

Développement des Sociétés nationales et coopération: le point de vue de la Croix-Rouge du Cap-Vert

par **Dario L. R. Dantas dos Reis**

Introduction

Le Cap-Vert, petit archipel formé de 10 îles et de 8 îlots, est situé à 455 km de la côte occidentale du continent africain, entre le tropique du Cancer et l'équateur. Il a une superficie de 4033 km² et une population de 320 000 habitants.

Ses îles sont de nature volcanique. Le climat y est sec et le régime de pluies extrêmement défavorable à l'agriculture. Il s'agit, en fait, du prolongement atlantique de la zone sèche du Sahel.

En 1983, le produit intérieur brut du Cap-Vert était de 360 US\$ par habitant. C'est un pays de forte émigration, avec un nombre total d'émigrants estimé à 500 000.

La population des îles s'est formée, au cours de ces 500 dernières années, à partir d'une souche africaine importante et d'un élément européen beaucoup moins important. C'est ainsi que s'est créée une culture nouvelle que l'on peut aujourd'hui véritablement appeler cap-verdienne.

Le pays a accédé à l'indépendance le 5 juillet 1975. La Croix-Rouge du Cap-Vert a été officiellement reconnue par le Comité international de la Croix-Rouge le 14 mars 1985 et admise à la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge le 18 avril 1985.

Développement

Pour ce qui est du développement de la structure opérationnelle de la Société nationale et des services qu'elle rend, la Croix-Rouge du Cap-Vert est, en fait, la suite naturelle d'une délégation de la Croix-Rouge portugaise qui

existait dans le pays avant l'indépendance, en 1975. Elle a hérité de ses installations et de son manque d'objectifs précis en matière de développement. Il existait alors une vague action d'assistance de la Société, essentiellement tributaire des dons, et presque toujours dépourvue de critères définis.

Cette situation devait prévaloir jusqu'à la fin de 1980, époque à laquelle l'Etat cap-verdien reconnu qu'il était temps d'essayer de modifier l'institution. Un décret présidentiel nomma en décembre 1980 un président qui devait donner à la Société une impulsion novatrice en attendant qu'une direction fût élue. Cette initiative coïncida avec les temps forts de la XXIV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge (Manille, 1981) qui instaurait au sein du Mouvement une politique de développement tout à fait nouvelle. Les contacts établis alors avec le Secrétariat de la Ligue et le soutien en personnel et en matériel qu'apporta ce dernier ont joué un rôle décisif dans le développement de notre Société nationale entre 1981 et 1987, nous permettant d'acquérir une capacité opérationnelle et de développer les services à la communauté.

La stratégie de développement adoptée par la Société était fondée sur quatre lignes d'action: la formation de cadres, l'autosuffisance économique, l'efficacité administrative et la création d'un corps de volontaires motivés.

Formation de cadres

Nous considérons *la formation de cadres* comme la condition sine qua non du développement de la Société nationale et, partant, du Mouvement. Une Société qui ne dispose pas de cadres capables ne saurait se développer, quels que soient ses buts ou ses appuis extérieurs. Les cadres doivent **connaître le milieu** dans lequel ils travaillent, car on peut très bien passer toute sa vie dans une ville sans la connaître véritablement. Ils devront aussi **disposer de temps** pour pouvoir se consacrer au travail de la Croix-Rouge, et jouir de **crédibilité** au sein de la communauté. La connaissance du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge étant une condition préalable nécessaire, les futurs cadres doivent être formés dans ce domaine avant d'entreprendre une action quelle qu'elle soit: il est impensable qu'un «apôtre» ne connaisse pas la doctrine. Des qualités telles que le dynamisme, la sensibilité, l'esprit d'initiative, l'imagination, etc., sont souhaitables, mais nous les considérons comme secondaires.

De 1981 à 1984, la Croix-Rouge du Cap-Vert s'est essentiellement consacrée au recrutement et à la formation de cadres, d'île en île. Alors qu'en 1981, elle ne disposait que de deux cadres, en 1987, elle en comptait près d'une centaine. Le travail de formation a exigé des déplacements fréquents, que ce soit pour

les séminaires ou pour de simples contacts individuels. En 1985 fut organisée dans l'île de Santo Antão une opération d'aide alimentaire en faveur de 3000 enfants de quelques mois à six ans, souffrant de malnutrition. Cette opération constitua une expérience importante pour la formation des cadres et des volontaires de l'île.

Autosuffisance économique

Il est difficile d'imaginer une Société active indépendante sur le plan économique dans un pays aussi pauvre en ressources matérielles que l'est le Cap-Vert. Le gouvernement a préféré, pédagogiquement, donner à la Société les moyens de parvenir à cette indépendance plutôt que de lui octroyer des subventions qui, bien que plus commodes et plus faciles, restreindraient néanmoins considérablement sa liberté d'action. Car, dans ce cas, il se crée entre celui qui reçoit de l'aide et celui qui la fournit une sorte de relation malsaine, l'une des parties sentant qu'elle peut exiger et l'autre, qu'elle ne peut pas faire autrement que de céder!

C'est dans ce même esprit que le gouvernement cap-verdien a donné à la Croix-Rouge la possibilité d'exploiter une loterie. Cette expérience avait déjà été tentée avant l'indépendance par une autre institution, mais sans succès. Il fut en outre décidé de verser à la Croix-Rouge du Cap-Vert le produit de la vente d'un timbre — le timbre de la Croix-Rouge — qui devait obligatoirement être apposé sur certains documents officiels.

Le timbre de la Croix-Rouge assure une recette annuelle de près de 35 000 US\$. Jusqu'en 1982, la loterie a souvent été déficitaire. Depuis cette date, elle s'est peu à peu mise à produire des bénéfices. Aujourd'hui, on peut dire qu'elle est la principale source de recettes de la Société. En analysant les recettes globales, nous constatons qu'elles étaient de 72 000 US\$ par an en 1981, et qu'elles sont passées à 315 000 US\$ par an en 1987, grâce, exclusivement, aux recettes de la loterie. Ce progrès financier permet à la Société d'entretenir deux jardins d'enfants à titre de service à la communauté. Ces établissements, qui servent quotidiennement à 200 enfants un repas chaud et un repas froid, leur assurent également un appui pédagogique; de plus, ils leur distribuent du matériel scolaire à un prix symbolique. Environ 90% de ces enfants appartiennent aux couches les plus défavorisées de la population. Les jardins d'enfants constituent l'activité sociale la plus coûteuse de la Société, soit 45 000 US\$ par an.

Ce sont encore les ressources financières de la Société qui permettent de subvenir au coût de fonctionnement de tout un appareil administratif, qui s'élèvera à 35 000 US\$ en 1988, y compris les frais de transport entre les îles,

de logement et de nourriture des cadres en mission dans l'archipel. Enfin, la Croix-Rouge du Cap-Vert soutient financièrement plusieurs petits projets représentant un montant de 3000 US\$/an, ainsi que 25% des grands projets.

Cela veut-il dire que la Croix-Rouge du Cap-Vert soit entièrement auto-suffisante? En aucune manière. Mais nous avons délibérément choisi de limiter nos activités à ce que nous pouvions assumer financièrement. «La phase de relatif flottement que traverse la Ligue depuis un an, la position de retrait des Sociétés nationales de certains pays riches et la situation économique mondiale montrent que nous devons essentiellement compter sur nos propres moyens. Sans quoi nous risquerions de voir ce Plan ne se réaliser que sur le papier. Il importe donc au premier chef de tout mettre en œuvre pour trouver de nouvelles ressources financières qui viendront augmenter celles qui existent déjà» (Plan de développement de la Croix-Rouge du Cap-Vert 1988-1989, Praia, 1987).

Efficacité sur le plan administratif

Certains pays ont coutume d'employer, dans des institutions telles que la Croix-Rouge, des retraités qui ne peuvent plus travailler dans d'autres organisations. Une telle pratique ne fait que renforcer auprès du public l'idée que le travail de la Croix-Rouge est peu important et que tout le monde peut le faire. Il en résulte également un appareil administratif lourd, inefficace et coûteux. Telle était l'administration de la Croix-Rouge du Cap-Vert jusqu'en 1985, et la direction en était consciente. Cependant, en raison de la législation du travail en vigueur dans le pays, il n'était pas possible d'assainir cette structure administrative sclérosée. Il a fallu cinq ans pour remplacer et réorganiser tout le secteur administratif de la Société. Ce n'est qu'à partir de ce moment-là que les cadres ont enfin pu élaborer, programmer et mettre en œuvre les activités de la Société. Un secteur administratif inefficace paralyse presque entièrement l'activité de n'importe quelle Société nationale.

Structurer l'activité de la Société sur la base d'un corps de volontaires motivés

Parallèlement à la formation de cadres, nous nous sommes employés à préparer les volontaires. Nous pouvons dire, en règle générale, que nos volontaires ont tous suivi un cours de secourisme de base de 18 semaines où leur ont été inculquées des notions de Croix-Rouge, de premiers secours, d'éducation à la santé et d'éducation sexuelle. Ainsi, tous les volontaires ont reçu une formation de base commune, en ce sens que nous les avons non seulement

informés mais que nous les avons aussi formés aux tâches de la Croix-Rouge. Notre Société, qui ne disposait que de deux volontaires en 1981, en compte actuellement près d'un millier.

Nous voudrions ici mentionner certains faits qui semblent prouver que les activités déployées par la Croix-Rouge du Cap-Vert tendent effectivement vers un développement global tel que l'entend la «Stratégie pour le développement des Sociétés nationales pour les années 80»:

— Jusqu'en 1987, la Croix-Rouge n'avait jamais été mentionnée dans les documents officiels traitant du développement du pays. Dans le 2^e Plan national de développement du gouvernement, la Croix-Rouge est considérée comme un partenaire social, au même titre que d'autres organisations déjà consacrées travaillant dans le pays.

— «L'opération Santo Antaò 1985» (Assistance aux enfants souffrant de malnutrition) a été presque intégralement conçue, programmée et réalisée par la Société nationale.

— La Société nationale est la seule institution du pays à organiser des cours de secourisme. Cette activité dépasse même le champ d'action de la Croix-Rouge, puisque la Société a été sollicitée de donner des cours à l'Ecole de police et aux moniteurs d'éducation physique.

— Le Ministère de l'Education reconnaît à la Société nationale l'aptitude à diriger les jardins d'enfants dans le cadre de l'éducation préscolaire.

Nous estimons que la définition du développement adoptée pour les années 80 et suivie par la Société nationale est toujours d'actualité. **Acquérir une bonne capacité opérationnelle devra rester l'objectif principal des Sociétés nationales au cours des années à venir.**

Si nous devons repartir à zéro, il nous semble que nous suivrions la même voie.

Stratégie de développement pour les années 1990 et coopération

La situation du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans les années 90, avec les nombreuses Sociétés nouvellement admises en son sein, sera différente de celle qui a prévalu à la fin des années 80. La pression exercée en faveur du développement par les nouvelles Sociétés nationales ira en augmentant. Elles exigeront des autres composantes du Mouvement qu'elles leur attribuent le rôle qui leur revient dans le développement, leur

permettant ainsi de ne plus être de simples récepteurs passifs comme cela a été si souvent le cas.

Le Secrétariat de la Ligue devra connaître avec une certaine exactitude l'état de développement des Sociétés nationales afin de discuter et d'adapter à chacune d'elles une stratégie appropriée. A notre avis, aucun autre organisme n'est mieux placé que le Secrétariat de la Ligue pour s'entretenir avec les Sociétés donatrices des domaines et des Sociétés qui ont des besoins prioritaires. Le Secrétariat procédera à un diagnostic de la situation de chaque nouvelle Société et favorisera ensuite le dialogue entre Sociétés opératrices et Sociétés participantes. Nous voyons mal comment on pourrait attribuer le rôle d'évaluation et de participation aux Sociétés les plus développées. Il semble que parfois des raisons qui n'ont rien à voir avec la simple solidarité ni avec l'humanité pourraient déterminer la préférence accordée à une Société plutôt qu'à une autre. C'est pourquoi nous ne sommes, en général, pas d'accord avec la coopération bilatérale directe entre deux Sociétés nationales. D'ailleurs, ce genre de coopération pourrait amener la Société participante à imposer des modes d'action et des tutelles qui risqueraient d'étouffer les capacités de la Société opératrice. Car s'il faut, certes, aider une Société, il faut aussi lui laisser toute latitude pour créer ou exécuter. L'effort de coopération entrepris en faveur des Sociétés nationales les moins bien dotées sur le plan opérationnel devrait être impartial.

Le développement, quant à lui, devra, dans la mesure du possible, être global et intégré. Pour y parvenir, quatre facteurs sont à considérer tout particulièrement, à savoir: la formation de cadres, l'autosuffisance financière, l'efficacité administrative et la création d'un corps de volontaires motivés. Le développement ne saurait être envisagé de manière sectorielle que dans certaines situations ponctuelles, c'est-à-dire lorsque l'évolution d'un des facteurs mentionnés ne donne pas satisfaction.

Il est évident que le genre de services apportés par la Société nationale varie d'une communauté à l'autre. Les nouvelles Sociétés devraient, dans un premier temps, se contenter de choisir deux ou trois activités pour leurs volontaires. L'activité déployée dans le domaine social ou de la santé correspond en général aux besoins des pays où de nouvelles Sociétés ont été créées et, par conséquent, s'y adapte aisément. Le champ d'activité de chaque Société s'étendra au fur et à mesure que cette dernière se développera.

Le CICR devra continuer à soutenir les Sociétés nationales dans le domaine de la doctrine du Mouvement, de la diffusion et de l'information. L'information joue un rôle important auprès du public non seulement parce qu'elle le rend sensible aux grands principes du Mouvement, mais aussi parce qu'elle fait connaître dans chaque pays les réalisations de la Société nationale. Cette action portera ses fruits à court terme dans la mesure où la Société nationale sera

mieux acceptée par la population, et où elle rencontrera un plus grand soutien auprès du public. Le CICR devra également jouer un rôle déterminant dans l'évaluation du degré d'évolution des Sociétés avec lesquelles il est le plus directement en contact, complétant ainsi l'évaluation faite par la Ligue. Une concertation suivie entre les deux institutions aboutirait à des orientations utiles au développement des Sociétés nationales qui ont les besoins les plus urgents.

Dario L. R. Dantas dos Reis
Président de la Croix-Rouge du Cap-Vert
