LES PRINCIPES
DE LA CROIX-ROUGE [1]

X

6. Multitudinisme [2]

Une Société nationale de la Croix-Rouge doit être ouverte à tous les citoyens du pays. Elle s'organise sur une base démocratique.

Sous cette rubrique, nous traiterons successivement trois notions : le recrutement indiscriminé, le multitudinisme au sens strict et l'organisation démocratique.

Le principe du recrutement indiscriminé figurait déjà dans les premières « conditions de reconnaissance » des nouvelles Sociétés de la Croix-Rouge, établies à la fin du siècle dernier. Dans la récente version de ce texte, il a pris la forme suivante : « ne pas refuser d'accueillir dans son sein ses nationaux quels qu'ils soient, pour des raisons de race, de sexe, de classe, de religion ou d'opinion politique ». De même, on lit, dans les principes de la Ligue : « les Sociétés de la Croix-Rouge sont des organismes... accessibles à tous », et « il est indispensable... que chaque Société fasse en sorte que tous les citoyens puissent en devenir membres ».

Comme le montrent bien les termes de la première citation que nous avons faite, le principe du recrutement indiscriminé ne signifie pas qu'une Société de la Croix-Rouge doive accueillir

[1] Voir *Revue internationale*, août septembre, octobre, novembre, décembre 1955, janvier, février, mars, avril 1956.

[2] Ici également nous avons recours à un néologisme. Mais il nous a paru opportun pour exprimer d'un mot tout ce qui lie la Croix-Rouge à la multitude.

sans exception dans son sein tous les ressortissants de son pays. Ce qu'il lui prescrit, c'est de ne pas refuser d'adhésion pour des motifs « discriminatoires », c'est-à-dire fondés sur des considérations étrangères à l'institution et à son bon fonctionnement. On ne saurait, en effet, contester à une Société le droit d'exclure des individus dangereux ou tarés. Mais on serait malvenu d'interdire l'accès à certains sous prétexte qu'ils appartiennent à telle race, à telle classe sociale, à telle religion ou à tel parti politique.

La faculté d'écarter les indésirables n'a qu'une importance relative pour les simples membres, dans nombre de sociétés où cette qualité s'acquiert par le versement d'une modeste cotisation annuelle, sans qu'il soit rien demandé d'autre aux adhérents [1]. Mais elle a plus de poids lorsqu'il s'agit de personnes à qui l'on confie des responsabilités. Encore n'est-ce pas seulement ici l'honorabilité qui entre en ligne de compte, mais aussi et surtout l'aptitude. Il est bien certain que les postes qui impliquent des connaissances spéciales, médicales par exemple, ne sauraient être remis à des incapables.

Le recrutement indiscriminé permettant à tous les milieux sociaux, politiques et religieux d'être représentés, exclut le sectarisme, l'esprit partisan. C'est un gage de confiance, à l'intérieur du pays comme à l'extérieur, le meilleur antidote du favoritisme.

L'on touche ici du doigt la différence profonde qui sépare les principes fondamentaux des principes organiques dans la hiérarchie des valeurs. S'il est important que la Croix-Rouge soit ouverte à chacun, l'essentiel reste qu'elle dispense ses bienfaits sans distinction à tous ceux qui en ont besoin. Là nous sommes dans le domaine des fins et non plus seulement dans celui des moyens.

Nous aborderons maintenant une deuxième notion : celle du multitudinisme au sens strict. On a vu que la Croix-Rouge ne doit pas repousser ceux qui veulent grossir ses rangs. Mais il est bon également qu'elle recrute le plus grand nombre possible

[1] Dans ce cas, recrutement et collecte publique se confondent.

de membres, qu'elle tende à devenir une organisation à base très large, qu'elle gagne les masses à sa cause. La Croix-Rouge doit être conquérante. L'union fait la force, dit une devise nationale ; et ce qui est vrai pour un peuple l'est aussi pour une institution. L'action charitable sera plus efficace si toutes les bonnes volontés se conjuguent pour l'accomplir : c'est l'évidence même. Cela dit, la Croix-Rouge n'a pas à établir délibérément dans son sein la représentation proportionnelle des diverses tendances qui se font jour dans le pays, ni à créer elle-même une sorte d'équilibre entre les fractions de la population.

Si nous n'avons pas érigé cette notion en principe organique, c'est parce qu'elle repose sur des exigences purement pratiques. Il n'en reste pas moins que, pour pouvoir étendre son action partout et à tous, la Croix-Rouge doit être populaire. Elle n'est pas l'œuvre des privilégiés en faveur des deshérités, l'œuvre d'une classe au profit d'une autre. Chaque être humain doit avoir le droit de donner et pas seulement celui de recevoir. Il faut donc que la Croix-Rouge se recrute dans tous les milieux et que ses dirigeants puissent venir de tous les horizons. Le critère qui présidera à leur choix demeurera cependant toujours la valeur personnelle et non le fait qu'ils représentent telle ou telle tendance.

Ces considérations revêtent une importance toute particulière dans les pays où vivent ensemble une population indigène et une population plus développée. Il est très souhaitable que les milieux autochtones soient, le plus possible, associés au travail de la Croix-Rouge et admis à faire partie de ses cadres, dans la mesure où leur degré d'évolution le permet. Gagnant ainsi la confiance des indigènes, la Croix-Rouge pourra pénétrer dans les régions les plus reculées, faire comprendre sa raison d'être, son esprit, et répandre les bienfaits de l'hygiène.

Mais il y a plus : en cas d'émancipation, ces peuples ne pourront compter que sur eux-mêmes ; il faut donc qu'ils soient en mesure de poursuivre l'œuvre commencée, de la reprendre à leur compte. On risquerait autrement de la voir tôt disparaître. Enfin, si par malheur un conflit armé venait à surgir entre les premiers et les nouveaux occupants, il est impérieux que, de part et d'autre, les principes humanitaires soient reconnus, les

victimes soignées et qu'une passerelle au moins subsiste au-dessus du fossé.

La troisième notion implique que les Sociétés de la Croix-Rouge s'inspirent, dans leur organisation, des principes de la démocratie. Cette exigence, implicite auparavant, a été récemment exprimée par la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, sous la forme suivante : « il est indispensable que chaque Société soit organisée suivant des principes vraiment démocratiques ».

Une telle solution est bien conforme à l'égalitarisme de la Croix-Rouge envers les hommes. En outre, une Société nationale est formée de personnes privées ; elle existe, en grande partie, grâce à l'effort commun de collaborateurs volontaires et de souscripteurs désintéressés. Dans le fait que ces personnes pourront influer sur ses destinées et participer, par délégation de pouvoirs, à la gestion de l'œuvre, la Société trouvera la meilleure sauvegarde de son autonomie vis-à-vis des autorités, et c'est ainsi qu'elle restera maîtresse de ses actes.

Lorsque nous nous référons à la démocratie, ce n'est évidemment que par analogie avec un régime politique qui n'existe d'ailleurs, sous sa forme pure, que dans bien peu de pays, si même il existe [1]. De plus, la structure d'une institution privée ne saurait se calquer sur celle d'un Etat. Les Sociétés de la Croix-Rouge étant, pour une part, le reflet de la nation dont elles émanent, leur système constitutionnel diffère sensiblement de l'une à l'autre. L'essentiel réside dans le caractère démocratique de l'organisation. Ce qui importe, c'est que la volonté dominante des adhérents puisse se manifester, que l'assemblée générale ait certains pouvoirs, et notamment celui d'élire le Comité de direction ou du moins la majeure partie de ses membres.

Tout ce qui précède vaut pour les Sociétés de la Croix-Rouge, mais ne saurait évidemment concerner le Comité international.

[1] Dans la plupart des pays, le droit des citoyens se limite à l'élection des membres du parlement.

Celui-ci n'étant pas un organe directeur, mais recevant son crédit de l'autorité morale qu'il possède sur le plan universel, il n'a pas à observer les mêmes règles de constitution. De fait, il a choisi le procédé de recrutement le plus favorable à son œuvre, à savoir la cooptation. L'expérience a montré que ce système convenait particulièrement à son rôle d'agent neutre en temps de guerre et de gardien de la doctrine. On a reconnu, après des débats prolongés au sein d'assemblées internationales, que le Comité de Genève ne pourrait pas s'acquitter de sa mission s'il était composé selon le mode de la représentation proportionnelle et s'il était soumis à l'instabilité parlementaire.

En revanche, l'organisation de la Croix-Rouge internationale et de la Ligue est de structure démocratique, les Sociétés nationales étant considérées comme égales entre elles, ainsi que nous allons le voir à l'instant.

7. Egalité des Sociétés nationales

Les Sociétés nationales ont les mêmes droits sur le plan international.

Les Sociétés de la Croix-Rouge sont, nous l'avons vu, d'une importance très différente suivant les pays : elles sont riches ou pauvres, elles comptent beaucoup ou peu d'adhérents, elles sont ou non dotées d'établissements sanitaires, elles exploitent ou n'exploitent pas tels services. Pas plus que les hommes ne sont semblables, les Croix-Rouges ne sont matériellement égales entre elles.

Cependant, dès l'origine, ces Sociétés se constituèrent sur une base paritaire. De la sorte, l'égalité des droits sur le plan international vint compenser l'inégalité de fait. Cette manière

de voir s'imposa d'elle-même, sans qu'il fût nécessaire de formuler une règle précise, ni qu'on mît l'idée en discussion [1], du moins pendant fort longtemps.

Pourtant, lorsqu'en 1921 le Comité international de la Croix-Rouge introduisit dans ses statuts le « sommaire » des principes fondamentaux, il y ajouta délibérément l'« égalité des Sociétés nationales », et cette mention a subsisté jusqu'à nos jours dans les divers documents où le sommaire a été reproduit. Or, il s'agit là d'un principe de caractère purement organique.

Pour comprendre que le Comité international ait voulu lui donner un tel poids, il faut se rappeler qu'à cette époque la Ligue venait de se constituer sur une base différente : la fédération n'était alors accessible qu'aux Sociétés des pays naguère alliés dans le conflit mondial et, à l'instar de la Société des Nations, les cinq principales Puissances victorieuses y jouaient un rôle prépondérant. A beaucoup cette conception parut partisane et incompatible avec l'esprit de l'institution. Peu après d'ailleurs, on y renonça. Ouvrant ses portes à toutes les Sociétés de la Croix-Rouge, sur le même pied, la Ligue frayait la voie à cette solidarité universelle qui fait aujourd'hui sa force. Et le principe d'égalité des Croix-Rouges sortit grandi de l'aventure.

De l'ancien système subsista tout au plus une coutume : les Sociétés appartenant aux grandes Puissances ont presque toujours fait partie du Comité exécutif de la Ligue [2], qui exerce le pouvoir entre les sessions du Conseil des gouverneurs. Comme ce fait ne résulte pas d'une disposition statutaire mais de la libre volonté des Sociétés électrices, on ne saurait parler d'une atteinte au principe de l'égalité des droits. Sans doute pense-t-on, non sans quelque raison, que l'expérience et les ressources des

[1] La IIe Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie en 1869, prit cependant cette singulière résolution : « Le Comité central d'un petit pays peut se placer, vis-à-vis de celui d'un grand, dans la situation des comités provinciaux vis-à-vis du Comité national central ». Ce vœu paraît n'avoir jamais trouvé d'application, et l'on ne peut que s'en réjouir.

[2] On peut faire la même remarque à propos de la Commission permanente de la Croix-Rouge internationale, organe de coordination de l'institution.

Sociétés les plus prospères seront utiles à la communauté et que leur développement même les désigne pour tenir le gouvernail.

Certes, sur le plan interétatique, il peut être légitime de rechercher un certain équilibre entre la conception individualiste et le rapport de puissance. On admet qu'une grande nation ait plus de pouvoirs dans l'organisation du globe qu'un petit pays, et l'on considère comme une ingénieuse solution que, dans une confédération d'Etats, le pouvoir législatif soit partagé entre deux chambres, dont l'une est formée de représentants des Etats sans égard à la dimension de ceux-ci, tandis que l'autre est composée proportionnellement au nombre des habitants.

Mais ce qui vaut dans un domaine ne vaut pas nécessairement dans un autre. La parité des droits semble la règle convenant le mieux à une institution qui n'a pas les mêmes mobiles que l'Etat ni les mêmes intérêts, mais qui se consacre tout entière à la personne humaine, sans tenir compte de sa force ou de sa faiblesse. Autrement, on risquerait d'introduire dans la Croix-Rouge des éléments d'ordre politique et d'y voir bientôt s'y dérouler des luttes d'influence. L'égalité des Sociétés membres de la Croix-Rouge internationale est à l'image du grand principe d'égalité des hommes devant la souffrance, dont la Croix-Rouge a fait sa loi. La Croix-Rouge est essentiellement individualiste. En outre, l'égalité des Sociétés nationales est la conséquence de leur volonté d'indépendance. Comment pourrait-on considérer qu'une Société est pleinement indépendante si, sur le plan international, elle était majorisée par d'autres ? Il faut, enfin, y voir une conséquence de l'universalisme qui inspire l'institution. On favorisera la naissance d'une Société dans chaque pays en lui assurant qu'elle deviendra aussitôt l'égale de ses devancières.

(A suivre) JEAN S. PICTET