

# Corps suisse de volontaires en cas de catastrophe à l'étranger : pour la Croix-Rouge suisse, concurrence ou collaboration?

Autor(en): **M.S.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **La Croix-Rouge suisse**

Band (Jahr): **82 (1973)**

Heft 7

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-684204>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Corps suisse de volontaires en cas de catastrophe à l'étranger

## Pour la Croix-Rouge suisse, concurrence ou collaboration?

### *A titre d'exemples...*

10 000 personnes frappées de paralysie pour avoir consommé de l'huile frelatée au Maroc. De 1959 à 1961, 40 spécialistes, envoyés par la Croix-Rouge suisse, coopèrent aux mesures prises par la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge pour traiter et réadapter les victimes. En 1963, un tremblement de terre rase Skopje, la capitale de la Macédoine: plus de 1000 morts, 3000 blessés, 200 000 sans-abri. Aujourd'hui, 10 ans plus tard, la ville est reconstruite à 80%, grâce à une aide internationale qui s'est montée à quelque 20 millions de dollars. Un pan de montagne s'écroule; dans sa chute, il comble une partie d'un lac artificiel: 50 millions de mètres cubes d'eau déferlent sur le village de Longarone, en Italie: 2200 personnes périssent dans la catastrophe. La Croix-Rouge suisse lance une collecte qui rapporte 800 000 francs consacrés en grande partie, à titre d'aide à la reconstruction, à l'édification d'un home pour personnes âgées et handicapées.

Dans la nuit du 12 au 13 novembre 1970, le «cataclysme du siècle» ravage la côte de ce qui était encore le Pakistan oriental, dévastée par un cyclone suivi d'un raz de marée meurtrier. On parle de 150 000 victimes. En outre, dans les mois qui suivent, 10 millions de réfugiés se rassemblent en Inde pour échapper aux troubles politiques et à la guerre civile. La Croix-Rouge suisse et d'autres œuvres suisses d'entraide lancent en commun l'opération gigantesque: «Sauvez les enfants du Bengale», qui rapporte des millions de francs.

En Indochine, en Corée, au Nigeria, au Yémen, au Pakistan, au Proche-Orient, sur toutes ces terres où n'a pas régné la paix dont jouit le reste du globe depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, combien de tués, combien de blessés, combien de veuves et d'orphelins?... Sans prendre parti ni pour les uns, ni pour les autres, la Croix-Rouge suisse soutient les opérations du CICR et dans la mesure de ses moyens, envoie sur place de petites équipes médicales.

### L'aide internationale

On pourrait continuer longtemps une énumération de ce genre, car de telles catastrophes ont existé de tous temps. De nos jours, les moyens de communication en diffusent immédiatement la nouvelle. Les imaginations sont ainsi frappées par leur ampleur: le sentiment de solidarité humaine ne peut manquer de se réveiller. On a d'ailleurs actuellement la possibilité d'apporter rapidement de l'aide. Les quelques exemples cités plus haut le prouvent bien.

La Croix-Rouge et d'autres organismes internationaux travaillent depuis des années déjà à améliorer, à renforcer, à perfectionner leur collaboration en cas de catastrophe. Et si l'Union internationale de secours (UIS), fondée en 1927 sous l'égide de la Société des Nations, n'a pu mener sa tâche à bien en raison des circonstances et faute de contributions suffisantes, l'ONU et le Conseil de l'Europe continuent à s'efforcer de développer et de promouvoir des opérations de secours parallèles à celles qui sont mises sur pied par des œuvres d'entraide bénévoles.

Pour sa part, le Comité International de la Croix-Rouge a créé, voici une dizaine d'années, le Groupe pour missions internationales (GMI), conçu et organisé pour former les cadres d'une force opérationnelle, mais qui n'a jamais été engagé sous forme d'unité constituée.

De leur côté, certains pays ont des détachements prêts à intervenir dès que survient une catastrophe naturelle ou technique. Sur l'initiative soit de leur gouvernement, soit d'une organisation privée, plusieurs Etats scandinaves, ainsi que l'Autriche, la France, la Belgique, la Tchécoslovaquie, l'Italie, les Pays-Bas, l'Espagne ou la Grande-Bretagne – pour ne citer que les plus proches – disposent actuellement, qui d'équipes médicales et sanitaires, qui de détachements du génie, qui encore de groupes de sauvetage spécialisés dans la recherche des personnes ensevelies (c'est le cas de la France), tous dotés de

moyens de transports et d'un matériel adéquat, et dépendant souvent de l'armée.

En Suisse même, si l'on reconnaît généralement l'efficacité de l'action de la Croix-Rouge internationale – CICR pour les pays en guerre, Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge pour les régions frappées d'une catastrophe naturelle, et Croix-Rouge suisse elle-même – le besoin se faisait cependant sentir, depuis une dizaine d'années, de disposer d'une force pacifique gouvernementale pouvant être engagée dans des missions de secours, afin de mieux mettre en évidence et de mieux pratiquer le principe de solidarité qui sert de corollaire à celui de neutralité et, selon les propres termes du Conseil fédéral, pour «élargir la dimension humanitaire de notre aide à l'étranger, surtout dans le tiers monde»<sup>1</sup>.

### A qui le rattacher?

Au premier stade de ce projet, on prévoyait la création d'une sorte de Central pour opérations de secours à l'étranger, qui aurait pu être rattaché à la Croix-Rouge suisse, puisque celle-ci, neutre et non confessionnelle, jouissait déjà d'une grande expérience dans ce domaine, tout en collaborant de plus en plus avec d'autres institutions d'entraide, telles que Caritas, l'Entraide protestante suisse ou l'Oeuvre suisse d'entraide ouvrière.

Cependant, les prestations qu'elle était à même de fournir comportaient certaines lacunes et des faiblesses: il était par exemple difficile de recruter à temps des spécialistes qualifiés et, d'autre part, la préparation matérielle n'était pas toujours suffisante. Quelques réticences se sont donc fait sentir, par crainte qu'une organisation autonome ne puisse faire face à une tâche aussi importante, même avec une aide accrue de l'Etat. La plupart du temps, pensait-on, c'est à l'Etat lui-même d'assumer la responsabilité

<sup>1</sup> Rapport du Conseil fédéral du 11 août 1971.



Photo CICR

*Les ravages causés par les hommes (guerre en Jordanie)...*

d'une opération plus massive, en évitant toutefois soigneusement de supplanter les initiatives privées.

Il fallait en premier lieu chercher à améliorer les possibilités d'intervention à l'extérieur de nos frontières, beaucoup plus qu'en cas de désastre survenant dans notre pays, comme les drames de Mattmark ou récemment les catastrophes aériennes de Würenlingen et de Hochwald, bien qu'on ait songé à un certain moment à la création d'une troupe d'entraide pouvant être mobilisée et mise en action à la fois sur le plan national et international.

Lorsque M. Furgler, alors Conseiller national, a présenté sa motion du 6 juin 1967, il a précisé que la création de ce corps de volontaires «*devait être prévue avant tout pour une aide à l'étranger et, de façon subsidiaire seulement, en prévision de désastres dans notre pays*». En fait, c'est aujourd'hui à l'Office fédéral de la protection civile que revient la charge de prévoir les mesures de secours d'urgence et de sauvetage des vies humaines dans le cas d'une catastrophe frappant la Suisse.

Le «*Corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger*» a donc été créé pour donner suite à la motion Furgler. Il s'agit, dit le Rapport du Conseil fédéral du 11 août 1971, «*de constituer une réserve de volontaires placée sous l'autorité d'un*

*délégué du Conseil fédéral aux missions de secours à l'étranger. Ce délégué, rattaché administrativement au Département politique, serait assisté d'un comité consultatif réunissant les représentants des principales administrations, de la Croix-Rouge suisse et d'autres organisations humanitaires... Nous entendons procéder en deux étapes: au cours de la première, la tâche du délégué consistera à mettre sur pied l'infrastructure nécessaire; durant la seconde, le corps de volontaires deviendra opérationnel*».

## Genres d'intervention

Il faut distinguer trois phases principales et successives de l'aide dont a besoin un pays frappé par un désastre.

Dans la première, c'est-à-dire durant les quelques heures ou les quelques jours qui suivent la catastrophe, ce sont les mesures d'extrême urgence qui s'imposent: tenter immédiatement de sauver des vies humaines en danger. C'est alors qu'interviennent les organes locaux de secours – police, sapeurs-pompiers, sociétés nationales de Croix-Rouge, protection civile, associations de sauvetage, éventuellement unités de l'armée – qui sont déjà sur place ou très proches. Et c'est bien ce qu'a prévu la Ligue dans ses directives: «*la responsabilité des tout pre-*

*miers secours incombe en principe aux autorités compétentes du pays sinistré*».

Dans la deuxième phase, qui peut s'étendre sur quelques semaines ou quelques mois, il s'agit de rétablir les conditions de vie indispensables pour surmonter la situation de crise qui a frappé la zone sinistrée. La troisième phase enfin, la plus longue, est celle de la reconstruction, qui dure parfois plusieurs années.

Il va de soi que l'intervention du corps suisse de volontaires en cas de catastrophe à l'étranger ne pourrait en principe avoir lieu que lors de la deuxième et de la troisième phase d'une mission de secours. De plus, dans le cas d'un conflit armé, notre neutralité impose une certaine retenue, du point de vue juridique, retenue qui cesse d'ailleurs avec la fin des hostilités, ce qui permet à notre pays de participer alors sans réserve à la troisième phase d'un projet d'entraide.

## Mettre sur pied l'infrastructure nécessaire

Pour être efficace, une opération de secours, quelle que soit sa nature (mission médicale, ravitaillement, remise en état de services publics ou de l'infrastructure, etc.), doit être préparée et s'appuyer sur une bonne organisation. Avant toute chose, il faut pouvoir apprécier exactement la situation sur place: une mission de reconnaissance sur les lieux de la catastrophe ne sera pas inutile pour évaluer la nature et la quantité de secours indispensables et préparer ainsi une aide «sur mesure», adaptée aux circonstances propres à chaque désastre. Pour mettre en œuvre le projet qui semble le plus adéquat, la bonne volonté toute nue ne suffit pas, quoique la part d'idéalisme et d'altruisme soit un facteur non négligeable. Mais l'on a surtout besoin de spécialistes qualifiés, hommes et femmes, ayant acquis dans ce but une formation précise, et étant disponibles parfois du jour au lendemain. Il importe également de pouvoir compter à tout instant sur un matériel approprié et de

disposer de conditions de transport permettant à l'équipe de secours d'être rapidement amenée à pied d'œuvre.

Compte tenu de ces conditions d'efficacité, on a prévu que le corps de volontaires se subdivisera en trois groupes :

- un groupe d'état-major (planification et opérations, questions juridiques et diplomatiques, service du personnel, comptabilité, secrétariat, interprètes, etc.);
- un groupe d'engagement comportant cinq principaux éléments (sanitaire, génie, ravitaillement, transports, transmissions);
- un groupe logistique, assurant l'autonomie des détachements à l'étranger.

## Recrutement des volontaires

Pour pouvoir opérer en toute occasion avec souplesse, on a préféré organiser, plutôt qu'un contingent rigide susceptible d'être engagé comme un tout, des détachements plus ou moins importants adaptés à chaque situation.

Il faut donc pour cela disposer d'un «réservoir» de personnel où puiser les effectifs nécessaires à chaque mission particulière. On a prévu à cet effet un fichier central, composé de cartes établies au nom de chaque volontaire, indiquant avec précision ses connaissances professionnelles, ses qualités, sa disponibilité, ainsi que quelques autres références pour être à même d'assurer sans difficulté son remplacement ou sa relève. En tout, ce fichier devrait comporter environ un millier de noms.

Recherchés surtout pour leurs compétences parmi les cadres supérieurs et moyens des entreprises du secteur privé et des administrations publiques, ainsi que parmi les techniciens et représentants des professions libérales, les volontaires devront appartenir dans une forte proportion au corps médical et paramédical, ou aux organisations de sauvetage, (secouristes, sapeurs-pompiers); mais l'on aura également besoin d'ingénieurs, de techniciens du génie civil, de



...et ceux provoqués par la nature (inondations en Tunisie).

Photo F. Martin

spécialistes des transports et des transmissions, de personnel d'assistance sociale, d'interprètes, d'administrateurs et de juristes. Si les capacités professionnelles sont extrêmement importantes, il n'en sera pas moins demandé aux volontaires de faire preuve de qualités humaines tout aussi indispensables pour la réussite de leur mission: résistance physique et nerveuse, connaissance des langues (notamment l'anglais), autorité naturelle, capacité de s'adapter, voire d'improviser, sens du travail en équipe et, si possible, expérience de l'étranger. Pour être prêts à participer à une mission de un à trois mois une fois tous les deux ou trois ans, ils ont à faire un programme complet de vaccinations, pour se rendre dans n'importe quelle partie du monde. Chaque année, il leur faut suivre un cours de formation de trois à dix jours. Enfin, ils doivent être rapidement disponibles, les délais prévus étant de deux à quinze jours pour les missions de reconnaissance, de deux à quatre semaines pour la plupart des opérations et de deux mois pour la réserve ou la relève.

## Rémunération et protection des volontaires

La création de ce nouveau corps d'intervention a soulevé quelques problèmes d'ordre

financier et juridique, concernant en particulier le statut des volontaires et la possibilité pour les objecteurs de conscience d'y accomplir un équivalent du service militaire qu'ils refusent. Cette dernière question n'a d'ailleurs pas encore été résolue, à défaut d'une base légale: il faudrait d'abord modifier la Constitution.

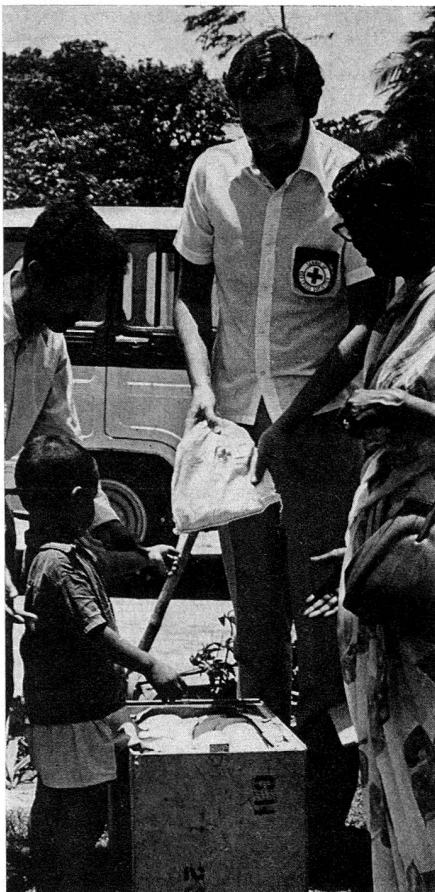
Le problème de la protection de l'emploi a par contre trouvé un début de solution, puisque la loi prévoit le droit à un congé non payé de quatre semaines, au cours desquelles le contrat d'engagement ne peut être résilié. Mais comme les missions à l'étranger dureront sans doute plus d'un mois, on cherche à parvenir à un accord qui permette à l'employé de retrouver sa place à son retour, en comptant sur la compréhension et la collaboration de l'employeur.

Pour ce qui est de la rémunération des volontaires, ceux-ci recevront une indemnité journalière calculée selon les tarifs adoptés par le CICR ou la CRS et pouvant varier selon les capacités personnelles et l'expérience des candidats ainsi que suivant le lieu et les conditions de la mission de secours. Ils toucheront également une compensation pour remplacer le salaire non perçu ou en cas de perte de gain. Pour éviter d'éventuelles contestations ou déceptions, chaque contrat d'engagement, établi spécialement pour chaque opération, fixera avec

précision le montant du salaire mensuel et de l'indemnité journalière auxquels a droit le volontaire.

En ce qui concerne la protection du volontaire contre les risques de maladie, d'accidents ou de décès qu'il pourrait encourir lors d'une mission, le délégué du Conseil fédéral est en train de fixer les modalités d'une convention passée avec la Direction de l'assurance militaire qui mettra à disposition son appareil administratif et son système de prestations.

*Secours en nature aux réfugiés bengalis en Inde.*



## Questions financières

La Confédération doit prendre à sa charge les dépenses relativement fixes concernant l'administration du Corps de volontaires, évaluées à 250 000 francs pour la première année. Quant aux frais découlant des opérations, ils sont pour leur part sujets à de fortes variations. Expérience faite, on évalue le coût d'un volontaire en mission à 150 francs par jour en moyenne (assurances non-comprises); il faut y ajouter les frais de ravitaillement, de matériel et du transport de celui-ci: le montant dépend évidemment du lieu, de la nature et de la durée de la mission.

Une réserve devra donc être prévue à cet effet dans le prochain crédit de programme pour la poursuite des œuvres d'entraide internationales durant la période 1973/1975, la Confédération assumant les frais des missions entreprises pour son propre compte et continuant, comme par le passé, à contribuer aux dépenses des opérations de secours des organisations privées, qu'elles se fassent avec ou sans la collaboration du Corps de volontaires.

## Concurrence ou collaboration ?

Car il ne s'agit nullement de concurrence, mais bien de collaboration. Preuve en est que le délégué est assisté d'un comité consultatif comprenant entre autres des représentants de la CRS et d'autres organisations humanitaires. D'ailleurs leurs interventions respectives différeront le plus souvent, soit quant à la forme, soit quant au moment. Et l'on ne risque guère de conflits de compétences, car jusqu'à présent du moins, aucune opération menée conjointement par plusieurs institutions n'a comporté l'engagement commun de personnel. La collaboration se limite à la coordination des programmes de secours et aux campagnes d'appels de fonds lancées au nom de toutes, mais sur CCP séparés.

La décision d'engager un détachement dans

une action à l'étranger appartiendra au Conseil fédéral qui délèguera éventuellement cette compétence au Département politique, voire au délégué, M. Arthur Bill. Mais les missions ne revêtiront pas nécessairement la forme d'une action directe de la Confédération. Non seulement les diverses institutions d'entraide de notre pays, soit en premier lieu le CICR et la Croix-Rouge suisse (avec laquelle le délégué a d'ores et déjà passé un accord), mais aussi les organisations inter-gouvernementales comme l'ONU pourront demander au délégué les spécialistes dont elles auront besoin pour leurs propres opérations de secours. Dans ce cas, les volontaires seront placés sous la responsabilité et l'autorité desdites organisations. Le rapport du Conseil fédéral est d'ailleurs formel sur ce point:

*«La création d'un corps de volontaires ne doit en aucune façon être interprétée comme une tendance de la Confédération à prendre en main l'aide humanitaire. Celle-ci doit, selon nous, continuer à reposer sur l'initiative privée que, bien loin de vouloir concurrencer, nous tenons au contraire à mieux soutenir. Hormis les cas d'une action directe de la Confédération, le corps de volontaires sera un instrument au service des organisations d'entraide, en tout premier lieu du Comité international de la Croix-Rouge et de la Croix-Rouge suisse, si la neutralité le permet, mais aussi des institutions d'entraide laïques ou religieuses.»*

Le même Rapport ajoute un peu plus loin: *«En raison de sa grande expérience, la Croix-Rouge suisse sera ainsi d'emblée appelée à jouer un rôle très important dans la création du corps de volontaires et lors de ses interventions. Elle sera le principal partenaire du délégué, les modalités de leur collaboration pouvant être fixées dans un accord. Une collaboration pourra également s'établir, pour des raisons analogues, avec les œuvres suisses d'entraide à même de participer à des missions internationales de secours. Enfin, dans la mesure où des volontaires suisses seront mis à la disposition d'organisations interna-*



*Bonne volonté et altruisme, oui, mais aussi sérieuses connaissances professionnelles et... un bon matériel!* Photos CRS

*tionales telles que l'ONU pour leurs missions de secours, nous favoriserons le rapprochement de la Suisse avec cette institution, ainsi que nous l'avons prévu dans notre rapport du 16 juin 1969 sur les relations de la Suisse avec l'Organisation des Nations Unies.»*

Reste encore la question délicate d'un accord avec les pays où le corps de volontaires pourrait être appelé à intervenir : il est évident qu'il ne peut imposer son aide à quiconque. Aucune mesure ne peut être prise sans le désir et l'assentiment du gouvernement du pays frappé par le désastre. C'est pourquoi la conclusion de conventions qui fixeraient d'avance les modalités d'une aide éventuelle est extrêmement souhaitable. Le délégué étudie actuellement la meilleure façon de régler au préalable un certain nombre de ces problèmes, afin de gagner un

temps précieux au moment même d'un cataclysme.

### **Encore au stade des études et des expériences**

Le corps de volontaires n'est certes pas encore tout à fait opérationnel. Si tout va bien, il devrait l'être d'ici au mois de juillet 1974. Il dispose d'ores et déjà de près de 1200 candidats qui se sont inscrits avant la date limite du 30 juin dernier. Au bureau du délégué, on avait même été surpris de la qualité et du nombre élevé des personnes s'y intéressant, la plus grande partie provenant de la Suisse alémanique. Cependant, il faudrait davantage d'infirmières et de spécialistes de la construction. (Mais ce genre de métiers est exercé chez nous surtout par des étrangers...)

Cependant, l'on n'a pas attendu les ultimes détails de la mise au point pour entrer en action. Dès le mois de juillet, le corps de volontaires a subi son «baptême du feu», pour venir au secours des victimes de la sécheresse au Sahel. Le 10 juillet, M. Arthur Bill, le Délégué du Conseil fédéral pour les missions de secours à l'étranger, a lui-même pris place à bord d'un «Hercules» affrété par le Gouvernement. Cet avion emportait 18 tonnes de vivres et de médicaments achetés par la Croix-Rouge suisse avec des fonds de la Confédération. Le lendemain, un DC-8, affrété par la Croix-Rouge suisse, quittait Genève à son tour, chargé de 38 tonnes de secours du même genre, également acquis par notre Société nationale de Croix-Rouge pour le compte du Gouvernement. Destination des deux avions : le Mali et la Haute-Volta.

A ces biens en provenance de Suisse, il faut ajouter 27 tonnes de lait en poudre acheté à Abidjan (Côte d'Ivoire) par le Gouvernement helvétique et transporté de là jusqu'à Ouagadougou (Haute-Volta) à bord de l'«Hercules». En tout, ce ne furent pas moins de 83 tonnes de secours qui furent distribués aux sinistrés.

Accompagné de trois de ses collaborateurs, d'un représentant de la Section des œuvres d'entraide internationales de la direction des organisations internationales du DPF, ainsi que d'un délégué de la Croix-Rouge suisse, M. Bill a pu se rendre compte de l'efficacité de la collaboration. Sur place en effet, à chaque étape, des secouristes et des membres de la Croix-Rouge locale les attendaient pour procéder à la répartition. Il a donc pu constater que dans des régions peu développées comme cette partie de l'Afrique, le corps de volontaires peut compter sur une des seules organisations structurées existantes, si l'on fait exception de l'armée, c'est-à-dire sur les sociétés locales de la Croix-Rouge.

La preuve est faite : la collaboration a été une réussite et c'est de bon augure pour l'avenir.

M. S