La Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge dans le monde moderne

par H. Beer

C'est une tâche bien agréable pour le secrétaire général de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge que d'écrire un article destiné à la remarquable Revue du Comité international. Car c'est là une occasion de plus d'apporter ainsi un nouveau témoignage, s'il en était besoin, de la collaboration cordiale et harmonieuse qui existe entre nos deux institutions.

La Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, Fédération mondiale des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, du Croissant-Rouge, du Lion-et-Soleil-Rouge, est née au lendemain de la première guerre mondiale, en 1919, au moment où l'on comprenait de mieux en mieux l'importance de l'œuvre de la Croix-Rouge en temps de paix et où l'on ressentait la nécessité d'un organe fédérateur en vue de coordonner l'action des Sociétés nationales.

Après avoir subi un certain ralentissement dans ses activités durant la seconde guerre mondiale, la Ligue a connu une extension considérable depuis 1945, en raison du vaste mouvement de décolonisation qui s'est étendu principalement en Afrique et en Asie. Ainsi, en 1948, la Ligue comptait deux Sociétés d'Afrique ; en 1967, elle en compte vingt-deux; à la même date, onze Sociétés d'Asie étaient membres de la Ligue ; en 1967, le chiffre s'est élevé à vingt-cinq, et le nombre total des Sociétés est passé, entre 1948 et 1967, de soixante-cinq à cent six, soit une augmentation de 65%. En même

temps, le nombre des membres des Sociétés de la Croix-Rouge, du Croissant-Rouge et du Lion-et-Soleil-Rouge passait de 91 millions en 1945, à 190 millions en 1967.

Ce vaste mouvement s'accentue encore, notamment en Afrique. Il est réjouissant ; il prouve qu'une Société nationale de Croix-Rouge ou de Croissant-Rouge est une réalité incontestée, et que son rôle d'auxiliaire des Services publics est reconnu des gouvernements puisque l'un des premiers objectifs des pays devenus indépendants est de créer une Société nationale. Il ne suffit cependant pas de créer une Société, il faut qu'elle devienne une force vive organisée. Tel est le but du Programme de Développement Croix-Rouge de la Ligue.

Il ne s'agit pas là d'une mission nouvelle ; elle est en fait explicitement contenue dans les buts de la Ligue depuis sa fondation. Mais cette œuvre d'assistance technique, en prenant une nouvelle dimension et une portée plus élargie ces dernières années, est véritablement le support de la « dynamique Croix-Rouge ».

En effet, il ne s'agit plus maintenant de comprendre les problèmes de la Croix-Rouge en tant que tels, mais de les replacer dans le contexte politique, économique et social du pays où ils se posent. La Croix-Rouge n'appartient plus au « domaine réservé » d'une certaine classe sociale, elle est une émanation du pays tout entier et embrasse plusieurs domaines d'activité. C'est pourquoi il n'est plus permis de traiter la Croix-Rouge dans un pays neuf comme s'il s'agissait d'une entité extérieure au pays. Elle doit être organisée comme une force d'aide et d'assistance aux populations, tirant sa puissance de la participation des individus, adaptée aux problèmes spécifiques du pays. L'édification d'une telle force ne peut se réaliser dans un splendide isolement mais de concert avec les autorités gouvernementales, les pouvoirs publics et les organismes internationaux et nationaux interessés.

Cette dynamique Croix-Rouge doit être mue par des principes neufs, elle tourne résolument le dos à toute manifestation paternaliste pour adopter celle de la solidarité, de la coopération la plus totale, et c'est là que réside en fait la grande originalité de la mission de la Ligue. En même temps, son grand défi est d'entreprendre un vaste réseau de coopération technique dans les domaines les plus variés, mû et renforcé par un esprit de compréhension et de concorde.

Une telle dynamique a ses exigences. Et elle pose plus de problèmes qu'elle ne peut en résoudre ; elle met en relief surtout la disproportion entre les buts poursuivis par la Ligue et les moyens en matériel et en personnel dont elle dispose.

Non pas que la Ligue sente une résistance à l'action qu'elle veut entreprendre dans les pays neufs, bien au contraire. On lui fait l'honneur de la solliciter, mais de nombreuses nouvelles Sociétés pensent que leur Fédération peut tout faire pour elles, et immédiatement, d'autant que leurs besoins sont immenses et leurs ressources minimes.

Pour résoudre ces problèmes tout en satisfaisant ses membres, la Ligue doit prendre une attitude réaliste, elle doit comprendre que l'indépendance obtenue par certains pays et le nouveau système politique qui s'y instaure ne s'accompagnent pas systématiquement d'une organisation administrative parfaite, bien au contraire. La Ligue doit être consciente des problèmes techniques auxquels ces pays doivent faire face, notamment du nombre limité de personnes capables d'entreprendre bénévolement des occupations professionnelles Croix-Rouge. Les vrais résultats ne pourront en fait s'évaluer qu'à long terme.

Malgré ces difficultés, la Ligue doit maintenir intact son idéalisme, car sa responsabilité est engagée. L'accueil chaleureux qui lui est réservé est non seulement dû à ses contributions positives, mais aussi au fait que la Ligue n'impose aucune foi, aucune croyance religieuse ou politique et que ses principes sont librement acceptés partout. C'est en ce sens que la Croix-Rouge est unique, que son entreprise est à la mesure des responsabilités qu'elle engage.

L'assistance aux Sociétés nationales requiert non seulement une foi indicible en la valeur de la mission de la Croix-Rouge, mais aussi une organisation planifiée des activités de développement. L'aide ne souffre plus l'improvisation, mais l'organisation doit être réadaptée en fonction de priorités. Il est vain de bâtir un programme d'activités si l'infrastructure d'une Société est inexistante, si son administration ou ses finances sont défaillantes. De plus, la Ligue doit porter l'accent sur l'enseignement et la formation de ceux qui seront appelés à diriger les nouvelles Sociétés. A cet effet, l'organisation de séminaires, de cours de formation, de conférences, de visites d'étude, est régulièrement incluse dans les plans annuels du Pro-

gramme de Développement. Les résultats de ces dernières années ont été encourageants ; ils ne peuvent cependant masquer les défauts d'une telle entreprise, tout d'abord le manque de moyens financiers comparés à ceux des organisations internationales ou des services techniques gouvernementaux, ensuite la pénurie de personnel qualifié pour des missions bien spécifiques. Comment également envisager raisonnablement des programmes à long terme quand ceux-ci dépendent étroitement de contributions volontaires ?

A ce stade, il serait trop facile de se confiner dans une attitude pessimiste, résolument négative. La Croix-Rouge ne fait pas de complexes, elle croit aux miracles. Et le miracle en la circonstance est d'avoir pu réaliser et appliquer un programme d'assistance depuis plus de cinq ans avec l'aide d'un grand nombre de Sociétés.[1]

* * *

Il est vrai que les nouvelles Sociétés ont joué un grand rôle dans la refonte des programmes de la Ligue.

Mais la famille de la Croix-Rouge se compose aussi de Sociétés plus anciennes, la plupart dans des pays ayant atteint un degré élevé de développement. Les problèmes ne sont pas des moindres. Il y a vingt ans environ des voix s'étaient élevées pour affirmer que, dans les pays évolués où l'Etat assume la responsabilité générale dans les domaines de la santé, du service social, la Croix-Rouge avait de moins en moins de raison d'être et que son œuvre ne pouvait plus qu'être honorée au Panthéon de la Bienfaisance.

C'était là se faire une image fausse du rôle actuel et futur de la Croix-Rouge. S'il est vrai que la Croix-Rouge n'a pas conservé le monopole des activités qu'elle avait autrefois, il est erroné de croire qu'elle ne peut plus aider la communauté dans un Etat fortement structuré et cloisonné où tout semble prévu et réglé d'avance. En fait aucun gouvernement ne peut prétendre pouvoir tout faire sur le plan social. Il a besoin de l'aide des organisations volontaires œuvrant en étroite collaboration avec lui.

---

[1] *Hors-texte.* 1) En Inde, distribution de lait. 2) A Quito, Séminaire interaméricain de la Croix-Rouge de la Jeunesse et de l'éducation sanitaire. 3) A Genève, 86e session du Comité exécutif de la Ligue.

Inde, septembre 1966 — Dans le cadre du programme supplémentaire alimentaire de l'Inde, on distribue du lait reçu des Sociétés sœurs par l'intermédiaire de la Ligue.

Photo G. Gordon-Lennox

Equateur, novembre 1966 — Séminaire interaméricain de la Croix-Rouge de la Jeunesse et de l'éducation sanitaire.

Genève, octobre 1966 — 86e session du Comité exécutif de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.

Photo Jean Zbinden, Genève

La société moderne est un amalgame de groupes de pressions porteurs de nouvelles idées où le volontaire apporte son concours aux côtés du professionnel. On peut même affirmer que, dans les sociétés industrielles, le volontariat a trouvé une nouvelle jeunesse.

La Croix-Rouge a joué un rôle de pionnier, au début du siècle, dans maints domaines médicaux et sociaux que l'Etat a repris ensuite à son compte. En 1967, la Croix-Rouge s'est mise au diapason en se maintenant à l'avant-garde des problèmes que posent le développement des grandes cités, le vieillissement de la population, etc. Il n'est pas vrai que l'homme malade soit toujours guéri après être passé au Bureau de Sécurité sociale, que l'ancien paysan devenu lamineur dans une banlieue de grande ville soit toujours heureux dans son « Grand Ensemble » ou que la petite rentière puisse vivre ses derniers jours avec sa pension d'économiquement faible. L'Etat peut soigner le corps, améliorer des conditions de vie, il ne soigne pas toujours le cœur. Un grand nombre de problèmes ne peuvent être résolus sans l'aide de la collectivité, notamment des agences bénévoles. Ils constituent une responsabilité qui doit être partagée par tous les membres de la société, et non pas uniquement par la profession médicale par exemple.

Ainsi le problème n'est-t-il pas la rivalité qui peut éclater entre les services sociaux de l'Etat et ceux d'organismes privés tels que la Croix-Rouge, mais bel et bien de faire naître la conscience de la responsabilité collective, l'intérêt pour autrui et la volonté du don de soi.

Est-il besoin d'illustrer notre pensée ? Dans une dizaine de pays déjà, la Croix-Rouge est responsable du service national de la transfusion sanguine, dans d'autres elle s'occupe de l'éducation du public, du recrutement des donneurs, des collectes de sang. Elle est partout le meilleur agent de propagande de l'Etat et cherche à répandre dans toutes les couches de la société le principe du don gratuit du sang. Ces activités ne sont pas celles d'un moribond, mais bien d'une institution parvenue à la maturité, tournée résolument vers l'avenir.

Cette énumération était-elle nécessaire pour prouver que l'esprit volontaire n'est pas mort, que des gens désintéressés seront capables toujours de se consacrer à une activité bien spécifique pourvu qu'elle soit socialement utile ?

Il est permis cependant de se demander quel est le rôle de la Ligue si l'on considère que tous ces problèmes doivent être résolus à l'échelon national.

En fait, le monde est petit, les expériences de l'un peuvent profiter à l'autre et la Ligue devient ainsi l'intermédiaire, la « banque d'idées » entre Sociétés nationales, dispensant conseils, formation aux uns, apportant inspiration aux autres. La Ligue doit aussi avoir la responsabilité de s'assurer que la formation et l'administration par la Croix-Rouge soient d'un haut niveau professionnel et de veiller à ce qu'aucune faille n'existe entre le développement scientifique et les méthodes employées par la Croix-Rouge. C'est le cas pour les activités classiques de la Croix-Rouge, telles que les soins infirmiers, l'organisation de banques de sang, les premiers secours et les innombrables champs d'activité qu'offre le travail social.

Importante est la liste des initiatives et réalisations lancées par la Ligue ces dernières années et par les Sociétés nationales « développées ». Mais il est de notre devoir d'affirmer qu'il n'existe aucune faille entre les Sociétés « développées » et les Sociétés « en voie de développement ».

Le développement est une notion très relative, car il est des Sociétés puissamment organisées dans un domaine mais défaillantes dans un autre. Qui peut affirmer aussi qu'il n'a rien à apprendre des autres ? Telle Société éloignée, vivant dans des conditions difficiles, aura toujours quelque chose à apporter aux plus anciennes, aux plus vénérables, que ce soit sur le plan spirituel ou dans le domaine technique.

Tel est peut-être l'enseignement majeur de ces vingt dernières années d'activité, en ce qu'elles ont substitué à la notion de l'offrande celle de l'échange. Il n'y a plus de cercles de riches, de cercles de pauvres, mais une communauté qui se nourrit et se vivifie de l'échange.

* * *

L'une des missions fondamentales de la Ligue, la plus dynamique sans doute, est celle de la coordination et du développement des secours en cas de désastres, de conflits ou troubles de toutes catégories.

Depuis près de cinquante ans, la Ligue est intervenue en faveur des êtres en détresse, victimes ici d'inondations, là de tremblements de terre, des personnes déplacées et des réfugiés. Mais ces dernières années, son rôle n'a fait que s'accentuer parce que les catastrophes ont revêtu un aspect de plus en plus varié : aux actions de secours proprement dites se sont mêlées des opérations de caractère médical et social. D'autre part, les opérations nécessitant une action continue se sont amplifiées ; bien souvent la Ligue ne s'est pas retirée systématiquement après les opérations d'urgence, mais elle a dû renforcer son action pendant de longs mois au profit de nécessiteux et de réfugiés.

De 1919 à 1967, la Ligue a mené à bien près de trois cents appels internationaux de secours d'urgence. Ces chiffres montrent avec éloquence l'élan de solidarité que l'infortune a continuellement suscité. Cependant, il serait erroné de croire, surtout à notre époque, qu'une opération de secours, depuis l'appel aux Sociétés jusqu'à la réception des dons et leur distribution, sont des tâches simples qui s'improvisent plus ou moins. Plus que jamais, il est nécessaire d'entretenir, de canaliser et de développer l'élan de solidarité des Sociétés nationales, et pour cela de disposer d'un organisme susceptible de centraliser les actions de secours et d'être à la fois une station d'alerte et un bureau d'études et d'évaluation des ressources.

Une opération de secours, il convient de le répéter, engage toute la responsabilité de la Ligue, vis-à-vis des victimes des désastres, comme des donateurs. C'est la raison pour laquelle elle doit être continuellement améliorée. Chaque action est amplement discutée au sein de conférences et comités, les méthodes sont constamment remises en question au regard de l'expérience acquise. Car il s'agit toujours de gagner des secondes et d'être efficace au moment voulu.

Ces dernières années, la Ligue a lancé des appels généraux ou restreints toutes les trois semaines environ, et la quantité de dons en espèces et en nature envoyés par les Sociétés nationales est impressionnante.

Les problèmes ne manquent pas cependant. La Ligue n'est pas la seule organisation qui s'occupe des secours : Bien des mouvements ont également une action suivie ; les gouvernements eux-mêmes,

que ce soit pour des raisons politiques, ou simplement philanthropiques, peuvent avoir une action parallèle à celle de la Ligue, ce qui suscite dès lors d'épineux problèmes de coordination. Mais un pas décisif fut franchi tout récemment lorsque le Comité économique et social des Nations Unies pria le secrétaire général, U Thant, de prendre, en accord avec les institutions spécialisées et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, l'initiative de mesures accessoires pour organiser rapidement une action concertée de secours et de reconstruction en cas de catastrophe naturelle. L'activité de la Ligue fut maintes fois évoquée, et le plus bel hommage qui fut rendu à notre mouvement fut la reconnaissance du rôle unique que joue la Croix-Rouge dans ce domaine. De plus, une résolution fut adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1965, invitant les gouvernements à établir des plans d'ensemble prévoyant l'organisation des secours en cas de catastrophe, et insistant sur la nécessité pour l'ONU d'étendre ses activités dans le domaine de la planification des secours d'urgence en étroite association avec la Ligue.

Un des problèmes, à ce propos, concerne les besoins de fonds. Dans la plupart des pays, le volume des secours dépend de l'appui que le public et le gouvernement sont prêts à accorder à la Société de la Croix-Rouge. En général, cet appui est donné pendant les premiers jours, alors que l'intérêt du public a été éveillé et entretenu par la presse et la télévision. Aussi est-il nécessaire que, lors de chaque désastre, la Croix-Rouge essaie d'obtenir des informations et des chiffres adéquats afin de les exploiter pour obtenir des fonds.

Mais lorsque l'appui par les moyens d'information modernes est insuffisant, il est du devoir de la Ligue d'intervenir afin que toute l'aide possible soit assurée. La Ligue a ainsi la tâche ingrate, lorsqu'un désastre suscite un grand élan de solidarité mais que les besoins sont limités, de tempérer l'enthousiasme du public.

Il est clair que, dans ce domaine, la Ligue travaille en étroite collaboration avec le CICR. En de nombreuses occasions, l'action a d'abord été entreprise par le Comité international, lorsqu'elle ressortait de ses compétences, puis poursuivie par la Ligue lorsque les troubles politiques, par exemple, avaient cessé. Mais le plus souvent, des opérations nécessitent la coopération du CICR et de la Ligue, et elles se sont toujours déroulées dans une atmosphère de parfaite harmonie.

La Croix-Rouge faillirait à sa mission si elle ne s'intéressait pas à la jeunesse. Ces dernières années, celle-ci s'est révélée, dans maints pays à forte démographie, comme une force avec laquelle il fallait compter. Plus de la moitié du globe, d'autre part, est habitée par des jeunes qui n'ont pas vingt ans. Cette explosion démographique est en fait une véritable révolution, car la jeunesse, force de frappe, est aussi une masse fragile qu'il est nécessaire d'encadrer et de former.

La Croix-Rouge de la Jeunesse, pour sa part, branche cadette du mouvement de la Croix-Rouge, a connu un développement parallèle puisqu'elle est passée, ces huit dernières années, de 58 à 68 millions de membres et que le nombre de sections nationales de la Croix-Rouge de la jeunesse a augmenté de soixante-neuf à quatre-vingt-cinq. Sa mission, que lui dicte son triple programme de protection de la santé et de la vie, d'amitié internationale et d'entraide, a connu une extension sans précédent. Mais le monde évolue vite, il entraîne les jeunes dans un mouvement irrésistible où tourbillonnent la technique et la facilité. Il a fallu, comme pour toutes les activités de la Croix-Rouge, réviser et réadapter le programme de la Croix-Rouge de la Jeunesse, en tenant compte des aspirations des jeunes.

Le jeune est par excellence un volontaire. Il est prêt à toute action pour peu qu'elle suscite son intérêt, qu'elle lui demande un effort, qu'elle assouvisse sa soif de responsabilités.

La Croix-Rouge s'est efforcée d'adapter son programme aux nouveaux besoins des jeunes, comme l'ont suggéré il y a quelques années d'éminentes personnalités du monde de l'éducation.

Le plan de cinq ans de la Croix-Rouge de la Jeunesse, en faisant appel aux connaissances, à l'expérience des jeunes, en leur fournissant la possibilité de participer à l'élaboration de programmes d'utilité publique, doit insuffler une nouvelle vie au programme Croix-Rouge de la Jeunesse dans les sections nationales et aider au développement de celles qui sont encore balbutiantes.

Les problèmes pour les dirigeants de la Ligue, ses hautes instances et son Secrétariat sont immenses. Il a été démontré que la Croix-Rouge fait œuvre utile en 1967 comme à ses débuts, mais elle a de plus en plus besoin de la confiance de ses membres comme des institutions telles que les Nations Unies et ses Agences spécialisées, pour pouvoir réaliser ce qu'on attend d'elle.

Certes, comparer la tâche qui incombe à la Ligue et la modicité de ses revenus peut paraître effrayant, d'autant plus que l'on ne doit pas s'attendre à ce que le rôle de la Croix-Rouge soit toujours compris et apprécié à sa juste mesure.

Mais il ne convient pas de dramatiser la situation de la Croix-Rouge. De tout temps, ses ressources ne furent jamais aussi grandes que ses aspirations, ce qui ne l'empêcha pas de réaliser des « miracles ». Sa raison d'être est la difficulté, l'obstacle qu'il lui faut surmonter en temps de conflit comme lors d'un désastre naturel ; son champ d'application est la souffrance d'autrui qu'elle combat sans cesse, et à ce stade, la puissance des moyens ne se révèle pas toujours le meilleur remède ; la présence et le contact des militants de la Croix-Rouge réalisent souvent ce qu'une lourde machinerie administrative aux ressources multiples ne peut faire.

La Croix-Rouge, de par son idéal, ne peut être riche ; elle est condamnée à ne jamais faire de bénéfices. L'homme de la rue ne comprendrait pas qu'un mouvement humanitaire se confonde avec des associations professionnelles, où la notion de rentabilité l'emporte sur tout autre facteur.

Et cependant la Croix-Rouge ne peut plus agir comme il y a cinquante ans, elle doit s'adapter à l'évolution des techniques de plus en plus développées, et pour se maintenir au diapason des exigences de notre monde, elle doit assurer la formation de ses membres, introduire la spécialisation, la rationalisation dans ses méthodes. Elle doit surtout mieux informer le public sur ce qu'elle est et sur ce qu'elle fait.

Il serait grave de penser que la Croix-Rouge peut continuer d'agir en ignorant les tendances du monde actuel. De plus en plus sollicitée pour des activités qui requièrent toujours davantage de qualifications, la Croix-Rouge doit maintenant réviser ses méthodes. Serait-il incongru de penser qu'elle « vend » des plans d'organisation à des Sociétés de formation récente, qu'elle « investit » efficacement en envoyant du matériel audiovisuel à ces Sociétés ? Serait-il contradictoire d'affirmer que la Croix-Rouge doit posséder son centre de « planning » pour aider les Sociétés par exemple à se préparer à affronter toutes les conséquences d'une catastrophe ? Nous ne le pensons pas puisque nous restons convaincus que la Croix-Rouge ne peut procéder qu'à des « investissements moraux »

et que les bénéfices qu'elle peut en tirer ne sont que la meilleure connaissance et l'application des Principes fondamentaux de la Croix-Rouge.

Mais ce qui importe avant tout, à notre époque, ce n'est pas tant d'expliquer la composition complexe de la Croix-Rouge, ses divers organes et leurs fonctions que d'affirmer l'unité de la Croix-Rouge sur tous les fronts, et que c'est au nom de cette unité que sa mission est dûment remplie. Le problème n'est plus en 1967 de différencier les divers constituants de la Croix-Rouge et de souligner leurs mérites respectifs; il est plutôt de faire comprendre que le CICR, les Sociétés nationales et la Ligue ont une responsabilité commune, que les succès remportés par les uns rejaillissent sur les autres et profitent à la Croix-Rouge toute entière.

Aussi peut-on se réjouir que l'harmonie et la coopération entre les divers organes de la Croix-Rouge se soient substituées aujourd'hui aux discussions de compétence. Elles ont fait oublier les « domaines réservés » pour donner la pleine réalité au concept de la Croix-Rouge internationale. Ce sont là autant de facteurs fondamentaux de l'activité de la Croix-Rouge qui nous donnent des raisons d'être optimistes pour l'avenir.

Henrik BEER

Secrétaire général
Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge