

Zeitschrift: La Croix-Rouge suisse
Herausgeber: La Croix-Rouge suisse
Band: 91 (1982)
Heft: 2

Artikel: Interventions de secours de la Croix-Rouge suisse à l'étranger : des directives nouvelles
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-549306>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 22.12.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Interventions de secours de la Croix-Rouge suisse à l'étranger

Des directives nouvelles

Le Conseil de direction de la Croix-Rouge suisse vient d'approuver, en date du 3 décembre 1981, des directives concernant les opérations d'entraide à l'étranger, répondant ainsi au vœu exprimé par le service des secours, à la suite de diverses polémiques, de préciser clairement sa situation vis-à-vis des statuts établis avec le CICR et la Ligue des Sociétés de Croix-Rouge.

Ce service dont le rôle consiste à soutenir, par son activité, le CICR et la Ligue, tout en étant libre cependant de mettre en œuvre des interventions de secours indépendantes, a pour objectif essentiel de fournir en cas de catastrophe ou de conflit armé, de l'aide d'urgence ainsi que de l'aide à la construction; il peut également collaborer à l'aide au développement, dans la mesure où les projets ont trait à la santé publique et à la mise sur pied de Sociétés nationales de Croix-Rouge. Avant de présenter à nos lecteurs ces directives dans leur détail, nous avons demandé à M. Anton Wenger, responsable du service des secours au sein de la Croix-Rouge suisse, de bien vouloir répondre à la question posée par la Rédaction, concernant les motivations qui ont engendré ces directives.

Réd.: Pourquoi ce besoin d'établir des directives concernant l'activité de votre secteur?

M. Wenger: Ces directives sont le fruit de plusieurs discussions que nous avons eues au sein de Comité central et du Conseil de direction. Au départ, la question qui nous préoccupait était de savoir si les interventions de secours menées par la Croix-Rouge suisse à l'étranger correspondaient toujours aux statuts en vigueur avec le CICR et la Ligue. En effet, certains

doutes se sont manifestés à ce sujet, car nos opérations de secours sont toujours plus orientées vers des tâches d'une certaine durée. Donc, pour éviter tout litige, il a été proposé d'établir des directives: celles-ci ont pour but en quelque sorte de mettre notre service «à l'abri» et d'expliquer clairement quelle est notre tâche en regard de l'expérience acquise. Les principes et certains aspects des statuts de la Croix-Rouge suisse ne tiennent pas compte de la situation dans le tiers monde telle que nous la connaissons aujourd'hui. Il y a eu une évolution dont il était nécessaire de tenir compte: longtemps, la Croix-Rouge suisse s'est considérée comme une organisation qui intervient en cas de catastrophe, or dans la pratique, nous avons fait certaines découvertes:

1. en ce qui concerne le tiers monde, l'on s'est rapidement aperçu qu'on ne pouvait se contenter de l'aide d'urgence. En effet, il faut tenir compte du fait que celui-ci vit dans un état de catastrophe permanente, où une action ponctuelle et limitée dans le temps ne correspond pas à la réalité ni à la situation de nos sociétés sœurs. Celles-ci ne peuvent exister qu'en assurant des tâches permanentes.

En quoi peuvent consister ces tâches, dans un pays jeune et avec une société de Croix-Rouge encore mal structurée?

L'activité la plus raisonnable et la plus convaincante consiste en une activité de secours en faveur des non-privilegiés. Ceci exige par conséquent l'établissement de projets de longue durée. Tout en ayant pleinement conscience que notre intérêt et notre compétence en matière d'intervention concerne le domaine de la santé – et il ne s'agit en aucun cas de donner une orientation différente à l'activité de secours déployée par la Croix-Rouge –, il faut



bien admettre que la frontière entre les termes «projet humanitaire» et «projet de développement» est difficile à établir.

De plus en plus, nous constatons que le travail, dans le domaine de la santé, doit toujours avoir des perspectives de longue durée. Même à la suite d'une catastrophe, c'est une erreur que d'envisager une aide massive, qui durera quelques semaines, puis qui disparaît, une fois la «phase d'urgence» achevée. On laisse alors un vide; on crée d'abord l'illusion d'une structure valable, puis cette structure est démolie peu de temps après. Donc, même en cas de catastrophe, il convient d'aménager des structures qui sont adaptées au pays et qui ont une chance de survie autonome. Or voilà qu'on fait déjà appel au concept de développement, ou tout du moins à l'une de ses caractéristiques. En outre, les interventions de longue durée sont plus efficaces dans la mesure où les collaborateurs auront eu le temps de s'adapter et de mieux connaître le pays.

2. en ce qui concerne la rentabilité de l'équipement: lorsque celui-ci

est sur place, l'intervention devient moins coûteuse qu'au départ. Donc, pourquoi ne pas prolonger cette intervention à partir du moment où précisément elle devient économique?

3. l'intervention de longue durée permet de respecter une autre exigence: l'emploi et la formation de personnel local. De plus en plus, nous en arrivons à la conclusion qu'il est faux d'engager des collaborateurs européens; on trouve du personnel qualifié sur place; de plus, je pense que nous avons le devoir de former du personnel sur place chaque fois que nous nous engageons dans une partie du monde. Il faut aussi reconnaître que dans le domaine de la santé, les problèmes qui affligent le tiers monde ne peuvent être résolus rapidement. C'est une tâche de longue haleine, étroitement liée avec d'autres exigences telles que: éducation de la santé, mesures préventives, formation.

4. il y a encore un autre aspect à considérer, compte tenu de la situation dans le tiers monde: étant donné que les autorités locales n'ont ni les structures, ni les moyens de faire face aux besoins qui existent dans le do-

maine de la santé, voilà l'occasion pour nos sociétés sœurs de remplir des tâches qui, dans un pays plus développé, ne pourraient leur incombent. 5. enfin, en ce qui nous concerne, il convient d'ajouter ceci: Il est plus facile de rassembler des fonds pour des actions spécifiques et surtout pour des actions de longue durée que pour une aide simple en cas de catastrophe. Prenons l'exemple du tremblement de terre du Mezzogiorno en Italie: jamais

nous n'aurions obtenu les fonds qui nous ont été confiés si nous avions seulement évoqué l'action de secours. Or, et dès le début, nous avons insisté sur le fait que la reconstruction était l'une de nos tâches, voire même la tâche principale. Je crois que nous devons avoir la même réflexion en ce qui concerne les autres types de catastrophes, puisqu'il est maintenant admis que nos tâches vont au-delà de l'aide d'urgence.

Directives concernant les interventions de secours de la Croix-Rouge suisse à l'étranger

1. Champ d'application

Les présentes directives régissent les interventions de secours normales, c'est-à-dire: entreprises en faveur d'un groupe démographique sinistré.

Quant à l'aide apportée au niveau individuel, elle doit faire l'objet d'une étude spéciale, et elle est soumise à des critères particuliers.

2. Bases

2.1 Principes de la Croix-Rouge, version de 1965:

Humanité, Impartialité, Neutralité, Indépendance, Caractère bénévole, Unité, Universalité. En vertu de l'article 3 des statuts de la CRS, les principes précités ont force obligatoire de portée générale; par conséquent, ils s'appliquent aux interventions de secours également.

A propos du deuxième principe, soit l'impartialité, le professeur Pictet distingue entre la non-discrimination, la proportionnalité et l'impartialité proprement dite. Alors que la non-discrimination et l'impartialité ne sauraient être contestées, l'impartialité de la proportionnalité – qui exige que les secours soient affectés et groupés en fonction des besoins et de la détresse constatés – ne peut être pris en considération qu'en tant que but à poursuivre.

2.2 Statuts de la Croix-Rouge suisse du 24 novembre 1979:

L'article 8 traitant de l'exécution d'actions de secours et de collectes en faveur des victimes de catastrophes, de conflits armés et d'autres situations d'urgence en Suisse et à l'étranger constitue la base intrinsèque des interventions de secours de la CRS.

2.3 Lignes directives de la Croix-Rouge suisse du 16 juin 1974:

Le texte précité complète par les dispositions suivantes l'obligation impartie à la CRS en vertu de l'article 8 de ses statuts:

– «Elle soutient dans l'accomplissement de leurs tâches le CICR et la Ligue des

Sociétés de la Croix-Rouge et dans certains cas les Sociétés nationales sœurs.» (ch. 3.1)

– «Elle détermine et reconsidère constamment les priorités d'après les besoins qui se font jour et compte rendu de ses disponibilités.» (ch. 4.1)

– «Les tâches découlant d'un mandat de la Confédération, de cantons ou de communes seront essentiellement financées par des contributions des pouvoirs publics.» (ch. 6.2)

– «L'aide apportée dans des situations d'exception sera en premier lieu financée par des contributions et des collectes à affectation spéciale.» (ch. 6.4)

– «La population doit savoir (...) que celle-ci (la CRS, n. d. l.) constitue, dans les circonstances où son soutien est nécessaire, une institution sûre à sa disposition. (...)

Pour affermir la confiance que la population place en elle et pour obtenir le concours de tous les milieux, elle se doit d'entretenir des relations publiques conçues dans un esprit moderne et portées par une volonté d'information objective et complète.» (ch. 7)

2.4 Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge: Principes et règles régissant les actions de secours de la Croix-Rouge en cas de désastre, version de 1975:

– La Croix-Rouge considère comme un devoir essentiel de secourir toutes les victimes des désastres.

– Les Sociétés nationales de la Croix-Rouge ont le devoir de se préparer à porter secours en cas de désastre. Elles doivent s'entraider tout en respectant l'indépendance de chacune d'elles et la souveraineté du pays sinistré.

– L'aide de la Croix-Rouge complète, à titre subsidiaire, celle des pouvoirs publics. En règle générale, elle se limite à la phase d'urgence; cependant, si les

(Suite page 29)

circonstances l'exigent, elle peut s'étendre aux programmes d'assistance à plus long terme.

- Elle est accordée gratuitement et impartialement (cf. ch. 2.1).
- Elle se limite aux éléments que les pouvoirs publics assignent à la Société de la Croix-Rouge concernée, à savoir, en règle générale: premiers secours, soins médicaux et infirmiers, vivres, vêtements, abris, prévention des épidémies, éducation sanitaire, assistance sociale et autres formes d'assistance de première nécessité.
- La Ligue est le centre d'information et de coordination de toute entraide en cas de désastre.

2.5 Arrêté fédéral du 13 juin 1951 concernant la Croix-Rouge suisse:

Article 2, tâches incombant à la CRS:

«(...) D'autres tâches humanitaires (...) peuvent lui être confiées par la Confédération.»

En matière d'interventions de secours, il peut s'agir de mandats assignés par le Département fédéral des affaires étrangères et par les directions qui en relèvent.

3. Objectifs

3.1 La CRS secourt les victimes de catastrophes, de conflits armés et d'autres situations d'urgence. Sont déterminantes en l'occurrence les bases citées sous chiffre 2. Par catastrophe, il convient d'entendre notamment les cataclysmes naturels (séismes, inondations, cyclons, sécheresse, etc.) et les calamités d'ordre technique (p. ex. la rupture d'un barrage). Quant aux interventions de secours en cas de conflits armés, elles sont régies par les dispositions des Conventions de Genève et de leurs protocoles additionnels. Sont à considérer comme des situations d'urgence, en outre: les épidémies, la famine, l'afflux de réfugiés, etc.

3.2 Lors de ses interventions de secours, la CRS subvient par priorité aux détresses les plus urgentes. Sont déterminants, dans chaque cas concret, les besoins vitaux de l'être humain, à savoir: conservation de la vie, vivres, vêtements, abris et assistance sanitaire.

Est déterminante, en l'occurrence, la proportionnalité préconisée par le professeur Pictet (cf. ch. 2.1). L'aide accordée est limitée, par exemple, en raison de la restriction et de l'affectation spéciale des disponibilités. Celles-ci étant insuffisantes, dans la plupart des cas, par rapport à l'étendue des besoins, il convient de focaliser leur utilisation.

3.3 La CRS tient ses membres actifs, la population et les autorités suisses au courant de l'évolution de la situation, et elle les invite à verser des dons en faveur des sinistrés. Elle est tenue de rendre compte de l'utilisation des fonds qui lui sont

confiés.

Pour s'assurer l'appui du grand public, la CRS se doit de publier régulièrement et de diffuser largement des informations adéquates. Celles-ci doivent signaler la détresse des sinistrés et indiquer les modalités et la mise en œuvre des secours.

4. Principes de base

4.1 Les interventions de secours entreprises à l'étranger par la CRS relèvent, par principe, de l'aide au niveau collectif.

Vu les dimensions de la détresse prévalant à l'échelle mondiale et la restriction des disponibilités, il y a lieu d'engager celles-ci de manière à en faire bénéficier le plus grand nombre possible de sinistrés; par ailleurs, l'aide apportée doit conserver son efficacité (cf. ch. 3.2). Quant à l'aide au niveau individuel, elle constitue une exception, et elle est régie par des critères particuliers.

4.2 La CRS soutient dans l'accomplissement de leurs tâches le CICR et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.

La CRS fait partie de la Croix-Rouge internationale. A l'instar de ses membres qui sont tenus de lui fournir leur appui, la CRS doit soutenir, pour sa part, l'organisation dont elle relève. Il ne suffit pas qu'elle verse à la Ligue ou au CICR des contributions financières. Son soutien doit consister en la mise à disposition de personnel et de secours; il ne s'agira qu'à titre exceptionnel de contributions en espèces.

4.3 La CRS est libre de mettre en œuvre des interventions de secours de façon indépendante, de concert avec le CICR ou avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, selon le cas. Dans toute la mesure du possible, elle coopère en l'occurrence avec la Société nationale de la Croix-rouge

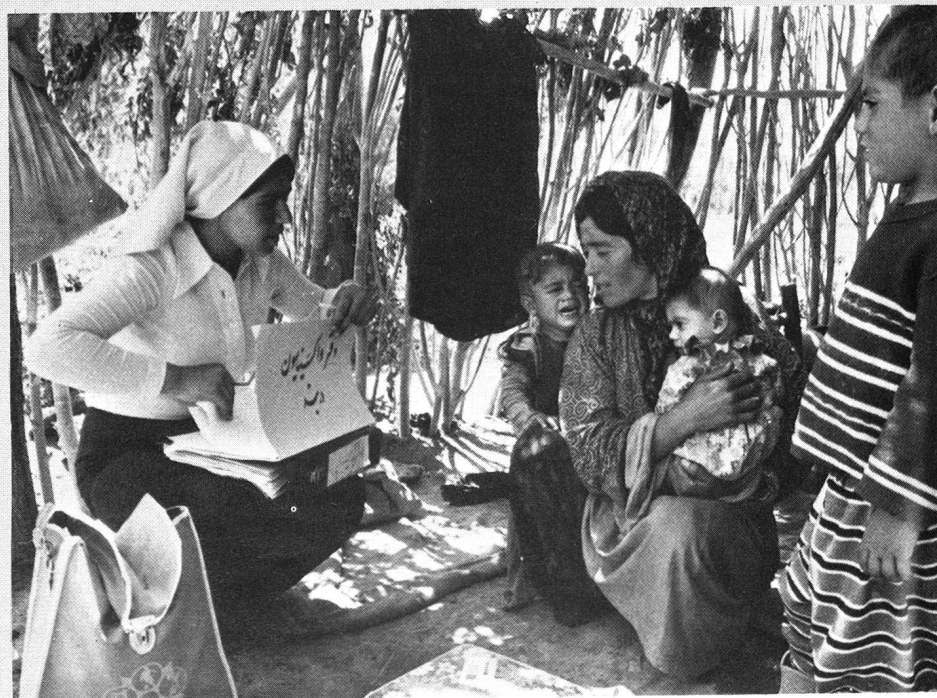
concernée.

Le soutien dû au CICR et à la Ligue n'exclut pas la mise en œuvre, par la CRS, d'interventions de secours dont elle est seule responsable. Cependant, il est indispensable qu'elle agisse de concert avec les organisations internationales de la Croix-Rouge afin que celles-ci puissent assumer leur mandat en matière de coordination. Par principe, les prestations d'aide à l'étranger doivent servir simultanément à seconder la Société nationale de la Croix-Rouge concernée. Il faut éviter de donner à la population autochtone l'impression que sa Société nationale de la Croix-rouge ne lui apporte aucune aide.

4.4 La CRS est libre de mettre en œuvre des interventions de secours sans la coopération de la Société nationale de la Croix-Rouge concernée, de concert avec celle-ci. S'il s'avère qu'une Société nationale de la Croix-Rouge n'est pas en mesure de concourir de quelle manière que ce soit à une intervention de secours mise en œuvre dans son pays par la CRS, il faut pour le moins qu'elle ait communiqué son accord. Le respect dû à l'indépendance de chacune des Sociétés nationales de la Croix-Rouge interdit que l'une d'elles n'intervienne sur le territoire d'une autre sans l'approbation explicite de celle-ci.

4.5 Les interventions de secours de la CRS sont mises en œuvre par l'organisation centrale. A titre exceptionnel, des membres actifs ou des organisations affiliées à la CRS peuvent être appelées à exécuter des interventions de secours; toutefois, celles-ci requièrent alors l'approbation des organes centraux.

Pour les membres actifs, ce principe a force obligatoire en vertu des statuts de la CRS (lit. f de l'art. 20). Quant aux organi-



sations affiliées, elles y sont tenues en vertu de la convention écrite mentionnée à l'article 43 desdits statuts. L'approbation peut être donnée à titre global lorsqu'il s'agit de cas particuliers (p. ex. vols de sauvetage et de rapatriement de la GASS).

4.6 Les interventions de secours de la CRS ont pour objectif, en premier lieu, de fournir en cas de catastrophe ou de conflit armé de l'aide d'urgence et à la construction. Ces deux éléments sont prioritaires par rapport à l'aide relative aux situations d'urgence d'ordre chronologique.

Cet ordre de priorité est corroboré par les facteurs suivants: les dimensions de la détresse à l'échelle mondiale, la restriction des disponibilités, les principes et règles établies en la matière par la Ligue, le principe Croix-Rouge de la proportionnalité, l'indispensable répartition des tâches, à savoir: d'une part entre les autorités nationales et la Croix-Rouge et d'autre part, entre les autres institutions ou œuvres d'entraide et la Croix-Rouge; et pour conclure, notamment l'expérience acquise par la Croix-Rouge en matière d'aide d'urgence et à la construction.

4.7 Il est loisible à la CRS d'apporter également, dans la limite de ses disponibilités, de l'aide au développement. Celle-ci se limite toutefois aux projets ayant trait à la santé publique et à la mise sur pied de Sociétés nationales de la Croix-Rouge.

Il est particulièrement indiqué que la CRS coopère aux projets ayant trait à la santé publique. En sa qualité de membre de la Croix-Rouge internationale, elle tient en effet à ce que l'idéal de la Croix-Rouge soit respecté en tous lieux et notamment aussi dans les pays en développement. C'est pourquoi il lui incombe de soutenir, de concert avec la Ligue, les Sociétés nationales de la Croix-Rouge qui ont besoin d'un appui.

4.8 La CRS peut reprendre, notamment en vertu d'un mandat de la Confédération, des interventions de secours et des projets de coopération au développement (dits projets en régie), à condition que ces activités soient compatibles avec ses objectifs (cf. ch. 3) et avec les présents principes de base.

En sa qualité d'auxiliaire des pouvoirs publics, la CRS peut reprendre des mandats que lui assignent les autorités suisses et notamment la Confédération. Cependant, il ne faut pas que ces mandats soient contraires à ses objectifs ou à ses principes de base. Il convient de signaler, tant à la population suisse qu'aux bénéficiaires de l'aide, les prestations fournies par le mandant et par la CRS respectivement.

4.9 Les interventions de secours de la CRS se financent en premier lieu par des fonds à affectation spéciale. A cet effet, la CRS effectue sa recherche de fonds en adressant à certains donateurs des lettres

de sollicitation, autrement dit des requêtes, ou en lançant des appels au public visant à réunir des dons en espèce et/ou en nature. De plus, la CRS gère un «fonds pour interventions de secours» alimenté par un certain pourcentage des dons à affectation spéciale ainsi que par des dons dont la destination n'est pas spécifiée.

L'expérience démontre qu'il est plus aisé d'obtenir de la part des autorités et de la population des dons à affectation spéciale que des dons dont la destination n'est pas spécifiée. C'est pourquoi ces derniers doivent être réservés, dans une large mesure, aux activités de la CRS à l'intérieur du pays. D'autre part, il n'est pas possible de lancer pour chaque intervention de secours un appel au public. En pareil cas, il y a lieu de rechercher des fonds en adressant à certains groupes de donateurs des lettres de sollicitation. Lorsque cette démarche n'est pas praticable, les interventions de secours doivent être imputées à un fonds spécial.

L'aide apportée par la CRS est déterminée en fonction des dimensions de la détresse et de l'urgence des secours (principe de la proportionnalité). Par conséquent, il est juste de verser un pourcentage minime des dons à affectation spéciale à un fonds destiné au (co-)financement d'interventions de secours qui ne pourraient être financées autrement, ou auxquelles on ne pourrait consacrer que des fonds insuffisants.

4.10 La CRS adapte son aide aux besoins des bénéficiaires. Elle veille à tenir compte, en l'occurrence, des besoins de ceux-ci de même que de leur environnement socioculturel, et elle s'assure leur coopération. Ce principe s'applique notamment aux projets d'aide à la construction et au développement.

Par souci d'efficacité, l'aide doit être conforme aux besoins et à l'attente de ses bénéficiaires. L'environnement socioculturel dans lequel vivent ces derniers détermine en partie les modalités et les dimensions de l'aide apportée. Pour que les bénéficiaires de l'aide puissent s'exprimer au sujet de leurs besoins et de leur attente et pour qu'ils soient en mesure de continuer le travail de façon indépendante, une fois terminées les interventions de secours, il faut toujours s'assurer leur participation active.

4.11 Sauf incompatibilité avec les présents principes, la CRS coopère aussi avec d'autres institutions d'entraide, suisses notamment.

La traditionnelle coopération avec les autres institutions d'entraide suisses permet de dissiper l'esprit de concurrence et de respecter les motivations des donateurs.

Le Comité central de la Croix-Rouge suisse a adopté les présentes directives à

l'attention du Conseil de direction, le 2 septembre 1981.

5. Attributions

5.1 Appuyer les interventions de secours du CICR lors de conflits armés et des situations d'urgence qui en résultent.

5.2 Appuyer les interventions de secours mises en œuvre par la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge des pays sinistrés, en cas de cataclysmes naturels ou d'autres situations d'urgence ne résultant pas de conflits armés.

5.3 Réaliser de façon indépendante des interventions de secours, de concert avec le CICR ou la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et en coopération ou du moins en accord avec la Société nationale de la Croix-Rouge en cause.

5.4 Réaliser en qualité de mandataire de la Confédération des interventions de secours en coopérant avec d'autres œuvres d'entraide.

5.6 Réaliser des projets d'aide au développement visant à promouvoir la santé publique et l'établissement de Sociétés nationales de la Croix-Rouge.

5.7 Recruter, former, et être prêts à déléguer du personnel en prévision des interventions de secours.

5.8 Emmagasiner du matériel et des secours.

5.9 Rechercher, en vue de leur affectation spéciale, des fonds et des dons en nature.

5.10 Informer les membres actifs de la CRS, la population et les autorités des besoins des sinistrés à l'étranger et des interventions de secours mises en œuvre par la CRS; rendre compte de l'utilisation des fonds reçus.

