



NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE

E/ICEF/672 (Première partie)
23 mai 1980
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE
Conseil d'administration
Session de 1980

RAPPORT DU DIRECTEUR GENERAL SUR L'ETAT DES TRAVAUX*

Chapitre premier : Introduction

* Le présent document comporte quatre chapitres, publiés séparément pour en accélérer la diffusion : chapitre premier, Introduction /E/ICEF/672 (Première partie); chapitre II, Etat d'avancement et tendances du programme /E/ICEF/672 (Deuxième partie); chapitre III, Finances et questions d'approvisionnement /E/ICEF/672 (Troisième partie); chapitre IV, Comités nationaux, organisations non gouvernementales, information et vente des cartes de vœux /E/ICEF/672 (Quatrième partie). Une version préliminaire du présent chapitre a été publiée sous la cote E/ICEF/CRP/80-17.

TABLE DES MATIERES

| | <u>Paragraphes</u> |
|---|--------------------|
| Introduction | 1 . |
| Vue d'ensemble de la session du Conseil | 2 - 5 |
| Quelques observations personnelles | 6 - 8 |
| Transformation de la tâche du FISE | 9 - 20 |
| Kampuchea et autres situations d'urgence | 21 - 31 |
| Kampuchea | 21 - 25 |
| Autres situations d'urgence en Asie | 26 - 28 |
| Afrique | 29 - 31 |
| Politique générale suivie dans les situations d'urgence | 32 - 35 |
| Perspectives financières à long terme | 36 - 41 |
| Conclusion | 42 - 47 |

Introduction

1. La session de mai du Conseil d'administration sera la première session ordinaire du Conseil à laquelle je participerai en tant que Directeur général, entré en fonctions au début de 1980, je ne suis que le troisième Directeur général que le FISE ait connu en 34 ans d'existence. M'efforçant de suivre les traces de mes deux prédécesseurs, personnalités hautement respectées - le terme "révérées" serait peut-être plus juste - Maurice Pato et Henry R. Labouisse, je ne rends parfaitement compte de la qualité exceptionnelle de leur direction et des services qu'ils ont rendus au public. Le fait que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance ait reçu le prix Nobel pour la paix en 1965 et que, plus récemment, il ait été désigné comme le principal organisme du système des Nations Unies responsable de l'Année internationale de l'enfant et des activités consécutives à l'Année internationale, ainsi que des efforts considérables déployés par la communauté internationale en vue de sauver la vie d'un peuple tout entier, le peuple kamouchéen, prouve à quel point le FISE est respecté dans le monde entier. Ce respect est dû à la politique de nos prédécesseurs, qui ont par ailleurs largement profité des avis et de l'appui d'un Conseil d'administration actif et conscient de ses responsabilités. J'espère et je compte fermement que des relations du même ordre s'établiront entre le Conseil et moi-même.

Vue d'ensemble de la session du Conseil

2. Le Conseil est chargé d'une tâche importante : passer en revue les activités du FISE au cours de l'année écoulée, arrêter son programme pour l'année à venir, et fournir une perspective d'avenir au FISE, grâce à son plan de travail à moyen terme, qui va jusqu'à l'année 1983. C'est la première session ordinaire du Conseil d'administration depuis la fin de l'Année internationale de l'enfant et la décision capitale prise par l'Assemblée générale des Nations Unies, qui a désigné le FISE comme principal responsable des activités consécutives à l'Année qui ont trait au développement et se dérouleront au cours des années 80 et au-delà.

3. Le présent rapport du Directeur général comporte, comme d'habitude, quatre chapitres. Le chapitre premier regroupe les observations liminaires du Directeur général et un aperçu des principaux problèmes. Pour ce qui est des chapitres suivants, en commençant par la fin, le chapitre IV décrit la collaboration entre le FISE et les comités nationaux, ainsi que les organisations non gouvernementales, dans le domaine de la vente des cartes de vœux et de l'information. Ce chapitre fait ressortir les changements que l'Année internationale de l'enfant, qui a marqué un moment décisif de l'histoire du FISE, préfigure pour le FISE, les comités nationaux et les organisations non gouvernementales.

4. On trouvera surtout au chapitre III la description des opérations financières et d'approvisionnement, ce chapitre, ainsi que le chapitre II, devraient être examinés dans le contexte du plan de travail à moyen terme pour la période 1979-1983.

5. Au chapitre II et dans le plan de travail à moyen terme est résumée la situation des enfants à la fin des années 70; on y énonce également les objectifs mondiaux en matière de développement social et les principales contraintes auxquelles se heurtent les services en faveur de l'enfance. Il suffit de dire à ce stade que les

/...

bouleversements politiques et économiques internationaux qui ont caractérisé ces dernières années ont été peu propices à l'amélioration de la situation des enfants (la récession et l'inflation mondiales qui vont en s'aggravant ont frappé le plus durement les pays et les peuples les plus pauvres). L'année 1979 n'a pas été favorable aux enfants; elle a été caractérisée par la guerre, la guerre civile, de périlleux voyages en haute mer, des déplacements massifs de populations, la faim et la malnutrition généralisées, et la mise à contribution toujours plus poussée des réserves alimentaires mondiales, la population mondiale ayant une fois de plus consommé plus de denrées alimentaires qu'elle n'en a produit. Comme toujours, les enfants ont été les premières victimes. Toutefois, grâce en grande partie aux activités liées à l'Année internationale de l'enfant, on reconnaît de plus en plus que la planification du développement doit tenir compte non seulement de l'augmentation de la production économique, mais aussi du bien-être des populations.

Quelques observations personnelles

6. Ma contribution aux programmes et recommandations soumis au Conseil est faible. Bien entendu, je comprends et j'appuie pleinement les recommandations dont l'essentiel a été préparé par le personnel en 1979, avant que je n'occupe le poste de Directeur général. Je me suis efforcé de les revoir et, le cas échéant, de les remanier, pour faire en sorte qu'elles soient conformes à ma conception initiale du rôle futur du FISE et de son évolution à long terme en tant que principal organisme du système des Nations Unies responsable des activités en faveur de l'enfance. J'ai exposé mes vues dans le message que j'ai adressé au mois de janvier, au moment de mon entrée en fonctions (E/ICEF/Misc.340/Rev.1).

7. Lorsque j'ai assumé mes nouvelles responsabilités, ma conception du FISE s'appuyait sur les observations générales que j'avais pu faire au cours des ans et, plus récemment, pendant les deux années que j'ai passées en tant que représentant des Etats-Unis au Conseil d'administration. Je suis convaincu en premier lieu que le FISE regroupe des administrateurs compétents et dévoués. En deuxième lieu, je considère le FISE comme un organisme en pleine expansion et en pleine évolution, qui est parvenu au point où, pour utiliser une image empruntée à l'automobile, il est nécessaire de changer de vitesse et de passer de seconde en troisième, afin de poursuivre l'accélération qui permettra de parvenir au niveau souhaité de contribution au bien-être des enfants.

8. Cela étant, il ne m'a pas semblé opportun de prendre rapidement de nouvelles initiatives au cours des "100 premiers jours" ou de présenter à la session de 1980 du Conseil d'administration de nouvelles recommandations radicalement différentes. Je me suis plutôt attaché à mettre à l'épreuve ma conception de l'organisme, en observant directement les programmes du FISE, en m'entretenant avec les principaux responsables des pays membres du Conseil d'administration, et en me familiarisant avec la principale ressource du FISE, son personnel : je n'entends pas seulement par là le personnel officiel du FISE mais aussi la vaste famille de personnes compétentes qui travaillent en si étroite coopération avec nous dans les pays en développement et les pays industrialisés qui sont nos principaux collaborateurs. Etant donné que les principaux programmes du FISE se déroulent sur le terrain et que 78 p. 100 de son personnel (par rapport à 39 p. 100 il y a 25 ans) travaillent

également sur le terrain, j'avais envisagé de passer presque la moitié du temps qui me restait avant la session du Conseil en dehors de New York. Mais, en raison de la situation d'urgence au Kampuchea, qui a rendu nécessaire la tenue de la première session extraordinaire du Conseil d'administration du FISE, et du fait que le FISE est le principal responsable des secours d'urgence à l'intérieur du système des Nations Unies, j'ai dû passer 60 p. 100 de mon temps hors du siège. Je me suis rendu dans cinq des sept bureaux régionaux, dans six bureaux extérieurs situés dans des pays en développement d'Afrique et d'Asie, et dans 10 des principaux pays donateurs.

Transformation de la tâche du FISE

9. Trois événements récents, choisis parmi bien d'autres, illustrent la transformation de la tâche requise du FISE en tant qu'organisme, et la nécessité de "changer de vitesse". Citons tout d'abord l'Année internationale de l'enfant, qui a mis l'accent sur les enfants du monde entier, et le fait que le FISE ait été désigné comme le principal organisme des Nations Unies responsable des activités au cours de l'Année internationale et des activités consécutives à l'Année qui ont trait au développement, au cours des années 80 et au-delà. Le Conseil d'administration est saisi d'un rapport distinct sur les activités consécutives à l'Année internationale de l'enfant (E/ICEF/L.1407), d'où il ressort que notre organisme est invité à s'acquitter d'une tâche supplémentaire et complémentaire. Le FISE a commencé à fonctionner en tant qu'organisme de secours, principalement dans les pays industrialisés, et s'est occupé de distribuer les secours et d'assurer la réadaptation des enfants dans les années qui ont suivi la deuxième guerre mondiale. Il continue à s'occuper des enfants dont le sort a été évoqué en première page des journaux dont l'état de détresse s'étale au grand jour, témoin nos opérations actuelles au Kampuchea, en Afrique et ailleurs en Asie. Mais le FISE a élargi ses activités, pour s'intéresser de plus en plus au drame sans éclat, au drame silencieux que vivent des centaines de millions d'enfants victimes d'une pauvreté abjecte et d'un sous-développement choquant. Comme on l'a fréquemment souligné, quelque 15 millions d'enfants âgés de moins de cinq ans meurent chaque année dans les pays en développement pour ces raisons; l'immense majorité d'entre eux disparaissent dans l'ombre et le silence, car ils sont les membres les plus faibles et les plus silencieux du quart le plus faible et le plus silencieux de l'humanité. Je veux parler du milliard de personnes vivant dans des conditions de pauvreté absolue, dont les deux tiers sont des enfants ou les mères d'enfants en bas âge. A l'heure actuelle, le FISE est invité à assumer une troisième tâche, qui consiste à s'occuper des enfants dans le monde entier, tout en continuant à accorder une priorité de premier rang aux enfants des pays en développement dont la détresse est muette.

10. Le deuxième facteur de transformation, qui se manifeste de plus en plus depuis 1976, tient au fait que la communauté mondiale se préoccupe non seulement de la croissance économique, mais aussi d'une amélioration plus rapide des conditions de vie de la population, notamment des enfants, dans le cadre du processus de développement. Cela est illustré par les mesures prises par l'Assemblée générale qui, en 1976, a félicité le FISE de sa stratégie des services de base et par les efforts déployés depuis 1976 par l'Organisation internationale du Travail et la Banque mondiale en vue d'éliminer les pires aspects de la pauvreté absolue

/...

d'ici à l'an 2000, dans le cadre du processus de développement. Ce consensus a été défini très succinctement au mois de février dernier dans les recommandations du Comité de la planification du développement relatives aux objectifs principaux de la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement 1/.

11. L'importance de cet ensemble d'objectifs tient à ce qu'ils visent des programmes plus efficaces qui devraient permettre d'accélérer considérablement le progrès du bien-être humain dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, notamment pour les familles les plus pauvres. En fait, l'objectif visé est que, d'ici à l'an 2000, les pays à faible revenu, dont le revenu est comparable à celui des pays d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord à la fin du XVIII^e siècle, ramènent le taux de mortalité infantile à un niveau auquel les pays industrialisés ne sont dans l'ensemble parvenus que bien après la première guerre mondiale. Ainsi, le taux de mortalité infantile devra baisser au cours des 20 prochaines années deux ou trois fois plus vite qu'il ne l'a fait pendant les 20 dernières. Nous savons heureusement, grâce aux expériences réalisées récemment dans certains pays à faible revenu ayant des systèmes politiques et économiques très différents (Chine, République de Corée, Sri Lanka) que ce taux d'amélioration est possible, mais à condition que la participation des collectivités et de la population augmente

1/ Rapport sur la seizième session, E/1980/3, par. 152 :

B. Satisfaction des besoins de l'homme, à l'échelon de l'individu et de la communauté

152. Pour ce qui a trait à la satisfaction des besoins de l'homme, la communauté mondiale devrait se fixer quatre grands objectifs à réaliser d'ici à la fin du siècle :

a) Eliminer la famine généralisée et garantir à l'ensemble de la population mondiale un niveau sanitaire et nutritionnel suffisant d'ici à l'an 2000. L'alimentation en eau potable et un meilleur assainissement d'ici à 1990 et des services de soins de santé primaires pour tous seraient des étapes importantes sur la voie de la réalisation de cet objectif.

b) Eliminer l'analphabétisme et instituer l'enseignement primaire universel obligatoire partout dans le monde d'ici à l'an 2000 de façon à assurer une alphabétisation fonctionnelle.

c) Porter l'espérance de vie dans tous les pays à 60 ans minimum et réduire la mortalité infantile à 50 pour 1 000 naissances vivantes au maximum, d'ici à l'an 2000. Les pays où ces objectifs ont déjà été réalisés ou presque pourraient essayer de réduire de moitié, d'ici à l'an 2000, l'écart entre les taux qu'ils connaissent actuellement et les taux enregistrés dans les pays les plus avancés.

d) Atteindre le plein emploi à des activités productives, de façon à permettre à tous d'avoir une vie productive sur les plans social et économique d'ici à l'an 2000.

considérablement, que l'on ait bien plus largement recours à du personnel paraprofessionnel et que l'on manifeste une volonté politique beaucoup plus forte. Le FISE, qui est probablement l'organisme du système des Nations Unies qui s'intéresse le plus aux "gens" et à la croissance à partir du "bas", se doit particulièrement de profiter de l'occasion qui lui est offerte d'accroître toujours davantage sa compétence et son expertise, qui sont déjà considérables, afin de contribuer plus efficacement à l'amélioration du bien-être des enfants, dont le rythme doit s'accélérer.

12. Le rôle du FISE a également été marqué par un troisième facteur important, à savoir la volonté de la communauté internationale d'accélérer le progrès dans certains domaines intéressant particulièrement la situation des enfants. Je pense en particulier aux secteurs ci-après : eau potable et assainissement, élimination de la famine des masses, santé pour tous d'ici l'an 2000 et alphabétisation - objectifs qui ouvrent la voie d'une réduction de la mortalité infantile et de l'élévation du niveau de développement et de bien-être des enfants. Pour réaliser ces objectifs, il faut disposer d'un volume de ressources extérieures bien plus grand que celui que le FISE peut espérer fournir; heureusement, il semble que des fonds plus importants commencent à affluer; cette tendance doit être encouragée. A présent, la Banque mondiale affecte chaque année un milliard de dollars environ au secteur de l'approvisionnement en eau et 250 millions de dollars (chiffre qui doublera au cours des cinq prochaines années) à celui de l'enseignement - et, en 1980, elle commence à financer directement et massivement des programmes de santé. Les banques régionales de développement accroissent leur financement dans ce domaine et l'on assiste également à une augmentation des courants d'aide bilatérale.

13. Cela ne signifie nullement que le rôle du FISE se soit affaibli dans ces domaines - en effet, le FISE a toujours préconisé l'accroissement du financement et des courants d'aide. Ce phénomène suppose toutefois que nous modifiions notre rôle et nos méthodes de travail. Le FISE possède certaines capacités particulières : notre réseau de personnel dans les pays en développement constitue, au sein du système des Nations Unies, un moyen sans égal, pour établir des contacts avec les niveaux opérationnels locaux des pays; plus que les autres institutions, le FISE possède une approche communautaire et une compréhension relativement plus grande des communautés à faible revenu et de leur situation sociologique. L'optique du FISE est orientée vers les problèmes de l'enfance et elle est par conséquent intersectorielle. Ses capacités sont des plus nécessaires parce que, jusqu'ici, une part relativement faible de l'accroissement des ressources destinées aux programmes sociaux est affectée à des programmes en faveur de l'enfance à l'échelon de la collectivité 2/.

14. Les trois phénomènes que j'ai mentionnés ont des incidences profondes sur le FISE. Un grand nombre des propositions présentées à la session du Conseil d'administration reflètent ces changements de perception et la nécessité qui en résulte pour le Fonds d'accroître sa capacité d'oeuvrer efficacement avec les gouvernements qui

2/ A présent 10 p. 100 des crédits de la Banque mondiale en faveur de l'enseignement sont affectés au niveau primaire, soit un montant inférieur à la contribution financière du FISE dans ce secteur.

s'efforcent d'assurer une amélioration plus rapide du bien-être de leurs enfants et avec d'autres organismes publics et privés et d'influencer les idées courantes. Les rapports sur l'éducation (E/ICEF/L.1408), sur les femmes (E/ICEF/L.1409) et sur les enfants handicapés (E/ICEF/L.1410) illustrent tous de nouveaux moyens d'accélérer la promotion du bien-être des enfants par une mobilisation plus grande et plus efficace des ressources locales. Nous devons également établir des relations de travail nouvelles et plus étroites avec nos partenaires traditionnels de la communauté des organisations internationales - PNUD, Banque mondiale, OIT, OMS, FAO, UNESCO, etc.

15. Il faut créer de nouveaux moyens en vue de résoudre les problèmes de l'enfance. Ainsi, le rapport sur les femmes met à juste titre l'accent sur la nécessité de promouvoir la participation, la condition et le développement des femmes en vue d'atteindre les objectifs du FISE en faveur de l'enfance. Il faut également développer l'enseignement - en particulier l'enseignement de base et l'enseignement non scolaire - et le rendre plus efficace si l'on veut accélérer la promotion du bien-être de l'enfance. En raison de l'absence d'un élément d'éducation sanitaire pour la distribution d'eau, la contribution exceptionnelle que le FISE a apportée au Bangladesh pour le forage de centaines de milliers de puits instantanés ne contribue encore que de façon marginale à la baisse de la mortalité infantile.

16. Le rapport du Corps commun d'inspection (E/ICEF/L.1413) met à juste titre l'accent sur la nécessité pour le FISE d'intensifier son processus de programmation pour devenir véritablement efficace. En l'absence d'une base adéquate de données (données sur les taux de mortalité dans les zones de projets et de suivi, au début, au cours et à la suite d'un projet), il est impossible de déterminer l'ampleur ou le coût des bienfaits apportés par un programme donné. Sans cette information, il est extrêmement difficile de synthétiser l'expérience acquise, de déterminer si cette expérience peut être appliquée à une plus grande échelle, ou de communiquer à d'autres, par delà les frontières nationales, les résultats du programme. Il est tout aussi important que le FISE fasse plus efficacement part de son expérience à son personnel en améliorant les réseaux d'information et les manuels des programmes.

17. Le FISE doit également améliorer les capacités de son personnel face à l'évolution de son rôle. Il devient chaque année plus évident, qu'en vue d'assurer au mieux la promotion du développement de la grande majorité des enfants du monde, il faut adopter des optiques de développement qui prennent en considération les valeurs et les institutions sociales existantes et qui encouragent la croissance à la base en renforçant les capacités locales et en les appuyant au niveau des districts et à des niveaux plus élevés. Le FISE devra accroître la capacité de son personnel en assurant des activités plus systématiques de formation en cours d'emploi, en multipliant les services sur le terrain et en recrutant plus de personnel possédant une connaissance directe des valeurs et des pratiques locales - et en particulier plus de personnel provenant des pays en développement, plus de femmes et plus de jeunes.

18. Le FISE doit également renforcer sa structure, en particulier à New York, en vue d'assurer une transmission plus efficace de son expérience en matière de programmation. La force fonctionnelle du FISE dans des domaines tels que l'éducation de base et les soins de santé primaires est considérable dans les missions sur le

terrain et les bureaux régionaux mais singulièrement faible à New York. Cela signifie non seulement que le FISE possède une capacité tout à fait insuffisante pour ce qui est de la transmission de l'expérience appropriée d'une région du monde à l'autre, mais également qu'il n'est pas assez bien armé pour oeuvrer aux côtés des grandes institutions financières telles que la Banque mondiale lorsque celles-ci interviennent financièrement sur une assez vaste échelle dans des domaines intéressant particulièrement le FISE et relevant de ses compétences. En temps voulu, le FISE aura besoin, à New York, d'un petit groupe de professionnels hautement qualifiés et dotés d'une vaste expérience en matière d'activités sur le terrain.

19. Il est clair que le secrétariat du FISE doit renforcer sa capacité non seulement pour ce qui est de la gestion de ses propres programmes directs de coopération mais également pour promouvoir sa capacité d'oeuvrer en coopération avec d'autres organismes d'assistance et avec les ONG, notamment dans le cadre des activités de plaidoyer et de l'échange de données d'expérience. Au cours de l'Année internationale de l'enfant, le FISE et le secrétariat de l'AIE ont acquis une expérience considérable qui transparaît dans les recommandations présentées à la session du Conseil. Ainsi, il est proposé dans le rapport sur les activités consécutives à l'Année de commencer à promouvoir un échange d'informations entre tous les pays, et en particulier entre les organisations qui ont succédé aux commissions nationales de l'Année, de développer et de publier des renseignements de base sur des questions concernant les enfants, de mettre en place un service centralisé d'information technique et de contribuer à l'élaboration des politiques relatives aux problèmes intéressant les enfants de nombreux pays, notamment en organisant en commun des séminaires, des ateliers ou de plus grandes réunions à orientation intersectorielle ou en y participant plus activement.

20. Je serai très heureux de soumettre à la session du Conseil d'administration de 1981 de nouvelles suggestions et recommandations sur la modification de programmation et de structure visant à renforcer la capacité du FISE d'accélérer la promotion du bien-être des enfants. Entre-temps, on aura recours à des consultants en vue de contribuer à répondre à ces besoins. En outre, les rapports et recommandations soumis à la présente session du Conseil accordent une importance nouvelle aux objectifs susmentionnés et formulent de nouvelles propositions en vue de leur réalisation.

Kampuchea et autres situations d'urgence

Kampuchea

21. Le 14 février, peu après ma première visite au Kampuchea et en Thaïlande, le Conseil d'administration a tenu une session extraordinaire sur les secours d'urgence au Kampuchea. J'avais signalé à l'époque que le désastre que la communauté mondiale craignait l'automne dernier avait été évité, mais seulement provisoirement et que la crise pouvait ressurgir en été ou en automne prochains, d'une part si l'octroi d'une assistance extérieure de grande ampleur cessait; d'autre part si cette assistance n'était plus efficacement fournie au Kampuchea; et enfin si elle cessait d'être distribuée de manière adéquate dans le pays même.

22. Le niveau de nutrition à l'intérieur du Kampuchea s'est amélioré de façon marquée en décembre et en janvier à la suite de la décision adoptée par les autorités de Phnom Penh, sous l'influence apparente de l'aide internationale de grande ampleur qui commençait alors à parvenir au Kampuchea, de laisser la quasi-totalité des maigres récoltes de riz de la saison humide - environ 30 p. 100 des récoltes normales - entre les mains des villageois, lesquels en avaient le plus besoin. La pénurie a commencé à réapparaître - les niveaux de nutrition commençant manifestement à tomber - dans certaines parties du Kampuchea dans la mesure où les maigres récoltes ont été consommées et où la distribution de vivres à l'intérieur du pays n'avait pas encore atteint les niveaux requis. La prochaine récolte n'aura lieu qu'en novembre et décembre prochains. Entre-temps, les importants chargements acheminés par mer ont été complétés par la fourniture d'une assistance alimentaire à quelque 300 000 Kampuchéens résidant dans des camps de transit à la frontière thaïlandaise ou à proximité. En outre, 600 000 à 700 000 Kampuchéens se rendent chaque mois à cette même frontière sur leurs chars à boeufs ou en bicyclette pour obtenir des vivres et des rations alimentaires.

23. Au début de mai, la mission conjointe du FISE et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a mené à bien, en coopération avec le PAM et la FAO, une évaluation sur le terrain d'un mois qui avait pour objet, d'une part d'assurer l'acheminement au Kampuchea de l'assistance nécessaire et d'autre part d'assurer sa distribution efficace à l'intérieur du pays. Le 8 mai, le Directeur chargé des opérations du CICR, le Directeur général adjoint chargé des programmes et moi-même sommes revenus à New York à l'issue d'entretiens avec les autorités de Phnom Penh sur les conclusions de notre évaluation. Les résultats de l'évaluation sont résumés dans un rapport qui a été communiqué le 14 mai aux gouvernements donateurs intéressés 3/. Les conclusions se résument comme suit :

a) On est désormais raisonnablement certain que le volume nécessaire d'assistance peut parvenir au Kampuchea;

3/ "Rapport télégraphique succinct, Mission spéciale FISE/CICR au Kampuchea", 7 mai 1980 : voir également "Rapport sur les activités humanitaires entreprises à la suite de l'évolution de la situation au Kampuchea", établi par le Groupe de travail interorganisations sur le Kampuchea, 1er mai 1980.

b) La répartition adéquate de cette assistance à l'intérieur du Kampuchea semble beaucoup moins certaine, d'une part en raison de l'insuffisance des transports et d'autre part en raison de leur lenteur, ce qui se conçoit peut-être eu égard au traumatisme qu'a vécu le pays; et

c) L'assistance financière suffira jusqu'au milieu de l'été. Ultérieurement, le versement de fonds suffisants sera fonction dans une très large mesure du point de savoir si les donateurs sont satisfaits des résultats obtenus au Kampuchea au cours des semaines et des mois qui viennent.

24. Nous avons fait part aux autorités de Phnom Penh et aux gouvernements des pays appelés à jouer un rôle particulièrement important à court terme (notamment le Viet Nam, l'Union des Républiques socialistes soviétiques et la Thaïlande) de nos préoccupations et de nos recommandations en vue de l'adoption de mesures correctives éventuelles aux fins de l'amélioration de la distribution de l'assistance à l'intérieur du Kampuchea. Les questions humanitaires soulevées par la situation au Kampuchea seront débattues à la Conférence des Nations Unies qui se tiendra à Genève, les 26 et 27 mai. Je propose par conséquent que le débat du Conseil d'administration sur le Kampuchea soit retardé jusqu'à la réunion du Comité du programme du 29 mai, dont les délibérations pourront tenir compte des travaux de la Conférence de Genève.

25. L'impact des opérations d'urgence entreprises pour appuyer la mission initiale du FISE, qui est de répondre aux besoins des enfants suscités par les situations d'urgence "criantes" a mis à rude épreuve plusieurs secteurs de la structure du FISE. Cela est particulièrement vrai pour la Direction (depuis le début du mois de janvier, j'ai dû consacrer à ces opérations près d'un tiers de mon temps et mon adjoint chargé des programmes y a consacré le plus clair de son temps) et pour le Bureau régional pour l'Asie de l'Est et le Pacifique; celui-ci a quasiment cessé de fonctionner en tant que bureau régional jusqu'au printemps, c'est-à-dire lorsqu'une mission séparée sur le terrain a été mise en place dans la région en vue de prendre en charge les opérations à la frontière thaïlandaise et l'appui fourni par Bangkok à la mission conjointe à Phnom Penh. Le FISE a en effet assumé la principale responsabilité pour la mobilisation d'une somme de plus de 250 millions de dollars nécessaire en vue d'appuyer la deuxième phase de l'opération kampuchéenne (1er avril-31 décembre) qui n'a pu être prélevée sur les fonds normalement prévus dans le cadre du programme du FISE. Cet appel de fonds n'a pas seulement nécessité du temps, il a en outre porté préjudice aux appels de fonds réalisés pour les programmes de développement du FISE qui visent à remédier à la crise "muette".

Autres situations d'urgence en Asie

26. La situation au Kampuchea est la plus importante des situations d'urgence dont le FISE s'occupe actuellement parce que l'ensemble de la population du pays (5 millions d'habitants) est touché et parce que le FISE joue le rôle d'organisateur directeur dans le cadre de l'action entreprise par la communauté internationale. Cependant, comme je l'ai souligné au chapitre II de mon rapport sur l'état des travaux, dans de nombreuses régions du monde, la vie même d'un nombre croissant d'enfants et de mères de jeunes enfants est perturbée par des situations d'urgence.

/...

Certains d'entre eux deviennent des réfugiés et, dans ce cas, le HCR est chargé de la coordination des secours. Sinon, les pays s'adressent au FISE - entre autres organisations - pour qu'il fournisse une assistance à un grand nombre d'enfants et de mères qui ne sont pas des réfugiés mais dont la situation est néanmoins affectée par des conflits violents, des catastrophes naturelles comme la sécheresse ou l'afflux de réfugiés vers les régions où ils habitent.

27. La province frontalière du nord-ouest du Pakistan est l'une des zones où il y a non seulement des camps de réfugiés mais où l'ensemble de la population est également touchée par la pénurie d'eau et l'insuffisance de services de santé par rapport au nombre de personnes à traiter. Nous présentons au Conseil d'administration, à sa session en cours, un projet "noté" qui vise principalement à accroître l'approvisionnement en eau de la population locale et des camps de réfugiés.

28. En Asie occidentale, le FISE fournit, depuis plusieurs années, une assistance aux mères et aux enfants au Liban et joue un rôle particulier dans le sud du Liban où des progrès considérables ont été réalisés dans le rétablissement de l'approvisionnement en eau grâce à l'appui de la FINUL. Un projet "noté" de grande ampleur est présenté au Conseil d'administration, à sa session en cours, en vue d'élargir la portée de ces activités. Des recommandations sont également formulées aux fins d'accroître l'assistance aux mères et aux enfants palestiniens qui se trouvent au Liban, en République arabe syrienne, en Jordanie, sur la rive occidentale et à Gaza. Il est probable que des contributions supplémentaires seront versées pour le financement de ces projets.

Afrique

29. La Somalie et l'Ethiopie sont frappés par une grave sécheresse qui suscite des mouvements de population auxquels s'ajoutent les mouvements de réfugiés qui fuient les zones de conflits. La Somalie est la plus gravement touchée, puisqu'environ 1 250 000 personnes, sur une population de 3 millions d'habitants, se trouvent dans des camps. Le Président du Conseil s'est rendu en Somalie, en compagnie du Directeur régional de Nairobi et un projet "noté" de grande ampleur est présenté au Conseil à cet égard. Ce projet porte principalement sur l'approvisionnement en eau de la population intéressée et des camps de réfugiés. Il est probable que des contributions supplémentaires seront versées du moins pour la première année pendant laquelle ce projet sera mis à exécution. Le Président du Conseil d'administration s'est également rendu en Ethiopie où un assez grand nombre d'habitants sont confrontés à une sécheresse dans plusieurs régions administratives et où des personnes sont déplacées à la suite du conflit qui se poursuit dans l'Ogaden. Un projet "noté" de grande ampleur intéressant l'Ethiopie et portant à la fois sur la fourniture des secours et des activités de relèvement est présenté au Conseil et j'espère que des contributions à des fins spéciales seront versées en vue de son financement.

30. Pendant un certain nombre d'années, le FISE a été l'une des organisations qui ont fourni des services aux mères et aux enfants parmi les réfugiés sud-rhodésiens. A présent, il est fort heureusement prévu que ces derniers, soit quelque 250 000 personnes, regagnent le Zimbabwe et 750 000 autres personnes qui ont été déplacées à l'intérieur du pays peuvent maintenant rentrer dans leurs villages. Une

/...

petite équipe ayant à sa tête le Directeur régional de Nairobi a examiné les besoins et les possibilités avec les ministres du nouveau gouvernement, en consultation avec le HCR, et un projet ordinaire et "noté" de grande ampleur est présenté au Conseil à ce sujet. Un bureau extérieur a été ouvert au Zimbabwe et un représentant du FISE y est entré en fonctions.

31. Il y a encore d'autres situations d'urgence en Afrique de l'Est mais je voudrais conclure en parlant de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale. On compte maintenant quelque 100 000 réfugiés tchadiens en République-Unie du Cameroun et le FISE participe à la fourniture de secours en réponse à une demande qui lui a été adressée. Depuis un certain temps, le programme d'assistance à l'Angola consiste notamment à aider les réfugiés se trouvant dans ce pays, notamment ceux qui sont originaires de Namibie.

Politique générale suivie dans les situations d'urgence

32. A la session extraordinaire du Conseil d'administration en février, certains représentants ont proposé que le Conseil examine la politique générale suivie par le FISE dans les situations d'urgence, compte tenu notamment des effets négatifs que sa participation à des opérations d'urgence pourrait avoir sur ses activités à plus long terme. Un rapport sur cette question a été présenté au Conseil, lors de sa dernière session 4/. Je n'ai pas établi de nouveau rapport mais je voudrais faire part de quelques idées à ce propos. Dans le rapport du Conseil d'administration sur la session de 1979, il est indiqué que "les délégations se sont montrées dans l'ensemble satisfaites de l'action du FISE dans ce domaine. Elles ont insisté pour qu'il garde sa souplesse d'action. En même temps, elles ont estimé que l'assistance en cas d'urgence, dont l'importance était indéniable, devait être limitée et ne devait pas devenir une des préoccupations majeures du FISE ou être financée à partir de la masse commune des ressources au détriment des services de base" 5/.

33. Néanmoins, le FISE a élargi la portée de sa participation à des opérations d'urgence. Je pense qu'on peut dire à juste titre que les événements l'y ont contraint; nous ne pouvions pas faire abstraction de situations graves qui mettent la vie des enfants en péril. La participation du FISE aux opérations de secours d'urgence au Kampuchea a été plus considérable que dans d'autres cas parce que le Secrétaire général lui a demandé d'assumer les responsabilités d'organisme directeur du système des Nations Unies et ce, en application de la résolution 57 (I) de l'Assemblée générale, selon laquelle le FISE a été créé pour porter secours aux enfants, que le gouvernement intéressé soit officiellement reconnu ou non. Il est probable que les situations de ce genre resteront exceptionnelles.

34. En revanche, il n'y a malheureusement pas lieu de croire que l'ampleur des situations d'urgence dans les pays avec lesquels nous coopérons est sur le point de diminuer dans un avenir proche. Actuellement, ces situations vont de difficultés considérables en matière de finances et de change à des conflits violents, en passant par des sécheresses graves. Des calculs très récents indiquent que parmi les pays avec lesquels nous collaborons, un sur six est confronté à une situation d'urgence.

4/ E/ICEF/CRP/79-3.

5/ E/ICEF/661, par. 175.

Cet état de choses limite les possibilités de coopération fondée sur des politiques et des services normaux à long terme. Par ailleurs, il semble naturel que l'aide du FISE augmente lorsque des difficultés particulières se posent pour les enfants d'un pays donné.

35. J'espère que la prochaine récolte de la saison des pluies au Kampuchea permettra au FISE de restreindre ses opérations dans ce pays après 1980, mais il est peu vraisemblable que l'ampleur des autres situations d'urgence diminue. Je pense que le FISE peut prendre deux types de mesures pour y faire face. Premièrement, j'ai constaté, lorsque je me suis rendu au Kampuchea, en Thaïlande et au Pakistan, qu'il serait utile de donner aux pays intéressés davantage de possibilités d'échanger des données d'expérience sur les méthodes à suivre pour répondre aux besoins des personnes déplacées. Deuxièmement, nous pouvons redoubler d'efforts pour limiter les effets négatifs de ces opérations sur les programmes à long terme entrepris dans d'autres domaines. Nous pouvons améliorer les méthodes selon lesquelles nous recrutons du personnel à l'extérieur et à l'intérieur de l'organisation pour assurer les secours d'urgence ou remplacer les fonctionnaires affectés temporairement à ces opérations. Nous pouvons également modifier certains des modes d'opérations appliqués en cas d'urgence et donner au personnel des directives plus précises sur la manière de faire face à ce genre de situations.

Perspectives financières à long terme

36. Notre planification financière est exposée dans le plan de travail à moyen terme. J'ai maintenu les prévisions de recettes (à l'exclusion du Kampuchea) pour 1980, 1981 et 1982 qui figuraient dans le plan présenté l'année dernière au Conseil. Etant donné qu'il s'agit d'un plan chenille, il a fallu y ajouter les prévisions pour l'année 1983, qui ont été calculées selon les mêmes critères que pour les prévisions concernant les années précédentes et qui sont évaluées à 420 millions de dollars, compte tenu de toutes les sources de financement.

37. L'inflation étant plus forte que ce que l'on avait escompté l'année dernière ou il y a deux ans, ces projections prévoient maintenant une augmentation réelle du programme d'assistance du FISE moins importante que lorsqu'elles ont été approuvées en 1978 et 1979. En fait, le plan ne prévoit aucune augmentation "réelle" avant 1982 et 1983. Il faut toutefois revoir ces projections compte tenu de la récession qui se propage actuellement dans le monde. En 1980, pour la première fois dans l'histoire du FISE, un donateur important a réduit sa contribution à cause de la conjoncture économique.

38. Il serait extrêmement regrettable que le FISE doive commencer à prévoir une réduction du niveau réel de ses activités. En fait, j'estime que ces projections sont raisonnables. Je recommande au Conseil de maintenir ces projections pour deux raisons. Tout d'abord, au cours d'entretiens que j'ai eus avec bon nombre de nos principaux donateurs, plusieurs de ces pays m'ont informé qu'ils avaient récemment fait de la lutte contre la pauvreté la principale priorité de leur aide extérieure. En outre, ils accordent une plus grande importance aux objectifs sociaux. Plusieurs de ces pays comptent également accroître graduellement le pourcentage de leur PNB consacré à l'aide publique au développement. Je me suis rendu compte que les pays

dont les contributions sont inférieures à ce qu'elles seraient si l'on fixait des quotes-parts considèrent avec bienveillance l'idée d'accroître leurs contributions au FISE au cours des prochaines années. Deuxièmement, on prévoit qu'un certain nombre de pays et de sources de financement qui, par le passé, n'étaient pas de grands donateurs, pourraient augmenter leurs contributions. Certains fonds financés par des pays exportateurs de pétrole sont prêts à étudier les modalités selon lesquelles ils pourraient appuyer un plus grand nombre de projets en faveur des enfants. En outre, le FISE dispose maintenant d'un envoyé spécial en la personne du prince Talal d'Arabie saoudite. Je crois qu'avec son aide, nous pourrions entamer des discussions beaucoup plus approfondies concernant l'amélioration de la santé et du bien-être des enfants dans un certain nombre de pays qui disposent des moyens financiers nécessaires pour réaliser des progrès dans ce domaine. Ces pays ont également laissé entendre qu'ils étaient prêts à contribuer à l'amélioration de la situation des enfants dans d'autres pays.

39. Un des avantages d'un plan chenille est qu'il peut être révisé chaque année à la lumière des informations les plus récentes. En fait, nous analysons chaque mois notre situation financière et je compte suivre de très près la situation dans ce domaine. Cette nécessité est expressément reconnue dans la recommandation présentée au Conseil au sujet du plan financier, qui prévoit que les activités entreprises conformément au plan peuvent être menées à bien à condition que les prévisions concernant les recettes et les dépenses restent valables.

40. Le plan de travail à moyen terme contient également une recommandation visant à ce que le Conseil accorde l'autorisation de négocier l'ouverture d'une ligne de crédit à court terme auprès de banques commerciales, ligne de crédit qui serait utilisée le cas échéant en attendant de recevoir les contributions qui ont été fermement annoncées. Cette question n'a rien à voir avec les projections concernant le niveau des recettes dont je viens de parler. Le crédit ouvert ne pourrait dépasser le montant des contributions annoncées mais pas encore versées et serait uniquement utilisé au titre des dépenses ordinaires.

41. Le Conseil sait pertinemment, à la lumière des débats précédents concernant la politique des liquidités, qu'au cours des quatre premiers mois de chaque année, le FISE doit faire face au tiers de ses dépenses annuelles, mais qu'il ne reçoit normalement qu'un sixième des contributions annoncées. Ses recettes et ses dépenses ayant maintenant atteint une plus grande valeur en dollars, le FISE doit, soit limiter les programmes afin d'accumuler des liquidités pour faire face à ces besoins, soit prévoir un filet de secours sous la forme de facilités de crédit. Cette proposition n'est pas motivée par des problèmes immédiats, mais comme tout filet de secours, les facilités de crédit doivent être en place avant qu'il ne s'avère nécessaire de les utiliser. Je pense qu'il faut notamment, pour assurer une bonne gestion, utiliser les ressources qui nous sont confiées afin de mettre en oeuvre des programmes, sans se départir d'une certaine prudence. Les banques avec lesquelles nous avons examiné cette question, à titre indicatif, estiment que cette proposition obéit aux lois d'une bonne gestion commerciale. Le plan de travail à moyen terme montre qu'un certain nombre d'institutions spécialisées ont maintenant conclu des arrangements similaires.

Conclusion

42. Le FISE a été créé en 1946 grâce à l'initiative d'individus qui ont gagné certains gouvernements à leurs vues concernant les besoins nécessaires à une vie décente pour les enfants, qui constituent le potentiel le plus précieux de l'humanité. La plus illustre de ces personnes était le Dr Ludwik Rajchman de Pologne, qui a été le premier et unique directeur du prédécesseur de l'Organisation mondiale de la santé au sein de la Société des Nations, et qui, par le fait du hasard, était dans les années 1930 un collègue et un ami intime de mon père, lequel était alors directeur de la première école de santé publique de la Chine. Le Dr Rajchman, qui a été le premier président de ce conseil (1946-1950) et mon père étaient tous deux convaincus que la santé pour tous était possible - mais qu'elle ne pouvait être assurée que grâce à ce que nous appelons maintenant les soins de santé primaires et grâce à la participation des collectivités.

43. Lors des 35 dernières années, le bien-être de la population s'est davantage amélioré qu'au cours de toute période comparable de l'histoire universelle et la plupart des progrès réalisés sont dus à la population, qui a insisté auprès des gouvernements pour qu'ils s'occupent de questions fondamentales telles que la justice, l'égalité des chances et les besoins essentiels. Les mouvements de libération nationale ont permis à plus de 100 nouveaux pays de faire leur apparition sur la scène internationale. De nouvelles théories du développement économique ont permis de réaliser des augmentations sans précédent de par le monde dans le domaine des biens et des services, avec un quart de l'humanité qui bénéficie d'un niveau de bien-être matériel impensable au début du siècle et un autre quart de l'humanité dont le bien-être s'améliore à un rythme sans précédent. Les nouvelles théories concernant le rôle de la femme dans la société se propagent dans le monde entier. L'espérance de vie a augmenté et les taux de mortalité infantile et d'analphabétisme ont sensiblement diminué.

44. Toutefois, les bénéfices d'une croissance rapide ne se sont pratiquement pas étendus à un quart de l'humanité et le dernier quart de l'humanité n'en a profité que très peu. Compte tenu de la croissance démographique, il y a probablement, en chiffres absolus, plus d'affamés, plus de mal nourris et plus d'analphabètes aujourd'hui que lorsque le FISE a été créé.

45. Le plus grand défi des deux dernières décennies de ce siècle réside probablement dans la question de savoir comment étendre les avantages les plus essentiels de la civilisation - à commencer par le droit à la survie - au milliard de personnes les plus pauvres du monde. Cette tâche est grandement compliquée par la "stagflation" des dernières années, étant donné que le progrès sans précédent des 25 années qui ont suivi 1946 a exercé des "pressions excessives sur le système" dans des domaines tels que l'alimentation, l'énergie et l'environnement. Mais il faut se souvenir, en cette période de pénurie de ressources causée par la croissance, que les enfants restent la principale ressource du monde. Le potentiel de centaines de millions de cerveaux humains et de centaines de millions de paires de mains prêtes à la tâche est de loin supérieur à la valeur des ressources matérielles qui sont souvent considérées, à tort, comme étant l'élément le plus essentiel du bien-être futur.

46. Le progrès accéléré du bien-être de l'enfant, tel qu'il est prévu dans l'objectif de "la santé pour tous" pour la fin de ce siècle de la Conférence d'Alma Ata appellera des progrès beaucoup plus rapides que par le passé dans des domaines tels que la réduction de la mortalité infantile et juvénile, la limitation des naissances, l'augmentation de l'alphabétisme et une plus grande participation des femmes au processus de développement. Heureusement, nous savons maintenant que les pires conséquences de la pauvreté absolue et du sous-développement peuvent être surmontées pour la grande majorité des enfants si plus de personnes se sentent concernées, si plus de personnes commencent à agir maintenant, et si des techniques et des structures institutionnelles plus efficaces sont élaborées en fonction des circonstances économiques, sociales et politiques particulières de différents peuples.

47. Le FISE, en tant qu'organisme mondial responsable - et en tant que défenseur - de ce qui est à la fois le groupe le plus désavantagé et le plus démuné de l'humanité, et sa ressource la plus négligée, a la responsabilité - et la faculté - immenses d'aider les pays et les peuples du monde entier à prendre davantage conscience de la nécessité d'accélérer les progrès en matière de bien-être fondamental de l'enfant, du potentiel que cela représente et des moyens nécessaires pour y parvenir. C'est à cela que le FISE s'attachera principalement au cours des prochaines années.
