

Le 26 avril 1971

Note de dossier

Corps de volontaires pour
l'aide en cas de catastrophes
à l'étranger (motion Furgler)

1. Utilisation des volontaires par le CICR : répercussions
sur la neutralité suisse

Selon la Division des affaires juridiques, l'engagement dans des actions du CICR de volontaires recrutés et préparés par la Confédération risque d'être préjudiciable à notre neutralité. Cet argument ne me paraît pas de nature à nous faire changer notre fusil d'épaule.

- a) Dans le cas où la Confédération mettrait à la disposition de la Croix-Rouge suisse ou du CICR des volontaires pour l'intervention dans des cas de conflits armés, ces volontaires relèveraient du commandement de la Croix-Rouge et non de l'autorité de la Confédération.
- b) La notion que les juristes se font de la neutralité suisse est parfois restrictive et statique. Notre neutralité n'a pas seulement un aspect juridique. Elle est avant tout une réalité politique. Il s'agit pour la Suisse de faire exister cette neutralité autrement que dans des textes et des discours, et d'en faire la preuve par l'action. Si la collaboration de la Confédération avec la Croix-Rouge n'est pas compatible avec notre neutralité, alors ne parlons plus de notre solidarité avec le reste du monde.
- c) Le CICR est lui-même une institution neutre; il cherche à secourir les victimes d'un conflit à quelque camp qu'ils appartiennent. Cette neutralité du CICR offre la meilleure garantie possible à la Confédération que l'action de ses volontaires ne sortira pas du cadre de la neutralité. L'exemple de la guerre civile au



Nigéria, où le CICR a été accusé de prendre parti pour un camp, ne constitue pas un argument suffisant pour nous engager à prendre nos distances vis-à-vis de toute intervention humanitaire dans un cas de conflit armé. Car il s'agit là d'un risque normal, inhérent à toute tentative entreprise par un neutre. A force de refuser systématiquement à l'avance tout risque de ce genre, la Suisse se condamne à l'inertie. A noter d'ailleurs que dans le cas de l'affaire du Nigéria-Biafra, l'engagement, trop visible, de la Suisse en faveur de l'une des parties au conflit a été le fait du diplomate prêté au CICR par la Confédération, et non du CICR lui-même.

- intéressant*
- d) Le personnel de secours utilisé par le CICR est aujourd'hui déjà tellement international, que la nationalité suisse des volontaires mis à sa disposition par la Confédération perdrait de son importance. Quoique relativement nombreux, les volontaires suisses au Nigéria-Biafra n'ont représenté environ qu'un cinquième des effectifs employés par le CICR. En automne 1970, le CICR employait en Jordanie, en chiffres ronds : 200 Américains, 50 Français, 50 Britanniques, 10 Allemands, 20 Suisses, 15 Suédois, 15 Norvégiens, 15 Danois, etc.
- e) Il existe encore pour la Suisse une autre possibilité que les actions de la Croix-Rouge pour accomplir une action humanitaire dans des cas de conflits armés : prêter des unités sans armes aux forces de l'ONU pour le maintien de la paix. C'est là une formule que l'Autriche n'a pas trouvée incompatible avec sa neutralité (envoi d'une compagnie sanitaire au Congo, puis à Chypre). Notre projet devrait laisser la porte ouverte à une telle solution.

2. Possibilités d'action du corps de volontaires

La préoccupation essentielle des auteurs du projet a été de concevoir un instrument qui soit réellement utilisable. La plus forte demande de volontaires pour l'aide humanitaire se manifeste dans deux secteurs principaux :

- a) les actions médico-nutritionnistes et sociales dans le Tiers-monde (surtout en milieu urbain), qui se situent

à mi-chemin entre l'assistance technique et les secours d'urgence,

b) l'intervention Croix-Rouge en cas de conflits armés. Or, quand en été 1969 nous avons intégré à notre projet la motion Bieri, qui préconisait la création d'une "Force humanitaire", formée d'équipes médicales que la Confédération enverrait dans le Tiers-monde, le Délégué à la coopération technique, considérant que contrairement à son appellation, "Force humanitaire" relevait de l'assistance technique et non de l'aide humanitaire, a demandé et obtenu que notre projet soit amputé de tout ce qui avait trait à la motion Bieri.

La Division des affaires juridiques voudrait aujourd'hui que nous prenions nos distances vis-à-vis de la Croix-Rouge et que la Suisse n'apparaisse pas trop visiblement dans les interventions du CICR en cas de conflits armés. A force de rétrécir le champ d'action du corps de volontaires, on risque de rendre ce corps totalement inutile. En effet, les possibilités d'intervention dans les cas de catastrophes naturelles sont, nous l'avons maintes fois souligné, très minces.

(Il s'agit ici de sortir d'une certaine optique militaire qui fait que le but de l'armée suisse est d'être là pour ne jamais servir, d'exister à titre dissuasif. Au contraire, le corps de volontaires pour l'aide en cas de catastrophes ne doit être créé que pour pouvoir être utilisé dans des situations bien concrètes.)

3. Statut des volontaires

Il y a trois ans, au début de l'élaboration du projet, la question d'un éventuel remplacement du service militaire par des missions humanitaires accomplies à l'étranger était trop épineuse pour qu'on puisse l'aborder de front. Toute notre politique a alors consisté à tenter d'obtenir pour les volontaires un allègement des obligations militaires dans le cadre des dispositions légales existantes, afin d'éviter une modification de la Constitution fédérale, procédure beaucoup trop longue et au résultat trop aléatoire pour qu'on puisse en faire dépendre la réalisation du projet.

Or, nous voici trois ans plus tard. D'une part, le projet d'un "service militaire différencié" (très modeste et très restrictif) proposé par le Département militaire est en train d'être déclaré anticonstitutionnel, c'est-à-dire d'être enterré. Et d'autre part, la cause de l'institution d'un service civil a gagné énormément de terrain dans l'opinion publique et jusque dans les sphères dirigeantes de l'armée. Il me paraît qu'au moment du lancement de l'initiative de Münschenstein, alors que s'amorce un très vaste débat national, le Département politique devrait prendre les devants et élaborer le projet d'un nouvel article 18 de la Constitution fédérale, qui instituerait un "service national" prévoyant les variantes suivantes :

- armée,
- protection civile,
- service économique ou social en Suisse
- service à l'étranger (assistance technique ou aide humanitaire).

Dardel