois l'urgence passée, l'esprit d'équipe peut s'estomper et

les divergences réapparaître ce qui risque de compromettre le passage à l'étape de développement. Il serait par conséquent intéressant de savoir comment les membres du groupe pensent pouvoir maintenir de bonnes conditions de travail en équipe une fois que les opérations de secours sont terminées.

M. Cuelo Camilo (Observateur de la République dominicaine) souligne que les pays à risque doivent réduire leur vulnérabilité et se préparer aux catastrophes. Le cyclone Georges en septembre 1998 a causé pour 200 millions de dollars de dégâts dans son pays, soit 14% de son PIB. La moitié des exportations nationales, soit 43% de son revenu a été perdue. En moins de 12 heures il est tombé 400 mm d'eau, ce qui représente le tiers des précipitations annuelles. Le vent soufflait à plus de 100km/heure.

L'appui de la communauté internationale, en particulier des pays de la région, qui avaient eux-mêmes souffert, a été reçu avec gratitude. Le BCAH est intervenu pour aider au passage de la phase des secours à celle du développement durable dans les secteurs où la population est le plus vulnérable. Les pouvoirs publics ont également mis sur pied un plan d'urgence de base, qui a établi un système de gestion des catastrophes et amélioré la qualité de vie.

Dans d'autres pays l'expérience a montré combien la prévention était vitale, même si elle est difficile à réaliser : c'est la seule manière d'assurer un certain degré de protection à l'avenir. Avec le changement climatique on peut s'attendre à d'autres catastrophes naturelles. Dans ces conditions on aimerait savoir comment les gouvernements et les organisations internationales entendent réduire les coûts d'intervention lors de chaque catastrophe, et de quelle manière un relèvement rapide peut être accompli.

M^{me} Solis Castaneda (Observatrice du Guatemala) exprime la gratitude de sa délégation pour la rapidité avec laquelle les missions de l'équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination a été mobilisée sous les auspices du Coordonnateur résident des Nations Unies et avec le financement du PNUD. La coordination par le BCAH de la réponse internationale immédiatement après la catastrophe a été impressionnante. Au Guatemala, une attention particulière a été apportée aux groupes de la population les plus vulnérables, tels que les personnes déplacées et les réfugiés afin de réduire au minimum la menace qui

pesait sur eux, de perdre tous les avantages obtenus dans le cadre du processus de paix, qui avait donné un nouvel essor au pays.

À l'issue de la réunion de travail tenue à Saint-Domingue en février 1999, il a été recommandé que des stratégies visant à atténuer les effets des catastrophes et à réduire la vulnérabilité écologique soient incorporées dans les projets de développement. Le Gouvernement guatémaltèque a appuyé la recommandation et, dans ce contexte, l'intervenante souhaiterait savoir où en est le projet de préservation maximisée du couloir biologique méso-américain, crucial pour les activités régionales destinées à modifier les programmes de développement à la suite du cyclone. Enfin, l'intervenante se déclare d'accord avec l'Administrateur du PNUD que la prévention des crises, l'atténuation de leurs effets et la promotion d'un relèvement durable doivent être incorporées dans les plans de développement pour le prochain Millénaire.

M^{me} Chomiak Salvi (États-Unis d'Amérique) prend acte du fait que la relative régularité des inondations au Bangladesh laisse une marge de manœuvre pour la planification préalable et que les appels lancés pour le relèvement de l'agriculture dans ce pays ont permis une récolte exceptionnelle au printemps suivant. Elle se demande par conséquent s'il ne serait pas possible de prévoir un module de transition – ensemble d'éléments prêts à utiliser qui pourraient être incorporés dans les appels à l'aide dans le cas de situations d'urgence soudaines. Deuxièmement, voyant que les mesures de coordination prises par les Nations Unies ont donné d'excellents résultats, elle demande aux membres du groupe de donner leur avis sur les conditions de l'aide bilatérale. La méthode des groupes thématiques a réussi au Honduras et elle se demande si elle pourrait s'appliquer ailleurs.

M. Zhu Cunfang (Chine) estime que l'aide humanitaire devrait toujours prendre en considération le rôle pilote du gouvernement. La politique suivie par le Gouvernement chinois à la suite des inondations sans précédent de 1998 a été de renforcer le système d'alerte rapide et d'améliorer la planification préalable en resserrant la coordination à tous les niveaux. La prise de décision est restée la responsabilité du gouvernement, mais les forces civiles et militaires ont été organisées sur le terrain pour transférer une partie de la population à risque, et des civils locaux ont été mobilisés pour participer aux secours. Partout où cela

était possible, les opérations de relèvement ont été menées simultanément.

La coordination entre le système des Nations Unies et le pays concerné doit être renforcée davantage afin d'améliorer l'efficacité des secours. La coopération entre les Nations Unies et la Chine a toutefois été excellente, et on ne peut que s'en féliciter. En 1998, avant la catastrophe, le Ministère des affaires civiles a tenu, avec le PNUD, une réunion de travail sur la prévention des catastrophes et la planification préalable. Les pays en développement sont toujours le plus sévèrement touchés, c'est pourquoi la communauté internationale se doit de redoubler d'efforts pour renforcer leur capacité à faire face. Le Conseil doit également fournir des directives sur l'aide humanitaire.

M^{me} Browne (Observatrice de l'Irlande) dit qu'elle est intéressée par le rôle des gouvernements et des communautés locales dans la gestion des catastrophes et leur prévention, en se référant particulièrement au Guatemala. Elle se demande de quelle manière, à la suite des réformes des Nations Unies, la gestion des catastrophes avait été incorporée dans certains programmes de développement pour les pays exposés aux catastrophes. Le fait que l'on n'était pas suffisamment conscient de l'existence de toutes les aides disponibles comme par exemple les équipes des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophes, montre combien la coordination est nécessaire. L'intervenante se demande également si les représentants résidents en poste dans les pays exposés aux catastrophes reçoivent une quelconque formation dans ce domaine ou s'ils apprennent sur le tas par l'expérience et les contacts personnels.

Elle s'interroge également sur le rôle des ONG. En tant que pays donateur, l'Irlande pose comme condition préalable à toute aide qu'une ONG coordonne les opérations avec les Nations Unies et, naturellement, avec les responsables locaux. Elle aimerait savoir si des mécanismes de coordination existent dans les pays où travaillent les membres du groupe; il n'y a eu à sa connaissance qu'une coordination rudimentaire dans les pays d'Amérique latine avant le cyclone. Enfin, elle demande au BACH de donner des précisions sur son rôle dans le renforcement des capacités au Honduras et sur ses activités durant la période immédiatement consécutive aux opérations d'urgence.

M. Rachidi (Maroc) après avoir salué l'action des Nations Unies dans l'aide aux victimes des catastrophes qui ont essuyé de lourdes pertes, M. Rachidi demande quelles dispositions sont prises pour l'avenir. Un enfant qui a perdu ses parents peut en rester traumatisé pendant 2, 3 ou même 20 ans. Il importe de savoir si l'on a prévu une stratégie à long terme pour résoudre les problèmes structurels. On aimerait en outre savoir s'il existe une coordination non seulement dans le cadre du système des Nations Unies mais également aux divers niveaux de l'administration publique.

M^{me} Licona Allam (Honduras) remercie les membres du groupe des détails qu'ils ont donnés et de leur esprit de coopération; elle remercie également le personnel du BACH de l'appui professionnel et moral qu'il a prodigué. Elle fait toutefois observer qu'il est crucial que tous les pays soient aidés à développer leurs capacités afin de pouvoir se préparer aux catastrophes.

M. Leus (Organisation mondiale de la santé) (OMS) dit que la coordination de l'aide humanitaire dépend de l'aptitude à faire pleinement usage des ressources des institutions spécialisées. En effet, les coordonnateurs humanitaires sont choisis dans les institutions spécialisées, l'OMS en ayant pour sa part fourni trois durant l'année écoulée. C'est important en particulier lorsqu'une urgence peut se définir essentiellement en termes de santé.

Il y a cependant une pierre d'achoppement, qui est la procédure d'appel global, dans le cadre de laquelle l'OMS est amenée principalement à évaluer l'impact de la situation d'urgence sur la santé, en coordination avec les responsables nationaux et ensuite à mobiliser des ressources qui seront utilisées à l'échelon local ou national. S'il est vrai que l'OMS peut servir d'intermédiaire pour l'utilisation de ces ressources, ce n'est pas sa fonction principale.

Un autre motif de préoccupation est lié à la sélection des coordonnateurs humanitaires, à laquelle participe l'OMS. Elle est également chargée de définir les critères mais a certaines réserves quant à leur pertinence pour les situations d'urgence, s'agissant notamment de la combinaison des spécialités. Il serait intéressant d'entendre de la bouche de certains coordonnateurs humanitaires dont l'action a été probante s'ils ont dû compter sur une combinaison ou sur différentes sortes de spécialités dans ces situations,

et s'ils ont d'autres observations à formuler sur la question.

M^{me} Fahlen (Observatrice de la Suède) souligne que les réponses des membres du groupe illustrent clairement la dimension développement des catastrophes naturelles et l'écart entre les secours humanitaires et l'aide au développement structurel. Elle aimerait donc savoir jusqu'à quel point les activités d'urgence et le PNUAD/BCP sont intégrés. Les réponses ont également mis en évidence les coûts des catastrophes naturelles, particulièrement en ce qui concerne les inondations en Chine et le cyclone Mitch : les coûts liés aux phénomènes climatiques en 1998 ont égalé la totalité des dépenses consacrées à l'ensemble des années 1980. Il est donc nécessaire d'investir dans le développement préventif.

Il est cependant intéressant d'apprendre d'après l'expérience du Honduras, que la destruction peut intensifier les possibilités de développement. Cela suppose une réorientation des politiques de développement. L'intervenante se demande si l'on sait jusqu'à quel point l'aide a été efficace pour appuyer ce type de transformation en matière de développement.

Deux des principaux impératifs d'une situation d'urgence sont d'intégrer les populations les plus pauvres dans les principales activités de développement et de maintenir une économie viable. Il est encourageant de voir que l'information a été mise en commun sur les enseignements tirés de l'exemple de la Chine et on peut se demander si la même approche est appliquée aux autres domaines. Dans ce contexte, l'intervenante suggère qu'une équipe des Nations Unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe incorpore des membres de pays ayant une expérience personnelle des interventions organisées à la suite de catastrophes naturelles.

Enfin, elle note que les catastrophes naturelles coïncident quelquefois avec les conflits humains, comme ce fut le cas au Guatemala et en Afghanistan. Il serait intéressant de savoir si la réponse aux catastrophes a eu un impact positif sur la coopération entre communautés dans des sociétés déchirées par les conflits.

M. Ferrer Rodriguez (Cuba) après avoir exprimé la reconnaissance de son pays pour l'aide fournie par les Nations Unies et la communauté internationale, y compris les ONG, qui ont apporté des médicaments et d'autres types d'aide au titre d'un plan

sanitaire général, dit que les morts ne pouvaient pas être ramenés à la vie mais que dans l'avenir on pouvait protéger les personnes et les biens. Des programmes de prévention et des politiques de bonne gestion s'imposent. On ne peut éviter les catastrophes naturelles, mais elles semblent être devenues plus violentes en raison d'activités d'origine humaine, qui ne sont pas toujours compatibles avec les accords internationaux sur l'environnement. Certains États ont une lourde responsabilité dans l'observation de ces accords en vue d'atténuer les effets de ces catastrophes naturelles.

M. Chelia (Observateur de l'Argentine) reconnaît pleinement que la planification préalable, le renforcement des capacités et la prévention sont essentiels; on a peu mentionné cependant dans la documentation la contribution que les pays en développement eux-mêmes sont en mesure d'apporter. Pour modeste qu'elle soit cette contribution a son importance tant comme témoignage de solidarité que comme expression d'un besoin pouvant avoir été sous-estimé. En effet, lorsqu'il fournit une aide, un pays en développement peut lui-même en tirer profit.

M^{me} Leitner (Coordonnatrice résidente en Chine) estime qu'il n'y a pas contradiction entre son rôle de Représentante résidente du PNUD et sa fonction de Coordonnatrice résidente des Nations Unies en Chine. En vertu de son mandat, le Groupe d'aide au développement a veillé à ce que l'équipe du Coordonnateur tienne compte des priorités nationales établies par le gouvernement.

D'un point de vue conceptuel et opérationnel, le passage de la phase des secours à celle du relèvement ne pose pas de problème. Le financement des efforts d'atténuation est toutefois plus facile à mobiliser à la suite d'une catastrophe. Dans le cas de la Chine, il s'est agi de la dégradation de l'environnement, en particulier dans le cours supérieur du Yang Tsé Kiang, responsable de la gravité des récentes crues. Bien que le problème soit connu depuis longtemps, les donateurs ont été plus motivés après l'évaluation des dégâts. La restauration des zones humides a reçu la priorité qui lui revient de longue date, notamment grâce à des arrangements de partage des coûts.

Lors de l'élaboration de nouveaux projets, l'équipe de pays a pleinement respecté les directives établies par le gouvernement afin que les activités de reconstruction ne fassent pas double emploi, mais

portent sur des innovations visant à atténuer les effets des prochaines crues.

L'équipe des Nations Unies pour la gestion des catastrophes (EGC) en Chine opèrera comme une équipe spéciale au titre du BCP récemment établi, et dont les résultats seront finalement incorporés dans le PNUAD.

La question cruciale qui se pose pour un pays est de se préparer au mieux à faire face aux catastrophes naturelles et de mettre la population à l'abri du danger. En 1998 les inondations en Chine ont causé des pertes chiffrées à près de 32 milliards de dollars, et il était facile de dire après l'événement que cette situation aurait pu être évitée moyennant un investissement préliminaire de 3 milliards de dollars. L'expérience chinoise montre, cependant qu'une situation d'urgence n'est pas nécessairement toujours chaotique; si l'on investit suffisamment dans la planification préalable elle peut s'avérer être un processus bien maîtrisé.

M. Look Wood (Coordonnateur résident au Bangladesh) explique que dans le contexte de la situation sur le terrain, il n'y a pas réellement conflit entre la gestion de son équipe et les fonctions humanitaires. Les fréquentes catastrophes auxquelles le Bangladesh est exposé signifient que les activités humanitaires sont partie intégrante du programme de développement. L'expérience pratique acquise par le BCAH dans les pays s'est avérée des plus utiles pour aider le nouveau personnel à s'installer dans le lieu d'affectation, et a sensiblement contribué à l'efficacité du processus d'appel.

Les fréquentes catastrophes naturelles au Bangladesh aggravent cette « situation d'urgence silencieuse » qu'est la malnutrition des enfants et qui fait près de 600 morts par jour. Les efforts de secours des Nations Unies pourraient fournir plus qu'un soulagement temporaire.

Au Bangladesh, le réseau des coordonnateurs résidents a toujours tenu un rôle primordial dans la mobilisation de fonds pour répondre aux besoins du gouvernement et assurer une coordination rapide et objective entre les efforts des donateurs et de la communauté, notamment dans la période qui précède immédiatement l'arrivée d'un cyclone.

M. Oberti (Coordonnateur résident en République dominicaine) fait valoir que le gouvernement a joué un rôle décisif par son action

dans la situation d'urgence, comme dans le cas du cyclone Georges; les activités des Nations Unies visaient à soutenir les efforts nationaux. Le Gouvernement dominicain a créé un « fonds de solidarité » par lequel passent toutes les ressources consacrées aux situations d'urgence. Le Gouvernement a également négocié des prêts et le rééchelonnement des échéances de dettes afin d'accroître les fonds disponibles pour les secours d'urgence.

Il est vital que l'aide internationale se concentre sur les causes des catastrophes naturelles. L'équipe du coordonnateur résident s'emploie à soutenir l'effort national pour atténuer leurs effets, notamment dans le cadre de plans stratégiques et de mobilisation locale dans la prévention des catastrophes et la prise de décisions. Le Gouvernement dominicain a cependant créé un mécanisme pour coordonner les efforts des ONG en étroite collaboration avec les Nations Unies.

M^{me} Mesa (Coordonnatrice résidente au Honduras) dit que la Banque mondiale et la BID ont activement contribué aux efforts de secours au Honduras tout de suite après le passage du cyclone Mitch. La Banque mondiale a en outre annoncé une contribution de plus de 5 millions de dollars affectée aux questions à long terme telles que la vulnérabilité écologique. La catastrophe a conduit à accélérer le processus de coordination existant dans le pays, y compris l'installation d'une Maison des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes au Honduras. Les programmes de prévention des catastrophes ont été incorporés dans le PNUAD du pays.

Bien que ce soit normalement l'État qui joue le rôle principal en matière de coordination, les Nations Unies ont fourni un appui essentiel à la suite du cyclone qui a détruit des bâtiments publics, dont ceux qu'occupaient les ministères de l'éducation et des travaux publics.

À la suite de Mitch, les Nations Unies ont apporté un appui aux donateurs souhaitant établir une base au Honduras, en particulier les Pays-Bas et quelques pays nordiques. Un certain nombre de pays en développement ont fourni une aide substantielle au Honduras en ces moments de détresse, en particulier le Mexique, l'Argentine et Cuba.

M. Mountain (Directeur du Bureau de la coordination des affaires humanitaires) (BCAH) attire l'attention sur le fait que le rôle du BCAH est de fournir tout l'appui possible au pays par l'intermédiaire

du réseau des coordonnateurs résidents conjointement avec les institutions spécialisées des Nations Unies. Des lettres d'informations périodiques servent de trait d'union avec la communauté internationale.

Le Groupe d'aide au développement comprend du personnel qualifié pouvant être mobilisé dans les 24 heures par certains gouvernements et institutions spécialisées et mis à la disposition des coordonnateurs résidents pour fournir des prestations professionnelles dans des régions touchées par les catastrophes, en général pour des périodes de deux semaines. Près de 120 candidats aux missions sont inscrits sur un fichier régulièrement mis à jour.

Bien que le présent débat soit consacré aux dévastations causées par les inondations et les cyclones, il convient de noter que le BCAH s'est récemment occupé des conséquences des feux de forêt, des tremblements de terre et de la sécheresse. Au fil des ans, le BCAH s'est également employé à renforcer les capacités locales dans les contrées exposées aux catastrophes, notamment en Amérique latine, en Asie et dans le Pacifique Sud.

Une réunion organisée à l'initiative de l'Organisation panaméricaine de la santé/Organisation mondiale de la santé (OPS/OMS) avec un appui interorganisations et le BCAH s'est tenue récemment à Saint-Domingue pour examiner les enseignements tirés des interventions menées collectivement, notamment à la suite des cyclones Mitch et Georges, des inondations en Chine et du tremblement de terre en Afghanistan.

Par le truchement des rapports de situation sur les catastrophes naturelles, le BCAH a cherché à donner des détails sur les contributions en espèces et en nature afin d'informer les donateurs aussi bien que les protagonistes sur le terrain. Le BCAH a travaillé avec le PNUD pour assurer une coordination étroite avec le réseau des coordonnateurs résidents et organiser des séances d'information ainsi que des cours et des réunions régionales avec les représentants résidents. Des entretiens ont également eu lieu régulièrement à Genève et à New York et deux conseillers régionaux spécialisés dans les catastrophes ont été désignés, avec du personnel de Genève, pour dispenser l'appui demandé.

Groupe sur les situations d'urgence complexes

M^{me} Cravero-Kristofferson (Coordonnatrice résidente et humanitaire au Burundi) se réfère à un cas

concernant une fillette de 10 ans, de la province burundaise de Ruyigi dont le père et l'oncle avaient disparu tandis que le reste de la famille avait été obligé de fuir dans un camp de réfugiés en Tanzanie. Grâce aux efforts conjugués du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), des autorités locales et du PAM, la famille a pu rentrer dans le pays et a été aidée à reconstruire dans son village dévasté. Pour cette famille, la transition de la phase des secours à celle du développement n'était pas un concept abstrait. Elle s'est réalisée dans un milieu où l'école était vide, le système d'approvisionnement en eau détruit, le dispensaire fermé, et la population adulte désespérée et désemparée.

Grâce à la générosité de la communauté internationale, la famille a survécu, mais la vie ne dépend pas que de la charité. L'équipe de pays des Nations Unies au Burundi s'est attelée à la régénération des communautés une fois que les premiers secours humanitaires eurent été apportés et un minimum de sécurité rétabli. Cette œuvre de régénération a été un facteur essentiel de promotion de la paix.

Au Burundi les efforts de l'équipe ont été compromis par un certain nombre de facteurs dont essentiellement la persistance de la violence. Quatre provinces sont actuellement paralysées par le conflit armé, les raids de commandos étant de plus en plus fréquents dans l'est du pays. Les actes de violence sont imprévisibles sans objectifs politiques ou militaires. Ce sont des actes terroristes visant à désorganiser l'aide humanitaire et à empêcher le progrès vers la paix. Les cibles sont purement civiles.

La misère qui afflige le pays est un autre obstacle au progrès. Même avant la crise récente, le Burundi était l'un des pays les plus pauvres du monde. Au cours des six dernières années les taux de pauvreté ont augmenté de 80% et tous les indicateurs sociaux étaient à la baisse.

La lenteur avec laquelle progressent les négociations de paix constitue une troisième difficulté. Le caractère invétéré du conflit donne à penser qu'il faudra des années pour parvenir à des accords. Dans ces conditions, la position d'attente de la communauté internationale est à déplorer car elle retarde l'aide à la reconstruction sous le prétexte de « voir venir » le succès des négociations. La baisse de l'aide extérieure qui est descendue de 288 millions de

dollars en 1992 à 39 millions en 1997 est un sujet de préoccupation.

L'équipe de pays est cependant convaincue que les progrès sont possibles et que le développement est strictement lié à la paix. Après tout, les deux tiers du pays connaissent une relative stabilité depuis un an ou plus; plus que d'aide humanitaire, ces zones ont désespérément besoin d'aide au développement. L'optimisme de l'équipe se justifie également par son expérience des activités de réinstallation durable. Cette expérience a jeté les bases d'une action plus systématique et interinstitutionnelle.

Un autre facteur positif est le consensus qui existe entre les organismes des Nations Unies, les ONG et les acteurs nationaux concernant l'approche à adopter pour passer de la phase des secours à celle du développement au Burundi. La participation locale aux efforts de reconstruction est essentielle et sera facilitée par la récente décision de la Table ronde organisée par la Brookings Institution d'accélérer l'appui au développement communautaire au Burundi.

Au cours des 12 derniers mois, l'équipe de pays des Nations Unies, en collaboration avec le gouvernement et une diversité de partenaires, a mis au point une stratégie générale visant à faciliter la transition vers le développement. Cette stratégie comporte trois composantes déterminantes. La première est « l'engagement constructif » invitant le dialogue permanent entre tous les acteurs de la reconstruction et de la paix. Cette première composante comprend aussi le renforcement de l'infrastructure de base et la promotion de la bonne gouvernance et des droits de l'homme. La deuxième composante est « la réinstallation durable » des personnes déplacées et des familles de réfugiés, qui dépend d'une part, de leur désir de se réinstaller et d'autre part, de l'existence de conditions de sécurité adéquates dans le lieu de réinstallation. Le troisième élément de la stratégie est « l'aide directe au pays » sous forme d'un programme-cadre du PNUD exécuté avec un appui interinstitutions. La priorité de ce programme est d'aider les familles déplacées à recouvrer leur viabilité sociale et économique, et de poursuivre le renforcement des capacités; la mise en œuvre fait appel aux ONG liées depuis longtemps avec les communautés en cause. On a besoin d'un montant total de 12 millions de dollars pour mener à bien ce projet au cours des deux prochaines années. Il est intéressant de noter que le programme est considéré

comme une mesure transitoire en attendant le retour de la coopération bilatérale et des mécanismes gouvernementaux.

La fillette mentionnée au début de l'intervention sera sans doute reconnaissante à la communauté internationale d'avoir sauvé la vie de sa famille. Mais elle demandera aussi que cesse le carnage, et que tous les Burundais puissent regagner leurs foyers en toute sécurité dans des communautés accueillantes. Il va sans dire qu'elle demandera aussi de meilleures chances de survie à la naissance, ainsi que des possibilités de scolarisation, et d'emploi. Elle aspirera sans doute à plus que la survie, à une garantie de ses droits fondamentaux et à un avenir de paix, de dignité et d'espérance.

M. Stripoli (Coordonnateur humanitaire en Angola) déclare qu'une grande tragédie se prépare en Angola. Des milliers de personnes vont mourir sans le secours qu'ils attendent de la communauté internationale. Malgré les richesses naturelles du pays, parmi lesquelles du pétrole et des diamants, la grande majorité des Angolais sont victimes d'une pauvreté de plus en plus extrême. Trois décennies de conflit armé, entrecoupées seulement de quelques années de répit, se sont soldées par une alarmante détérioration des indicateurs de développement social et une persistante urgence structurelle. Jusqu'à 1,7 million de personnes ont été déplacées par l'exode rural, entraînant une réduction de la production agricole nationale et une dépendance accrue vis-à-vis des importations et de l'aide d'urgence.

L'économie de guerre et « la logique de guerre » ont conduit à un endettement national accru et à une réduction du budget social, ce qui a provoqué un effondrement quasi total des systèmes de santé publique et d'éducation. Non seulement l'Angola a l'un des taux les plus élevés de mortalité infantile du monde, mais les dernières générations d'enfants angolais, même ceux qui vivent dans des zones sûres, pâtissent d'une détérioration des niveaux de développement physique et mental. Il faudra des années pour remonter la pente après la régression socioéconomique.

Au cours de la plus récente période de transition positive, de 1995 à 1998, des mécanismes ont été élaborés pour corriger l'imprévisibilité de la situation humanitaire; ceux-ci se sont avérés efficaces pour maîtriser l'actuelle « transition inverse ». L'un de ces

mécanismes, la procédure d'appel global a été mise en place pour établir une stratégie humanitaire commune permettant aux institutions spécialisées de répondre conjointement aux besoins les plus urgents, ainsi qu'aux premières phases de relèvement. Dans ce contexte, la politique de répartition des terres récemment adoptée par le gouvernement a été particulièrement remarquée car elle a servi à mettre des terres arables à la disposition de personnes déplacées à l'intérieur du pays et ainsi à réduire la dépendance envers l'aide alimentaire.

Des mécanismes de planification conjointe existaient auparavant, comme le Groupe de coordination humanitaire créé au niveau national en 1995 et dont l'action s'est étendue aux provinces, avec des sous groupes sectoriels. Il y a eu également le processus de table ronde qui a défini des programmes de développement en tant que dernière phase du processus de transition. Malgré ces mécanismes, la reprise de la guerre en décembre 1998 a compliqué la livraison des secours humanitaires et a obligé les organismes à abandonner les activités de relèvement pour revenir aux activités de secours, se trouvant de plus entravées par des impératifs de calendrier et des mécanismes restrictifs de financement par des donateurs.

Il ne peut y avoir de méthode simpliste pour les secours et le relèvement dans les cycles complexes de la transition. Les dégâts causés à un pays non belligérant peuvent aussi justifier une intervention de secours d'urgence, tandis que ces activités se déroulent dans une région donnée d'un pays, un programme de relèvement peut s'avérer nécessaire ailleurs. Il en résulte que les modalités de financement doivent être souples. Il en va de même de la planification préalable qui est vitale dans un pays comme l'Angola, toujours susceptible de retomber dans une situation d'urgence. L'équipe aide le gouvernement à tenir un rôle plus important dans la coordination de l'aide et ne peut se permettre d'attendre un moment plus propice. Ce n'est pas sans un certain succès que l'on a entrepris d'enseigner au pays comment faire face non seulement aux situations d'urgence provoquées par la guerre mais aussi éviter le recul social et économique.

Étant donné la détérioration des conditions humanitaires et la pénurie de ressources, les organismes d'aide humanitaire analysent la vulnérabilité au cas par cas afin de s'occuper des besoins les plus critiques, comme la situation des

communautés d'accueil, approche qui a réduit les rivalités autour de maigres ressources dans les villes assiégées et alentour. Cela dit, on s'attend à ce que les conditions humanitaires se détériorent rapidement tout comme le statut des actuels « moins vulnérables ».

On sent de la part des donateurs une compréhensible lassitude en ce qui concerne l'Angola et il faut s'attendre à une rapide dégradation des conditions nutritionnelles et humanitaires en général dès le début des années 2000, ce qui incitera les donateurs à fournir une aide humanitaire systématique et en coopération, et stimulera la volonté politique de régler le conflit afin que le pays puisse jouir d'une période prolongée de développement. Il prie le Conseil de tenter de soulager la détresse dans laquelle se trouve l'Angola et d'autres nations en guerre.

M. Morton (Coordonnateur humanitaire en République populaire démocratique de Corée) dit que le thème du débat est idoine eu égard au pays dans lequel il est en poste. Ainsi que l'indique le document de référence, l'autosuffisance alimentaire appelle un redressement dans les domaines économique et agricole. Avec une réduction de 20% de la superficie des terres arables, et de courts cycles végétatifs, le pays est surtout industriel mais suite à l'affaiblissement des relations commerciales avec les pays d'Europe orientale au début des années 1990 l'industrie des engrais a été durement atteinte, ce qui a réduit le rendement des cultures. La pression exercée pour accroître la production vivrière a endommagé l'environnement, le rendant plus vulnérable aux crues et autres catastrophes naturelles. Si les programmes de production vivrière méritent d'être soutenus et peuvent alléger les dépenses et les souffrances, ils sont loin de pouvoir assurer une autonomie alimentaire, qui suppose également un redressement de l'économie.

Cependant, dans l'actuel cadre et climat politiques les donateurs, bien que désireux de fournir une aide humanitaire, hésitent à s'engager à fond dans les questions de redressement. La coordination effective entre les deux parties et à l'intérieur de chacune est essentielle. Il existe dans le pays deux mécanismes complémentaires et associés : le mécanisme d'appel global pour les programmes humanitaires et le processus de table ronde pour les programmes de relèvement et de reconstruction. La coopération est particulièrement étroite entre les petites entités très solidaires du système des Nations Unies, l'Union européenne, les ONG et les donateurs,

participant tous régulièrement à des réunions hebdomadaires. En outre, un groupe de travail des institutions spécialisées des Nations Unies, des ONG et des donateurs a tenu une réunion en 1998 et élaboré un Plan d'action humanitaire commun servant de procédure d'appel global pour 1999, approche qui s'est avérée extrêmement utile pour la formulation d'une stratégie et l'intégration de programmes consacrés à la période de transition. On trouvera dans le document de référence des détails sur ces programmes.

Le Plan d'action humanitaire commun comporte une série d'objectifs à court terme relatifs à l'aide alimentaire, aux services de santé, à la relance agricole et au renforcement des capacités nationales dans toutes ces régions, ainsi qu'à la planification préalable en prévision des catastrophes, et à l'atténuation de leurs effets, sous l'égide de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR). Malheureusement le financement dérisoire de tous ces organismes a été particulièrement médiocre dans le cas de l'OMS dont l'action est cruciale. La participation des ONG et la confiance qu'elles inspirent est telle que sur les 10 ONG que compte le pays, 4 ont été invitées à intégrer leurs appels dans le Plan d'action humanitaire commun lui-même plutôt que de les faire figurer dans des annexes.

Sur la recommandation du Comité exécutif pour les affaires humanitaires, une réunion a été organisée par le BCAH et le PNUD pour examiner les aspects humanitaires et de développement de la situation. Un consensus s'est dégagé en faveur d'une stratégie conjointe pour le système des Nations Unies et de l'adoption d'un document de synthèse établi par l'équipe de pays, exposant les grandes lignes d'une triple approche au redressement et à la transformation, prévoyant notamment le financement continu de programmes humanitaires, la mise en œuvre progressive du Plan d'assistance à l'agriculture et de protection de l'environnement (AREP)/(PNUD) en tant que stratégie de sortie visant à faciliter le passage des activités d'urgence à celles de développement durable, et la concentration des activités du système des Nations Unies sur le renforcement des capacités en ce qui concerne notamment les programmes de formation préconisés par le PNUD dans le domaine de l'économie de marché et de la transition.

En conclusion, alors que l'aide a réussi à atténuer les effets d'une catastrophe, et que la situation s'est améliorée pour beaucoup au cours des deux dernières

années, une grande précarité subsiste encore et le taux de mortalité s'est accru de 37%. Le pays doit rester accessible de même que l'information et il doit s'instaurer une meilleure intelligence entre le gouvernement et les organismes d'aide. Tandis que l'aide humanitaire contribue au relèvement et à la reconstruction simultanément avec les secours, dans la mesure où le financement le permet, le redressement économique constitue l'objectif final.

M. Mangoaela (Lesotho) dit qu'au début du débat, la veille, on a fait valoir que de nombreuses situations de conflit provenaient « d'inégalités horizontales », le Burundi offrant le meilleur exemple d'un pays où un groupe exclut les autres de certains avantages. L'intervenant reconnaît avec la coordonnatrice des affaires humanitaires au Burundi qu'il ne peut y avoir de paix sans développement et vice-versa, et que le Burundi connaît un calme relatif. Il se demande s'il y a une possibilité d'agir sur les causes sous-jacentes du conflit et si l'on peut espérer voir s'atténuer l'exclusion d'un groupe au profit d'un autre. Le rapide déclin de l'aide internationale au Burundi est déplorable étant donné que les victimes du tassement de l'aide ou des sanctions sont rarement les protagonistes des méfaits. L'intervenant suppose que la remarque de la coordonnatrice déplorant le fait que la communauté internationale se désintéresse du Burundi, ne se réfère qu'aux pays non africains car il sait que les pays africains voisins ont fait leur possible pour que le Burundi redevienne un pays où les gens ordinaires puissent vivre en paix.

M. Strejczek (Pologne) Précise que le récent projet bilatéral de la Pologne en République populaire démocratique de Corée a fourni 50 tonnes de plants de pommes de terre à fort rendement pour accroître la production vivrière. Ce projet qui peut s'adapter à d'autres pays a servi de modèle pour transformer la monoculture du riz et remédier au déficit vivrier. Le Gouvernement polonais espère continuer et donner de l'extension à ce projet, avec l'aide des Nations Unies à l'occasion du transfert de nouvelles variétés de plants de pomme de terre, de l'organisation d'atelier, et du suivi de la production, autant d'opérations pouvant être incorporées dans l'AREP.

M. Kumamaru (Japon) souhaiterait savoir ce que les coordonnateurs comptent faire pour assurer la sécurité du personnel humanitaire et des négociateurs de paix durant leurs entretiens avec les gouvernements angolais et burundais.

M. Bahamondes (Canada) se référant à la remarque relative à l'importance de conditions favorables au Burundi, explique que l'hésitation notée à propos de l'engagement de ressources montre que les donateurs constatent avec inquiétude que les problèmes politiques à la base des conflits ne sont pas convenablement traités. Sans un climat propre à faciliter la réconciliation et l'inclusion, il est fort probable que la transition de la phase des secours à celle du développement sera bien plus rapide que tout processus politique, avec des risques considérables pour le personnel. Dans le cas du Burundi on ne peut que se féliciter de la tâche accomplie avec zèle sous la conduite de Julius Nyerere, dans le but de trouver des solutions politiques durables à une regrettable situation.

M^{me} Chomiak-Salvi (États-Unis d'Amérique) pense que d'après les exemples de l'Angola et du Burundi, on ne peut que s'attendre à un retour du cycle de la violence. Elle se demande s'il aurait été possible de prévenir ces événements par certaines formes d'action humanitaire lors de la transition de la phase des secours à celle du développement. Elle souhaiterait également savoir comment les coordonnateurs humanitaires comptent évaluer les améliorations apportées à la procédure d'appel global de 1999.

M. Backstrom (Observateur de la Finlande) dit que lors d'une récente visite en République populaire démocratique de Corée, il a rencontré le coordonnateur humanitaire et a eu le plaisir de constater que l'accès était facilité aux organismes humanitaires et qu'il y avait une meilleure entente entre ceux-ci et le gouvernement. Il se félicite aussi de ce que la procédure d'appel global se soit avérée utile. Il demande quelles sont les perspectives pour 1999 et si l'on envisageait des résultats positifs dans un avenir proche, en une période cruciale pour la péninsule coréenne.

M. Ahnnn Ho Young (République de Corée) déclare qu'après avoir attentivement suivi le débat sur les catastrophes naturelles et les catastrophes d'origine humaine, il en retire l'impression que si les catastrophes naturelles sont tragiques, les catastrophes d'origine humaine sont à la fois tragiques et honteuses. Cependant, l'aide humanitaire est impérative dans les deux cas. De la déclaration du coordonnateur il ressort clairement que les secours alimentaires à court terme ne résoudront pas la crise alimentaire en République populaire démocratique de Corée, et que c'est le

développement économique qui s'impose. Le coordonnateur devrait s'expliquer davantage lorsqu'il affirme que le développement est entravé par la situation politique. De multiples objectifs sont poursuivis en ce qui concerne la Corée du Nord, l'un étant l'aide humanitaire, et les autres, notamment la prolifération des armes de destruction massive qui risquent malheureusement d'être source de conflit, eu égard à la politique nord-coréenne. Le coordonnateur a également mentionné l'importance des engrais pour son propre pays, bien qu'il fournisse actuellement 200 000 tonnes d'engrais à la Corée du Nord.

M^{me} Fahlen (Observatrice de la Suède) note que plusieurs références ont été faites le jour précédent aux travaux du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), consacrés à l'élaboration de politiques stratégiques d'aide, conçues pour répondre aux situations de conflit et de paix fragile. S'exprimant en qualité de présidente des travaux du CAD sur la question, elle dit qu'il est vital de prévoir une gamme d'opérations humanitaires concrètes avec d'autres formes d'aide au développement, étant donné que l'aide humanitaire peut ouvrir la voie au développement. Le coordonnateur humanitaire pour l'Angola a soulevé deux questions afférentes à deux sérieux obstacles : une approche simpliste du recours à l'aide, et des mécanismes de financement rigides. Ces deux questions sont abordées dans les directives du CAD sur la coopération au développement dans les situations de conflit et sur la consolidation de la paix. Elle espère que les divers coordonnateurs vont examiner les directives du CAD et prendre des mesures afin qu'elles puissent s'adapter aux conditions existantes sur le terrain. D'une manière plus générale, elle espère que les équipes de pays s'engageront activement dans l'action stratégique des donateurs.

M^{me} Cravero Kristofferson (Coordonnatrice résidente et humanitaire au Burundi) répondant au représentant du Lesotho, se déclare optimiste quant aux possibilités de réduction des inégalités structurelles qui sont examinées plus ouvertement que jamais auparavant. Elle tient à l'assurer qu'elle ne voulait pas laisser entendre que le Burundi était délaissé, mais seulement que l'aide au développement lui avait été refusée au cours des trois dernières années. Ce pays est loin d'avoir été négligé soit par ses voisins soit sur le plan de l'assistance humanitaire à proprement parler.

Répondant au représentant du Japon sur la question de savoir quelles mesures sont prises pour assurer la sécurité des travailleurs humanitaires, elle dit que les activités humanitaires sont généralement suspendues lorsque les menaces à la sécurité deviennent intolérables, ce qui fait que plus de 500 000 habitants de diverses zones du pays sont devenus encore plus vulnérables qu'avant. On s'efforce cependant de mettre en place de meilleurs systèmes locaux de sécurité, en collaboration avec les autorités nationales et locales. En réponse au représentant du Canada elle souligne que l'aide est un encouragement à la création d'un environnement propice. Il importe de savoir dans quelle mesure on doit s'occuper des inégalités structurelles bien ancrées, avant que les enfants puissent accéder aux services de base, et quelle est la corrélation entre les possibilités qu'ont les enfants d'accéder aux services de base et le redressement des inégalités structurelles sur le long terme.

Elle informe la représentante des États-Unis que selon son équipe, l'un des moyens d'éviter le retour à la violence, est d'assurer une éducation de base qui ne reproduise pas les erreurs passées. Il est décevant de constater que le Burundi n'a reçu qu'une réponse restreinte au titre de la procédure d'appel global – question sur laquelle son équipe s'était dépensée sans compter – sauf si l'on considère l'aide alimentaire qui, toutefois ne relève pas exclusivement de cette procédure. Elle assure la représentante de la Suède qu'elle attend avec intérêt l'occasion d'examiner les directives du CAD.

M. Strippolli (Coordonnateur humanitaire en Angola) répondant au représentant du Japon dit que le personnel humanitaire en Angola risque sa vie pour apporter l'aide humanitaire de base à la population qui en dépend et se trouve dans les nombreuses zones assiégées du pays. Les conditions de sécurité ont été évaluées au jour le jour. Le conflit appelle non seulement les donateurs à accroître leur appui mais aussi à une volonté politique de faire cesser les hostilités et d'établir une paix durable.

Il informe le représentant du Canada que l'attitude de son équipe n'a rien de dogmatique; les membres de l'équipe saisissent toutes les occasions de réinstaller temporairement les personnes déplacées afin qu'elles puissent produire leurs propres ressources vivrières dans l'expectative de regagner leurs foyers.

Répondant à la représentante des États-Unis, il précise qu'un rôle plus dynamique de l'aide humanitaire dans le processus de paix aurait pu contribuer à maintenir le dialogue entre les deux parties.

M. Morton (Coordonnateur humanitaire en République populaire démocratique de Corée), en réponse au représentant de la Pologne, l'informe que le PNUD et la FAO ont salué sa suggestion concernant le projet de plants de pommes de terre. Il fait savoir à la représentante des États-unis que la procédure d'appel global a été considérée comme très positive en République populaire démocratique de Corée, les chiffres de 1999 montrent qu'elle a été moins efficace comme moyen de mobilisation de fonds. Il explique à l'observateur de la Finlande qu'il est difficile de prédire le rendement des cultures avant octobre, mais qu'il y aura probablement un sensible déficit vivrier du fait que la Corée du nord n'est pas un pays agricole.

La séance est levée à 13 h 15.