

# Le développement des Sociétés nationales: un défi permanent

par Yves Sandoz

## Introduction

Ne nous faisons pas d'illusions: l'objectif d'un monde de paix et de justice, sans violence ni misère, n'est pas prêt d'être atteint.

Cette triste constatation faite en guise de préambule n'a pas pour but de décourager les bonnes volontés qui sont le moteur du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, mais de souligner à quel point il est important, dans l'action humanitaire, de rassembler les énergies, de coordonner les forces, de tirer à la même corde. Chaque homme, chaque franc doivent être utilisés au mieux si l'on veut progresser dans la lutte inégale que nous nous devons de mener en faveur des victimes de la guerre, des catastrophes, de la misère. Les rivalités dans le domaine de l'aide humanitaire sont choquantes plus que toute autre tant il est vrai que l'ampleur des besoins est encore énorme: il y a largement place pour chacun. Mais il est vrai aussi que l'efficacité commande une bonne coordination: chacun doit *trouver* sa place.

Notre Mouvement n'échappe pas à l'exigence de définir son rôle, qui se pose même à deux niveaux: face au monde pour le Mouvement dans son ensemble; au sein du Mouvement pour chacune de ses composantes.

## Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans le monde

La vocation première du Mouvement, le secours des blessés et malades sur les champs de bataille, avait l'avantage de fixer au Mouvement un objectif qui paraissait maîtrisable.

Pour deux raisons, l'objectif initial s'est considérablement élargi: d'abord, la guerre a étendu son champ et ce sont des populations entières qu'elle meurtrit et auxquelles il s'agit de porter secours; et ce, avec d'autant plus de moyens qu'elle atteint le plus souvent aujourd'hui des populations déjà très vulnérables avant le conflit; ensuite, le grand espoir de paix qu'a suscité la fin de la Première Guerre mondiale a conduit le Mouvement à développer ses activités sociales.

Si le rôle du CICR dans les situations conflictuelles et celui de la Ligue lors des catastrophes naturelles sont la marque d'une longue tradition et entrent sans conteste dans la logique de ces institutions, c'est bien l'activité des Sociétés nationales qui pose le plus d'interrogation sur l'identité du Mouvement.

Originellement créées pour être les auxiliaires des services sanitaires des forces armées — n'oublions pas que leur dénomination et leur emblème sont justifiés par cette origine — les Sociétés nationales actuelles ne jouent plus ce rôle qu'assez marginalement, d'une part parce que ces services se sont renforcés dans nombre de pays, qui ont moins besoin de l'apport de ces Sociétés, d'autre part du fait de l'orientation prise après la Première Guerre mondiale, rappelée ci-dessus. Il faut d'ailleurs saluer cette évolution, probablement nécessaire à la survie des Sociétés.

Cela n'empêche certes pas la pérennité de la vocation originelle de notre Mouvement, liée à l'urgence, aux catastrophes dues à l'homme, à la nature et, plus souvent qu'on ne le pensait autrefois, à une conjonction des deux facteurs. Or les actions d'urgence ne s'improvisent pas et les Sociétés doivent continuer à se préparer à jouer le rôle important qui leur est dévolu dans ces situations.

Mais l'obligation de se préparer à d'hypothétiques catastrophes n'est pas un objectif suffisant, surtout dans les pays les plus pauvres, dans lesquels une Société nationale ne saurait ignorer l'urgence humanitaire réelle d'une misère permanente. Elle ne bénéficierait pas du soutien populaire, elle n'attirerait pas de volontaires sans s'attaquer à des problèmes concrets, immédiats. Or c'est par le soutien populaire que, dans chaque pays, une Société nationale acquiert vitalité, force et indépendance.

Cette certitude acquise, reste à affirmer son identité face à un objectif beaucoup trop vaste pour être intégralement maîtrisable. S'attaquer à la misère, au sous-développement, pour notre Mouvement, c'est évidemment se lancer dans un combat inégal, qu'il ne saurait mener seul. Il entre en effet dans un domaine prioritaire des gouvernements. Il va côtoyer les coopérants d'autres gouvernements, les grandes organisations internationales. Dès lors, comment s'affirmer de manière propre, comment ne pas se faire absorber?

La réponse n'est pas simple et, à une question aussi délicate, le Mouvement dans son ensemble n'est certainement pas en mesure d'apporter une réponse précise, valable pour chaque Société. Ce sont ces Sociétés qui, chacune, doivent trouver leur place dans le contexte national en tenant compte des besoins prioritaires de la population, du plan national de développement, de l'activité de soutien humanitaire venant d'autres pays et d'autres organisations; et cela tout en restant fidèles aux Principes fondamentaux et à l'esprit du Mouvement.

Dans cette analyse, un élément simple doit cependant guider le choix des priorités de la Société: les besoins humanitaires les plus flagrants. Le cri d'Henry Dunant, qui a suscité notre Mouvement, est avant tout un élan de

compassion à l'égard de personnes qui souffraient et n'étaient pas secourues. Qu'il se soit agi de blessés militaires sur un champ de bataille est lié aux circonstances de l'histoire. Ce que les Sociétés doivent retenir, c'est la main tendue vers ceux qui souffrent et sont abandonnés.

## **Les priorités dans l'aide internationale au développement**

Si, nous venons de le voir, il appartient essentiellement à chaque Société nationale de définir ses propres priorités, le Mouvement se doit cependant de déterminer avec plus de précision ses objectifs en matière d'aide internationale au développement. A cet égard, il convient de ne pas abandonner la priorité de l'aide d'urgence lors des conflits ou des catastrophes naturelles, dans laquelle le Mouvement s'est créé son image, a fait ses preuves et accompli une tâche humanitaire indispensable.

Il doit éviter également de se diluer dans l'aide internationale au développement, objectif sans commune mesure avec les moyens dont il dispose: sous peine de perdre son identité, le Mouvement doit limiter son ambition à soutenir les Sociétés nationales pour qu'elles puissent accomplir des activités dans ce domaine. Ce faisant, il peut d'ailleurs rester, sur le plan international, dans la logique de sa vocation première, l'aide d'urgence.

En effet, lors de conflits armés ou de catastrophes naturelles, le Mouvement doit pouvoir s'appuyer sur des Sociétés fortes, indépendantes et bien préparées. Or, nous l'avons dit, les Sociétés ne peuvent se développer et acquérir leur véritable indépendance qu'en bénéficiant du soutien populaire, et ne peuvent compter sur celui-ci sans d'abord se pencher sur des problèmes humanitaires concrets. Aider les Sociétés à résoudre de tels problèmes dans *un développement coordonné de leurs activités et de leurs structures* — seule approche possible, beaucoup l'ont dit — répond donc à une nécessité, même dans la logique de l'urgence. Seules des Sociétés disposant de structures solides et de l'adhésion populaire, en effet, sont à même de se préparer à leurs activités en temps de conflits ou autres catastrophes et de faire partager efficacement aux populations leur foi en les principes et idéaux du Mouvement et du droit international humanitaire.

Cela dit, on ne saurait ignorer, ni, évidemment, regretter la valeur propre des activités développées par les Sociétés nationales qui n'ont pas pour *seul but* de renforcer leur potentiel en cas de conflits armés ou de catastrophes naturelles. Et on ne saurait que se réjouir des activités qui, dans le cadre d'un plan national, utilisent l'expérience accumulée par le Mouvement lors de ces catastrophes pour aider à en prévenir d'autres.

## **Le rôle de chacune des composantes du Mouvement**

Si une ligne générale peut ainsi être tracée quant au rôle du Mouvement dans le domaine du développement, il s'agit encore de répartir les tâches au sein du Mouvement.

### **La Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**

Le rôle primordial de la Ligue est incontestable. Face à l'ampleur de ses tâches, elle ressent toutefois elle-même qu'elle manque de moyens pour assurer pleinement la coordination des actions de développement, qui est rendue d'autant plus difficile que les projets de base ne répondent pas à un critère précis et doivent s'adapter aux contextes nationaux, fort divers. Trouver une méthode de concertation pour permettre au Mouvement de réaliser des projets cohérents, adaptés aux contextes nationaux, viables à long terme, conformes à l'esprit du Mouvement et, de surcroît, intéressants les donateurs, est un but vers lequel la Ligue doit tendre, sans prétendre jamais l'atteindre totalement.

### **Sociétés nationales participantes**

Les Sociétés nationales participantes sont aussi placées devant des exigences nombreuses et complexes: maîtriser les problèmes techniques ardues posés par les projets de développement; rechercher le financement de ces projets sans céder aux impératifs et au seul intérêt des gouvernements qui les financent; accepter de faire, au sein du Mouvement, un effort de coordination sans lequel il perdrait la force de son unité et de sa cohérence; faire preuve, enfin, de tact et de discrétion dans la réalisation de projets conçus avec et pour les Sociétés en développement.

### **Sociétés nationales opératrices**

Les Sociétés nationales opératrices, quant à elles, doivent rester les actrices principales puisque chaque projet doit avoir, en plus de sa finalité propre, celle de les développer. Elles ont en outre la délicate mission de trouver un équilibre, conforme à l'esprit du Mouvement, entre, d'une part, des Sociétés participantes qu'il faut convaincre — et avec elles, leurs bailleurs de fonds — de mieux tenir compte des particularités nationales, et, d'autre part, un gouvernement qui tend à oublier la spécificité du Mouvement, notamment le principe d'indépendance.

### **Le CICR**

Vu les tâches de coopération qui lui sont logiquement attribuées, le CICR ne peut, en temps de paix, que jouer un rôle complémentaire. Il n'est pas

possible, en effet, nous l'avons relevé, de prétendre former une Société nationale à la diffusion du droit international humanitaire, ni de la préparer à ses activités en temps de conflit, si elle n'a pas préalablement acquis une certaine structure et une certaine popularité par des activités d'intérêt direct pour la population. Ce caractère subsidiaire, quoique capital, de l'activité dévolue au CICR dans le développement des Sociétés nationales devient cependant primordial dans les situations de conflit. L'urgence de diffuser le droit international humanitaire, notamment, ne fait alors de doute pour personne, car son respect sauve des vies et atténue des souffrances tous les jours.

## **Conclusion**

Les considérations présentées ci-dessus restent, bien sûr, générales. Ce qu'il importe cependant de souligner une fois de plus, c'est l'appartenance de tous au même Mouvement comme un facteur inspirateur et mobilisateur. Les Sociétés nationales, le CICR, la Ligue doivent s'unir et se concerter, dans le respect des compétences de chacun et, plus simplement, dans le respect mutuel, pour promouvoir ensemble un Mouvement fort et uni au service des victimes des conflits armés, des catastrophes et de la misère.

Nous terminerons par une proposition concrète et un souhait allant tous deux dans cette direction.

D'abord, il nous paraîtrait judicieux d'organiser des *stages communs de formation pour les cadres du CICR, de la Ligue et des Sociétés nationales* qui se côtoient sur le terrain. Ces cours développeraient la culture du Mouvement chez ces cadres et, surtout, permettraient de renforcer des contacts fraternels qui sont indispensables, sur le terrain particulièrement, aussi bien pour l'efficacité que pour l'image de notre Mouvement.

Ensuite, nous formulons l'espoir que la définition d'une *Stratégie des années 90*, faisant suite à celle des années 80, soit, comme l'avait été l'élaboration de celle-ci, un projet *mobilisateur* pour l'ensemble du Mouvement; que les enseignements des années passées permettent, avec plus d'efficacité encore, de développer les Sociétés nationales pour faire reculer les frontières de la souffrance, de l'angoisse, de la misère.

Le développement des Sociétés nationales est un défi permanent pour le Mouvement, mais un défi stimulant, que nous devons aborder unis, avec confiance.

**Yves Sandoz**  
*Directeur adjoint*  
*Chef du département*  
*de la Doctrine et du Droit*  
*CICR*

---