UNE ORGANISATION UNIQUE, INDÉPENDANTE ET SOLIDAIRE :

LA CROIX-ROUGE

Nous sommes heureux de publier ci-après le texte de la conférence que M. Siordet, membre du CICR et président de la Commission du Centenaire de la Croix-Rouge en Suisse, a prononcée au mois d'août 1963, en l'Aula de l'Université de Genève. Durant les prochains mois, nous reproduirons deux autres exposés — ceux de Mmes S. Gabru, vice-présidente du Conseil des Gouverneurs de la Ligue et, également, de la Croix-Rouge éthiopienne, et G. Pecson, présidente de la Croix-Rouge des Philippines — relatifs à la Croix-Rouge, ses tâches, ses principes. Mais il convient au préalable de rappeler, brièvement, dans quelles circonstances eurent lieu ces conférences.

Quelques manifestations, organisées à Genève à l'occasion du Centenaire, n'étaient pas destinées aux seuls membres de la Croix-Rouge. Par exemple, les conférences grâce auxquelles les organisations désiraient donner au grand public un aperçu assez étendu des principaux aspects de la Croix-Rouge dans le monde d'aujourd'hui. Il fut prévu que chacune serait suivie d'un entretien auquel des personnes de l'assemblée pourraient prendre part, en posant au conférencier des questions sur les thèmes débattus et sur la Croix-Rouge en général. Ces entretiens permirent d'évoquer et parfois de préciser certains problèmes actuels importants. A titre d'exemple, citons notamment: Le rôle du CICR dans la crise cubaine, la possibilité qu'aurait le CICR de participer au contrôle d'un accord sur le désarmement, l'extension des tâches de la Croix-Rouge dans les pays en voie de développement, l'origine exacte du signe de la croix rouge, l'obser-

vation des Conventions de Genève par les Forces des Nations Unies, l'œuvre de la Croix-Rouge pour la compréhension mutuelle entre les peuples, enfin le rapprochement entre l'Orient et l'Occident et le rôle que la Croix-Rouge peut y jouer.

Ces manifestations éveillèrent l'intérêt du public, en particulier par la qualité des personnalités qui acceptèrent d'y prendre une part active. Nous songeons non seulement aux conférenciers eux-mêmes, parmi lesquels il faut citer également M. Jacques Pirenne, de l'Académie royale de Belgique, mais aussi aux présidents de la Commission permanente du CICR, de la Ligue et de la Croix-Rouge suisse qui, chacun, ont présidé une séance. Il faut mentionner les professeurs B. Gagnebin et O. Reverdin, de l'Université de Genève, qui ont dirigé plusieurs entretiens.

Enfin, relevons que parmi les conférenciers se trouvaient deux grandes personnalités féminines appartenant à l'Asie et à l'Afrique. Par ce choix, on désirait montrer le caractère universel de notre mouvement auquel, de plus, la contribution féminine est si précieuse. Ces personnalités dirigeantes n'étaient pas venues apporter seulement une note d'exotisme, mais témoigner de ce qu'est pour elles la Croix-Rouge. Comme le déclara le président de la Croix-Rouge suisse en présentant la première conférencière: « Oui, Mme Gabru — et c'est ce qui me paraît merveilleux et unique ce soir — ne vient pas de si loin pour nous parler spécialement de ses expériences de vice-présidente d'une Société africaine; elle vient nous parler d'un bien, la Croix-Rouge, qui, créée à 500 mètres d'ici, lui appartient autant qu'à nous, d'un bien commun à tous les peuples et à tous ceux, notamment, qui comme elle, ont connu la souffrance du prochain et l'ont soulagée. »

Comment cette œuvre devenue commune à l'humanité entière s'est-elle développée, puis diversifiée en une série d'institutions, dans l'intérêt même de l'efficacité de son action secourable? Voilà les questions auxquelles répond M. Siordet dans l'exposé qu'on va lire. (Réd.).

*

Entre l'action et l'institution se nouent des rapports complexes qui ne sont pas sans rappeler ceux qui existent entre la pensée et le langage. La forme de pensée propre à un peuple, détermine une certaine syntaxe ; inversement, ce cadre va à son tour exercer

une influence sur la pensée elle-même. De même l'action commande une certaine forme d'organisation et celle-ci, une fois mise sur pied, canalise l'activité ou parfois la provoque, si elle ne la crée pas. La Croix-Rouge n'a pas échappé à ces règles générales.

Nul ne saurait prétendre que la Croix-Rouge est simple dans sa structure ; il s'en faut, de beaucoup. Nombreux sont ceux qui distinguent mal ses divers organes et qui se perdent dans les dédales de ces Sociétés nationales, de ce Comité international et de cette Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge. Tout cela paraît à première vue bien compliqué. Pourtant aucun de ces organes n'est né du hasard, chacun répond à une nécessité très précise, très concrète. Comment les expliquer mieux qu'en remontant à leur source pour retrouver le besoin qui leur a donné naissance ?

N'ayez crainte, mon intention n'est pas de vous retracer par le menu ce qu'ont été les origines de la Croix-Rouge. Depuis plusieurs mois, la presse, la radio, la télévision, vous ont tout dit à ce sujet. Qu'il suffise donc de rappeler les faits essentiels, et plus exactement quelques époques : les débuts, la création des Sociétés nationales ; la période de 1870 à 1890 pendant laquelle s'est peu à peu défini le rôle du CICR et ses rapports avec l'ensemble, puis 1919 et la création de la Ligue.

A l'origine de tout, il y a cette constatation faite par Dunant au lendemain de la bataille de Solférino, de l'abominable abandon dans lequel les blessés de guerre étaient laissés. Cette indifférence choquante et monstrueuse, la condition atroce des blessés, Dunant les a décrites en termes saisissants dans ce livre que vous connaissez tous *Un Souvenir de Solférino.* Ce livre est un livre vrai. Le Général Trochu a tenu à le souligner : « Tout ce qu'a dit M. Dunant est parfaitement exact ; il est même resté au-dessous de la vérité. » Et le maréchal de Canrobert, que Dunant a rencontré peu après, s'est exprimé dans les mêmes termes : « Tout ce que vous dites n'est que trop vrai. »

A peine est-il besoin de le dire, Dunant n'a pas été seul à faire de semblables constatations ; bien d'autres les avaient faites avant lui, ou en même temps que lui ; mais ils n'en ont pas tous tiré les mêmes conclusions. Si tous s'accordent pour dire qu'il faut mettre un terme à cet excès de souffrances des blessés, tous n'ont pas proposé les mêmes remèdes.

Beaucoup ont suggéré une solution assurément radicale qui consiste à faire cesser la guerre elle-même. Lorsque la Croix-Rouge a été fondée, ils lui ont adressé les plus vifs reproches. Ils l'ont accusée de pactiser avec la guerre, de l'admettre, de la faciliter même.

Non sans quelque cynisme, ils ont estimé que la Croix-Rouge rendait à l'humanité un très mauvais service ; ils auraient préféré qu'on laissât à la guerre toute son horreur afin que chacun sentît mieux la nécessité de lutter contre elle. C'est ici le premier remède qui a été proposé pour mettre fin aux souffrances des victimes de la guerre.

En voici un second : Florence Nightingale, qui, pendant la guerre de Crimée, s'est trouvée face à face avec des scènes identiques à celles que décrit Dunant. Lorsque celui-ci a fait appel à la charité privée, elle s'est élevée non sans violence contre cette idée. « Des Sociétés bénévoles, a-t-elle écrit, prendraient sur elles des devoirs qui incombent de fait aux gouvernements de chaque pays. Et vouloir enlever à ces gouvernements une responsabilité qui leur appartient réellement et que seuls ils sont à même d'assumer, serait leur donner plus de chances pour entreprendre une nouvelle guerre. » L'impréparation, l'amateurisme des femmes volontaires qui l'avaient accompagnée, l'avaient convaincue que les bénévoles ne sont bons à rien, sinon à gêner les services officiels. D'où son idée, qu'elle a fait admettre par son pays, de réorganiser complètement les Services de santé en sorte qu'ils atteignent les effectifs voulus pour faire face aux besoins. La même opinion a été émise avec beaucoup de véhémence — et il faut bien le reconnaître avec beaucoup de bon sens, après la guerre d'Italie — par un médecin illustre et de très grande réputation, le Dr Palasciano, qui s'était trouvé dans les hôpitaux militaires en même temps que Dunant. Après s'être indigné de voir ces brillants militaires risquer d'être amputés pour cause d'économie lorsqu'ils sont blessés, ou attendre de la charité publique un secours auquel ils ont un droit incontestable, il poursuit : « Je ne puis pas admettre que, lorsque la loi défend à un armateur de faire entreprendre à son navire un voyage au long cours, sans être pourvu de médecins et de médicaments, il soit permis aux Etats d'entreprendre la guerre sans avoir le personnel suffisant pour soigner régulièrement les malades et les

blessés, sans avoir pris toutes les mesures destinées à leur supprimer la chance d'être mutilés. »

Florence Nightingale, Palasciano et tous ceux qui se sont exprimés dans le même sens, n'avaient certes pas tort et l'histoire leur a partiellement donné raison. Les Services de santé des armées, squelettiques pendant la première moitié du XIXe siècle, ont peu à peu perfectionné leurs méthodes ; ils se sont étendus et aujourd'hui, dans bien des armées, on pourrait se passer de la Croix-Rouge et de ses auxiliaires bénévoles. Et cela n'est d'ailleurs pas le moindre progrès dû précisément à la création de la Croix-Rouge et à la Convention de Genève.

Mais pouvait-on, à l'époque, attendre que les Services de santé opèrent leur réforme? Certes pas. Car, dans presque toutes les armées du monde on pensait comme ce porte-parole de l'état-major prussien : « On ne serait pas d'accord avec les principes d'une sage économie d'Etat si l'on donnait, en temps de paix, et d'une manière continue au Service sanitaire de l'armée, la mesure d'attention et de développement qu'il réclame sous tous les rapports pour les besoins de la guerre. »

Telle est exactement la conclusion à laquelle Dunant a été conduit par son expérience vécue de la chose militaire. C'est un pacifiste. Solférino lui a donné l'horreur de la guerre. Mais il sait que le chemin sera long jusqu'à la paix : « Puisqu'il faut renoncer aux vœux et aux espérances des membres de la Société des Amis de la paix, aux rêves de l'abbé de Saint-Pierre et aux nobles inspirations d'un comte de Sellon », écrit-il, et :

« Puisque l'on invente tous les jours de nouveaux et terribles moyens de destruction avec une persévérance digne d'un meilleur but, et que les inventeurs de ces engins meurtriers sont applaudis et encouragés dans la plupart des grands Etats de l'Europe, où l'on arme à qui mieux mieux;

» Puisque, enfin, la situation des esprits en Europe, sans mentionner d'autres indices encore, peut faire prévoir des guerres qui semblent inévitables dans un avenir plus ou moins éloigné... pourquoi ne profiterait-on pas d'un temps de tranquillité relative et de calme pour étudier et chercher à résoudre une question d'une importance si haute et si universelle? »

Dunant sait que pendant très longtemps encore les Services

de santé resteront inférieurs à leur tâche. Et il n'a pas voulu se résigner. Il a cherché ce que les gens qui, comme lui, ne disposent pas du pouvoir ni de la conduite de la guerre pourraient faire dans l'immédiat. Sa propre action lui a montré ce que la charité privée pouvait faire. Mais, comme Florence Nightingale, il en a mesuré l'imperfection. C'est pourquoi il suggère l'aide d'infirmiers volontaires, certes, mais *préparés* à leur tâche, et non plus livrés à l'improvisation. C'est l'idée qui a séduit Gustave Moynier, que le Comité des Cinq a faite sienne et qu'il a soumise à son tour à la Conférence de 1863 qui a donné naissance à la Croix-Rouge. Sans plus attendre, il faut créer dans chaque pays un comité dont le mandat consiste à concourir en temps de guerre, s'il y a lieu, par tous les moyens en son pouvoir, au Service de santé des armées. « En temps de paix, les comités... s'occupent des moyens de se rendre véritablement utiles en temps de guerre... en cherchant à *former* et *instruire* des infirmiers volontaires. Sur l'appel ou avec l'agrément de l'autorité militaire, les comités envoient des infirmiers volontaires sur le champ de bataille. » Ce sont là les termes mêmes des *Résolutions* prises par la conférence de 1863 qui constituent la charte constitutive de la Croix-Rouge.

Comment ces sociétés — qui porteront plus tard le nom de Sociétés de la Croix-Rouge — doivent-elles s'organiser ?

Nous entrons ici dans le domaine qui a été celui de Gustave Moynier ; car, en effet, si Dunant a donné l'élan initial, s'il a donné à la Croix-Rouge son âme, c'est Moynier qui en a été l'architecte.

La conviction première de Moynier est que ces Sociétés de secours devaient avoir un caractère *national*. Il avait deux raisons de le penser : il estimait tout d'abord que ces Sociétés ne devaient pas être coulées dans le même moule, qu'elles devaient s'adapter à la législation de leur pays, au tempérament, aux usages des populations. C'est à ce prix seulement qu'elles pourraient être pleinement efficaces et susciter autour d'elles des bonnes volontés enthousiastes. Moynier pensait aussi qu'il importait extrêmement que ces Sociétés fussent totalement indépendantes. En aucun cas, elles ne devaient être ou même paraître inféodées à quelque autorité supra-nationale. Ces Sociétés, en effet, devaient travailler en parfaite harmonie avec le Service de santé de leur pays. Elles devaient gagner sa confiance. Or, comment auraient-elles pu être

agréées si l'armée auprès de laquelle elles étaient destinées à œuvrer, avait le sentiment qu'elles avaient des comptes à rendre à l'étranger? Moynier poussait ce souci à un tel degré qu'il estimait que le Comité international, qui avait donné naissance à ces Sociétés, devrait bientôt disparaître. Il l'a écrit à maintes reprises, car il tenait à ce que les gouvernements fussent pleinement rassurés sur ce point.

Au nombre de ses résolutions, la Conférence de 1863 avait prévu que les Comités des nations belligérantes pourraient solliciter le concours des comités appartenant aux nations neutres.

Lorsque les premières Sociétés de secours aux blessés furent créées, solidement ancrées dans le sol de leur pays, une question se posa : Ces Sociétés étaient-elles solidaires ou non ? En cas de guerre, les Sociétés de pays neutres seraient-elles tenues de répondre à l'appel ? La question se posait, mais elle était sans réponse. Et cela même est très caractéristique de la Croix-Rouge, car lorsqu'elle s'interroge dans l'abstrait, jamais elle n'arrive à une solution satisfaisante. Ce sont les faits qui commandent. Or, un jour, les faits ont parlé.

La guerre de 1870 entre la Prusse et la France venait d'éclater. La Société prussienne comme la Société française étaient à pied d'œuvre, aux côtés des Services sanitaires de leurs armées qui avaient bien besoin de leur appui. Or, voici que toutes les autres Sociétés existantes se sont mises spontanément à rassembler et à envoyer des quantités incroyables de secours. Elles ne se sont pas bornées à fournir des vêtements ou des objets de pansement. Elles ont constitué des ambulances, elles ont envoyé de part et d'autre du front tout un personnel qui s'est montré remarquablement efficace. Jamais, dans aucune guerre, on n'avait vu un pareil concours de bonnes volontés.

Cette découverte de la solidarité existant entre les Sociétés nationales n'a pas été la seule révélation de la guerre de 1870. En voici une autre, qui n'a pas été moins importante dans les destinées de la Croix-Rouge et dont les deux Sociétés, la française et la prussienne, ont fait l'expérience. Comment les choses se sont-elles passées ?

Plaçons-nous, par exemple, du côté de la Société française ; elle soigne les blessés tombés sur les champs de bataille, mais elle

sait que les Prussiens, dans leur rapide avance, relèvent de nombreux blessés français. Ceux-ci sont amenés sur les arrières de l'ennemi et placés dans des hôpitaux militaires ou civils. Qu'advient-il de ces blessés? La Société française n'en sait rien, mais de tout son cœur elle voudrait leur témoigner de sa compassion, elle voudrait leur faire parvenir des colis, elle voudrait avoir de leurs nouvelles afin de les transmettre à leur famille qui ne savent même pas si ces hommes sont morts sur le champ de bataille ou s'ils ont été recueillis. De son côté, la Société prussienne éprouve les mêmes sentiments. Mais comment faire, à un moment où toutes les communications sont interrompues d'un pays à l'autre? Il semble qu'il manque une articulation à la machine de la Croix-Rouge. Faut-il créer un organisme? Non pas. Il existe toujours à Genève ce Comité international, l'organe fondateur, composé de quelques citoyens de Genève, donc de neutres. La Conférence de 1863 n'avait prévu pour lui aucun rôle. D'ailleurs, comme nous l'avons vu, ce comité avait pensé qu'une fois des Sociétés constituées dans la plupart des pays d'Europe et la Convention de Genève signée, sa tâche était accomplie et qu'il devait se dissoudre. S'il ne l'a pas fait, c'est que les comités nationaux eux-mêmes lui avaient demandé, ayant été leur promoteur, de rester leur lien. Et voici comment le Comité international avait défini ce lien :

«Le rôle dans lequel nous nous sommes renfermés jusqu'à présent et qui suffit à notre ambition n'est que celui de bureau ou d'office central de correspondance... »

En vertu de cette résolution, le Comité international avait ouvert à Bâle, dès juillet 1870, une agence qui est l'ancêtre de l'Agence de renseignements qui existe toujours à Genève. Cette Agence déploie très rapidement une activité qui dépasse toutes les prévisions et les termes de son mandat, car on ne se borne pas à lui écrire (plus de mille lettres reçues et expédiées chaque jour), mais des Sociétés neutres lui font parvenir des quantités considérables de secours. C'est ainsi qu'elle sera en mesure d'en faire parvenir aux blessés des deux camps, pour un montant de trois millions de francs de l'époque.

Ainsi jeté dans l'action, le Comité ne tarde pas à prendre lui-même de nombreuses initiatives. En voici une parmi beaucoup d'autres : il sait que dans les hôpitaux des deux camps il y a des

blessés ennemis si gravement atteints que jamais ils ne pourront reprendre la lutte. Le Comité entreprend donc des négociations auprès des deux gouvernements ; il obtient leur accord et il organise les convois qui, au travers du territoire suisse, ramènent les mutilés, les grands blessés, les grands malades sur le sol de la mère-patrie. Au cours d'un de ces transferts, un grand blessé, un algérien, meurt à l'Hôpital de Genève. Moynier, laconique et précis, note à son sujet : « J'ai assisté, seul, à son inhumation, pourvu de mon brassard. » Que c'est beau, ce brassard par lequel le froid juriste se fait, pour ce soldat inconnu mort en terre étrangère, tout à la fois la famille et la patrie !

Et voici une autre initiative : les prisonniers de guerre, de plus en plus nombreux, croupissent dans les camps. Afin d'adoucir leur souffrance et de rétablir le lien entre ces captifs et leur patrie, leur famille, le Comité ouvre, parallèlement à l'Agence de Bâle, une agence spécialisée pour ces prisonniers de guerre. Cependant, par un scrupule juridique, il en confie la responsabilité à d'autres et la met sous le signe de la croix verte, puisque la croix rouge ne couvre encore conventionnellement que les blessés et les malades, non les hommes valides.

C'est ainsi que, pour répondre à une nécessité qui s'est imposée à la Croix-Rouge tout entière, ce Comité qui était destiné à disparaître est devenu un rouage et même un rouage fort important dans le dispositif : l'intermédiaire neutre. Mais là n'est pas tout. Le Comité a également compris qu'il avait un rôle à jouer en temps de paix. Depuis son origine sa tâche première a été de travailler à étendre la Croix-Rouge, à susciter la création de nouvelles Sociétés nationales.

Or la Conférence de 1863 n'avait pas fixé les conditions à remplir par les Sociétés pour être admises dans la famille de la Croix-Rouge. Les unes donnaient pleine satisfaction, mais d'autres présentaient des caractères parfois si saugrenus qu'il se révélait dangereux de les voir proliférer sous le drapeau de la Croix-Rouge. On a vu aussi naître certains ordres qui se réclamaient de la Croix-Rouge et dont l'activité consistait à vendre fort cher des brevets honorifiques, mais fallacieux. Qui pouvait mettre un frein à ces débordements ? Assurément pas les Sociétés nationales qui ne se sentaient pas en droit d'agir dans un pays voisin. Si bien qu'ici encore

le Comité a compris qu'une responsabilité lui incombait. Il s'est décidé à faire passer aux nouvelles Sociétés une sorte d'examen d'entrée, s'assurant que la nouvelle-venue était décidée à respecter la lettre et l'esprit des résolutions de 1863. Un exemple montrera avec quelle sagesse Gustave Moynier et ses collègues fixèrent certaines conditions d'entrée dans la famille de la Croix-Rouge : un groupe de médecins missionnaires ayant constitué à Séoul (qui faisait alors partie de l'Empire de Chine) une Société chinoise de la Croix-Rouge, Moynier lui écrivit :

« Nous ne pouvons reconnaître officiellement l'existence d'une Société de Croix-Rouge dans un Etat qui n'est pas signataire de la Convention de Genève (...) Tant que l'accession de la Chine à ce traité ne sera pas réglée diplomatiquement, il existera une fin de non-recevoir à la reconnaissance d'une quelconque Société chinoise de la Croix-Rouge. »

Il ne faut pas oublier que l'usage de l'emblème de la Croix-Rouge est réglé par la Convention de 1864. Il appartient aux gouvernements. Par conséquent, en ne permettant à une Société de se réclamer de la Croix-Rouge que dans les Etats parties à la Convention, on évitait les abus dans l'usage du signe et donc son affaiblissement. Mais ce n'est pas tout. Moynier annonce une autre condition, non moins importante. Il poursuit :

« Et maintenant je dois ajouter que, dans le cas où la Chine accéderait à la Convention de Genève, la Société des médecins missionnaires ne me paraîtrait pas qualifiée, malgré son importance et son utilité, pour être affiliée à la Croix-Rouge. Nous ne pouvons reconnaître qu'une seule Société par Etat, et cette Société doit avoir un caractère *national* ; or, la vôtre, étant composée exclusivement d'étrangers, ne remplirait pas cette condition essentielle. »

Ces Sociétés, qui les unes après les autres naissaient en des pays toujours plus nombreux, étaient menacées d'un très grand et très insidieux péril. Elles étaient indépendantes, elles s'organisaient à leur guise.

Nous avons vu que c'était là une nécessité, mais une nécessité dangereuse, car ces Sociétés se développaient, chacune à sa manière, elles suivaient une évolution propre, si bien que leurs destinées risquaient de diverger. Un jour ou l'autre, elles pourraient devenir si différentes les unes des autres que l'unité de l'œuvre, et la soli-

darité s'en ressentiraient. D'où les efforts multipliés du Comité pour faire en sorte qu'elles conservent cet air de famille qu'elles ont aujourd'hui. Pour agir sur elles le Comité était sans pouvoir aucun ; il n'avait d'autre ressource que la persuasion. C'est ce qui l'incita à formuler la doctrine de la Croix-Rouge dont il devint le gardien. Ce fut là le grand mérite de Gustave Moynier qui, en multipliant les ouvrages, les brochures, les libelles, a maintenu les Sociétés de la Croix-Rouge sur des chemins parallèles. Cette œuvre doctrinaire ne s'est jamais interrompue. Après Gustave Moynier, Max Huber a repris le flambeau en des ouvrages d'une rare élévation de pensée qui font autorité dans le monde.

Voici donc, ce Comité — si je suis amené à vous en parler longuement ce n'est pas pour gonfler son rôle mais parce que c'est à son sujet et à cette époque que se sont posés les problèmes de structure qui régissent encore l'ensemble des rapports entre les institutions nationales et internationales de la Croix-Rouge, voici donc le Comité international appelé — et, par la seule force des choses, à des tâches nouvelles, que nul n'avait prévues. Dans le monde de la Croix-Rouge et au sein même du Comité, une question s'est alors posée qui, pendant près de vingt ans, va faire l'objet de discussions passionnées. Cette question la voici :

Tel qu'il est, formé de quelques messieurs de Genève, le comité est-il bien l'organe qui correspond à ces fonctions ? Plusieurs courants d'opinion se firent jour à ce sujet.

Les uns pensaient qu'il fallait modifier la composition de ce Comité qui n'avait d'international que le nom. Moynier, le tout premier, considérait que puisque le Comité doit, en temps de guerre, être très rapidement informé des besoins des deux camps, puisqu'il doit diriger des secours dans les pays en guerre, la solution la meilleure consisterait à lui adjoindre un membre de chaque Société nationale.

D'autres, à l'opposé, pensaient qu'en cas de guerre des hommes appartenant à des pays belligérants auraient la plus grande difficulté à travailler en commun. La sérénité indispensable à l'activité du Comité s'en trouverait gravement altérée. Le mieux était donc de faire une sorte de pari sur la neutralité perpétuelle de la Suisse.

A cette divergence d'opinion s'en ajoutait une autre. Le Comité, nous l'avons vu, ne disposait d'aucun pouvoir sur les Sociétés natio-

nales, lui-même ne prétendait être qu'un bureau de renseignements. Beaucoup voyaient là une grave imperfection. Ils estimaient que le Comité étant appelé à jouer le rôle d'un régulateur en temps de guerre, il fallait lui donner une certaine autorité.

Face à ces partisans d'une organisation hiérarchique, beaucoup soutenaient que l'indépendance des Sociétés nationales était un bien auquel elles ne devaient renoncer sous aucun prétexte.

Mais donnons plutôt la parole aux grands ténors de la Croix-Rouge qui militaient pour l'une ou l'autre de ces formes d'organisation.

Voici tout d'abord la célèbre Clara Barton, fondatrice et Présidente de la très puissante Société américaine de la Croix-Rouge. Avec la passion qu'elle apporte en toutes choses, elle défend le point de vue de l'autoritarisme. « Le Comité central américain, dit-elle, approuve et soutient l'idée d'un pouvoir central qu'il considère comme un instrument indispensable à la mise en œuvre du Pacte de 1864. Il ne devrait faire de doute pour personne qu'en renforçant les pouvoirs du Comité international, les Sociétés nationales accroîtront leur propre efficacité, de même que dans un organisme vivant on chercherait à fortifier le cœur pour améliorer la circulation du sang ». Clara Barton a des alliés de poids dans les rangs de la Société russe dont le porte-parole, l'illustre Frédéric de Martens, va encore plus loin : il voudrait, non seulement que le Comité ait des pouvoirs sur les Sociétés nationales, mais que ces pouvoirs soient consacrés par un traité de droit international. A cette occasion, il relève que la situation du Comité international est « singulière, presque bizarre. Je ne connais », dit-il, « aucune partie de la jurisprudence ou de la science humaine à laquelle puisse se rattacher l'institut qui s'appelle le Comité de Genève. En 1863, est né à Genève un enfant chéri de nous tous. Cet enfant a reçu le nom de Comité international, il a été baptisé, mais il n'a pas été enregistré ; jamais on ne l'a présenté à l'état-civil. On veut bien admettre l'existence de cet enfant, mais on se refuse à le reconnaître. C'est là une situation tout à fait extraordinaire ».

Face à ces passionnés d'une organisation rationnelle, nous trouvons des hommes non moins convaincus qui soutiennent la thèse opposée. Le Comité belge constate « que le Comité international tel qu'il existe, a rendu d'immenses services pendant la

dernière guerre. Son autorité morale a été admise et bénie par tout le monde, précisément parce qu'elle était toute officieuse et nullement imposée ». Le Maréchal Mac-Mahon, président de la Société française de Secours aux blessés militaires, abonde dans le même sens. Il considère que « les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, tout en étant unies par un lien de confraternité, doivent garder dans leurs rapports entre elles, comme dans leur sphère d'action, une liberté à laquelle il convient qu'aucune obligation, ne fût-elle contractée qu'en principe, n'apporte la moindre entrave ».

Entre ces deux courants si contradictoires, la Croix-Rouge a dû faire un choix. Elle s'y est résolue lors de la Conférence internationale de Karlsruhe, en 1887. Bien des guerres s'étaient succédé depuis celle de 1870 pendant lesquelles le rôle d'intermédiaire neutre joué par le Comité international avait accru son autorité et la confiance mise en lui tant par les Sociétés de la Croix-Rouge que par les gouvernements. Si bien que la Commission chargée de se prononcer sur la composition et sur les pouvoirs du Comité va mettre un terme à cette discussion qui s'est prolongée depuis plus de vingt ans, en se prononçant pour le « statu quo ». Ici encore, laissons la parole au marquis de Vogüé, rapporteur à la Commission. « Il y a un fait qui domine l'histoire des origines et du développement de l'œuvre de la Croix-Rouge : c'est l'existence à Genève d'un Comité spécial dont l'action ne s'est manifestée que par des services, qui a su mériter le respect de tous par son désintéressement (...) Ce Comité de Genève, dont l'action bienfaisante s'est exercée avec une autorité d'autant plus grande qu'elle était toute morale et qu'elle était volontairement acceptée. Or, la reconnaissance formelle de certains droits impliquerait nécessairement des définitions, une ingérence dans le recrutement et le fonctionnement du Comité, ce qui soulèverait une foule de questions délicates dans la discussion desquelles l'existence même du Comité risquerait d'être compromise (...) Que le Comité de Genève reste donc ce qu'il est, ayant plus de devoirs que de droits, n'ayant le monopole exclusif d'aucune des œuvres de la Croix-Rouge, mais continuant à être la plus haute expression de son action internationale ».

Telle est la définition même du Comité international tel qu'il est encore de nos jours.

*

Nous avons, tout à l'heure, prononcé les mots de « Conférences internationales de la Croix-Rouge ». Il nous faut voir maintenant en quoi ces Conférences consistent, car elles sont un rouage fort important dans la machinerie. Ces assemblées sont une des plus anciennes institutions de la Croix-Rouge, plus exactement une vieille habitude qui est devenue une institution. La première a eu lieu à Paris en 1867. La dernière, la XIXe, à la Nouvelle-Delhi en 1957.

L'utilité de ces Conférences internationales est évidente : les Sociétés de la Croix-Rouge ont un grand nombre de problèmes en commun. Rien de plus naturel donc qu'elles aient éprouvé le besoin, dès le début, de se concerter pour les étudier, pour échanger les expériences faites et chercher ensemble la solution la meilleure. Il pourrait sembler naturel que ces Conférences ne groupent que les représentants de toutes les institutions de Croix-Rouge. Mais puisque ce sont des Conférences de la Croix-Rouge elles se doivent de ne ressembler à rien. En effet, tous les Etats signataires de la Convention de Genève sont invités à s'y faire représenter. Cela s'explique. Le signe dont se réclament les Sociétés nationales comme le Comité international est un signe militaire, dont l'usage protecteur est réglementé par la Convention de Genève. Ce signe n'appartient pas aux Sociétés, mais aux Etats parties à la Convention. Et celle-ci, ne l'oublions pas, constitue le second volet du dyptique suggéré par Dunant : Société de Secours — Convention internationale. Ces deux aspects de la Croix-Rouge se sont toujours développés parallèlement, l'un suscitant l'autre et celui-ci légalisant et facilitant l'action de celui-là. L'insolite n'était pas tant que les Etats fussent invités aux conférences, mais bien qu'ils acceptassent d'y prendre une part active, au risque de se voir, eux Etats souverains, mis en minorité par de simples associations privées ! Ils y sont fort assidus et ils en tirent un très grand profit.

Car l'une des tâches de la Croix-Rouge consiste à tirer les conclusions des expériences faites après chaque conflit. Et, précisément, parce qu'ils auront suivi de très près les travaux, parce qu'ils auront mesuré le degré de confiance que l'on peut faire à la Croix-Rouge, ils vont infléchir le droit de la guerre dans le sens souhaité par elle, c'est-à-dire de la manière la plus propre à soulager les victimes des conflits armés.

Les Conférences internationales de la Croix-Rouge constituent la plus haute, je dirai même, la seule autorité délibérante de la Croix-Rouge. Elles prennent des résolutions et, parfois, en des termes très impératifs. Mais à qui s'imposent-elles ces résolutions ? A personne ! Les Sociétés nationales ont généralement à cœur de s'en inspirer, mais rien ne les y oblige ; il en va de même pour le Comité international. Il n'en va pas autrement pour la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, dont il nous faut maintenant parler.

Pour bien comprendre le rôle de ce nouveau rouage, dernier venu de la machine de la Croix-Rouge, il nous faut un instant revenir aux rapports si particuliers qui existaient jusqu'à sa fondation entre les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et le Comité de Genève, seul organe international. Le Comité international est formé exclusivement de citoyens suisses, se recrutant par cooptation.

Les Sociétés nationales ont, vis-à-vis de lui, une liberté et une autonomie totales. Les nécessités mêmes de leur action en temps de guerre le commandent, car elles perdraient assurément la confiance des autorités de leur pays si elles étaient inféodées, de quelque manière que ce soit, à une autorité étrangère.

Inversement, le Comité international ne dépend en aucune manière des Sociétés nationales, ni ne leur doit aucun compte. Il ne répond de ses actes que devant lui-même. Comment croire, en effet, que des gouvernements laisseraient ses délégués pénétrer dans les camps, visiter les prisons, s'entretenir sans témoin avec les détenus, s'ils avaient le sentiment que le Comité doit faire rapport à qui que ce soit ? La force du Comité à l'égard des gouvernements en guerre réside toute entière dans cette souveraineté et dans sa discrétion. Ce sont ces raisons qui, en 1887, ont fait maintenir le « statu quo ». Or, comme aime à le dire M. P. Boissier, l'auteur de ce livre remarquable *L'épée et la balance*, et d'une *Histoire du Comité international de la Croix-Rouge* dont le premier volume est sorti de presse à l'occasion du Centenaire, et aux idées de qui nous nous sommes abondamment référés, « c'est là un agencement bien étrange, mais il est calqué sur les nécessités du temps de guerre ; il épouse les linéaments du monde tel qu'il devient lorsque les conflits le divisent et le morcellent ; et il est de fait que cet ensemble fonctionne fort bien, grâce à l'extrême souplesse de ses articulations.

Dans les remous de la guerre, il est comme le phoque dans la vague. Mais, dans la paix, il faut bien admettre que sa démarche est quelque peu étrange et malaisée ».

Moynier n'avait pas tout à fait tort de souhaiter que le Comité s'adjoigne un membre de chaque Société nationale. Mais son idée était prématurée tant que la Croix-Rouge n'était prévue que pour le temps de guerre. Pour qu'une internationalisation du Comité se justifiât ou pour qu'on ajoutât un organe nouveau à la Croix-Rouge, il faudrait un concours de circonstances très exceptionnelles.

Or, ces circonstances se trouvèrent réunies à la fin de la première guerre mondiale. Pendant tout le conflit, les Sociétés de la Croix-Rouge des pays belligérants, et celles aussi de quelques pays neutres avaient accompli des efforts gigantesques ; cinq années d'une guerre mondiale, particulièrement acharnée, où les victimes, militaires et civiles ne se comptaient plus par dizaines de milliers mais par millions, avaient requis d'elles — comme du Comité international — des prodiges d'imagination, de dévouement, de réalisations diverses. Quand l'armistice survint, elles avaient à leur disposition d'immenses quantités de secours et de bonnes volontés dont il apparaissait urgent d'user, la paix revenue, pour secourir les populations victimes de la guerre, pour contribuer au relèvement d'un amoncellement de ruines, de misères comme l'histoire n'en avait jamais vu. Or, les barrières infranchissables, front de guerre ou blocus maritime, qui s'opposaient à l'exercice direct de la solidarité internationale et l'obligeaient à passer par l'intermédiaire neutre de Genève, ces barrières étaient tombées.

A ces éléments de fait s'en ajoutait un autre, d'ordre psychologique. La guerre mondiale, pensait-on, avait été la « guerre à la guerre ». C'était l'ultime conflit, la « der des der », comme on disait en France. L'armistice de 1918, croyait-on, dans l'embrassade universelle, ouvrait l'ère d'une paix enfin durable. Pour assurer cette paix et la concorde entre les nations, on venait de créer la Société des Nations ou, comme disaient les Anglo-Saxons, la « Ligue des Nations ». Dans ce climat, le rôle originaire des Sociétés nationales comme celui du Comité international apparaissait soudain comme une survivance quelque peu archaïque de temps barbares qui ne devaient jamais plus revenir. D'où l'idée, chez les Sociétés nationales des pays alliés, de créer, elles aussi, une ligue, pour fédérer,

en vue de ce travail d'aide au relèvement des ruines, d'abord, puis pour des tâches nouvelles du temps de paix, ce capital de bonnes volontés, cette somme de dévouements et d'expériences qu'elles avaient accumulés et éprouvés sous le feu pendant cinq ans de guerre.

Car si les souffrances dues à la guerre entre les Etats étaient, pensait-on, abolies à jamais, il restait celles qui résultent de cette autre guerre que la nature livre à l'homme : les cataclysmes, tremblements de terre, inondations, famines et les épidémies ; sans compter le manque d'hygiène, la misère. Un nouveau champ d'action aux perspectives apparemment illimitées s'offrait aux bonnes volontés qu'avait mobilisées la guerre. C'est ainsi que la Ligue des Sociétés nationales vit le jour en 1919, pour cette reconversion des activités de la Croix-Rouge.

C'est vraiment une fédération des Sociétés nationales. Son autorité suprême, le Conseil des Gouverneurs, est une assemblée formée d'un représentant par Société nationale membre. Il est à remarquer que cette fédération, bien qu'issue d'un groupe déterminé — les alliés de la première guerre mondiale — a tendu d'emblée à l'universalité. Elle y a atteint, puisque toutes les Sociétés nationales existantes en font partie, bien qu'elle soit une association statutairement facultative : une société pourrait n'y pas entrer, ou en démissionner ou en être exclue sans pour cela perdre sa qualité de Société reconnue et de membre de la Conférence internationale. Ainsi, il semble bien que la Ligue ait concilié — du moins pour les activités du temps de paix — ces tendances à l'internationalisation d'une part, et à l'instauration d'une certaine autorité d'autre part, que la Conférence de Karlsruhe de 1887 avait écartées lorsque la Croix-Rouge n'était encore conçue que pour le temps de guerre ; il semble bien qu'elle ait concilié ces tendances avec l'indépendance nécessaire des Sociétés nationales. Celles-ci trouvent dans les conseils de la Ligue une certaine autorité pour les affaires de la fédération, et dans son secrétariat, un organe à leur disposition, centre d'études, instrument de coordination de leurs actions, et véhicule de la solidarité internationale en temps de paix. C'est sous l'impulsion de cette fédération que, dans de nombreux pays, la Société nationale est devenue, grâce à l'exemple et à l'appui d'autres Sociétés, le pionnier en matière d'hygiène, de

prévention des maladies, de transfusion sanguine, et que sais-je encore, et qu'un vaste effort d'éducation a été entrepris parmi la jeunesse. Quant au rôle de la Ligue en tant que collectrice et coordinatrice des secours, les noms récents d'Agadir, de Lar, de Skoplje en témoignent avec éloquence.

Enfin, organe d'un caractère particulier, la Commission permanente. Emanation de la Conférence internationale qu'elle symbolise en quelque sorte dans l'intervalle des sessions, elle a un rôle administratif : la préparation de la prochaine Conférence, et un rôle, disons d'arbitre, pour le cas où des contestations s'élèveraient quant à l'interprétation et à l'application des statuts. Elle a également pour tâche d'assurer, si besoin était, la coordination et l'harmonisation des efforts du Comité international et de la Ligue, mais ses décisions ne peuvent affecter en quoi que ce soit l'indépendance et l'initiative de l'un ou de l'autre.

Sociétés nationales, Comité international, Conférences de la Croix-Rouge, Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, Commission permanente, nous tenons maintenant les principaux organes de l'Institution. L'ensemble qu'ils constituent prête à un certain nombre de réflexions qu'il faut maintenant donner en guise de conclusion.

La première remarque qui s'impose est que la Croix-Rouge n'est pas née comme Minerve, toute armée, de la cuisse de quelque Jupiter international. Les armes diverses dont elle est revêtue sont apparues les unes après les autres et chacune d'elles répond à un besoin tout à fait concret. Dans cette création toute organique, et, disons-le, souvent empirique, on ne saurait déceler la moindre démarche abstraite. La Croix-Rouge n'est pas une société de pensée, elle est d'abord un fait, ou plus exactement une suite de faits.

Cependant, la pensée n'en est pas absente, mais elle est née du fait qui l'a précédée. Elle s'en est nourrie pour forger un instrument qui, à son tour, a permis de renouveler, en l'élargissant à de nouvelles catégories de bénéficiaires, le geste secourable dont elle est issue. Et ainsi de suite, depuis la charpie jusqu'au contrôle des bateaux, pour reprendre le titre de la Conférence d'hier.

Vous n'avez pas été sans remarquer également que tous ces éléments de la Croix-Rouge sont nés de l'initiative privée. Ce Comité international, qui s'était créé le 17 février 1863 et qui

eut assez d'audace pour convoquer et assez d'autorité pour réunir une Conférence internationale composée de représentants de gouvernements, savez-vous que, jusqu'en 1915, c'est-à-dire en pleine guerre mondiale, il n'avait pas de statuts? C'était un groupe, juridiquement informe, de quelques citoyens sans autre mandat que celui qu'ils s'étaient assigné eux-mêmes !

Aujourd'hui, ce même Comité est cité soixante fois dans les Conventions de Genève. Les quarante millions de fiches de prisonniers de guerre de son Agence, les 450.000 tonnes de colis transportés pendant la dernière guerre mondiale à travers fronts et blocus disent à quelles tâches il peut être appelé. Or, son statut juridique, il ne le tient ni de ces Conventions, ni d'une autorité supra-gouvernementale. Ce statut, c'est celui d'une association de droit privé du code civil suisse. Rien de plus que celui d'un club de joueurs de boules ! Son autorité, il ne la tient pas d'un texte juridique, mais de cent ans de faits.

Savez-vous que les Conférences internationales de la Croix-Rouge ne sont régies par des statuts que depuis 1928? Et pensez-vous que la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge aurait pu se créer si rapidement, en 1919, s'il n'y avait eu d'abord ce fait de l'étroite collaboration, sur le front de guerre, des Sociétés nationales qui la fondèrent? Savez-vous enfin que les « principes de la Croix-Rouge » dont on parle constamment, les fondateurs de l'œuvre n'ont pas songé à les formuler d'emblée. Ce n'est qu'à la longue que ces principes, on les a dégagés peu à peu des faits, et qu'on en a tiré une doctrine. Encore a-t-il fallu attendre un siècle pour que, à la suite d'une étude systématique faite par M. J. Pictet, une assemblée de Croix-Rouge entreprenne d'en promulguer une liste cohérente.

Tout cela, et cette extraordinaire marge de liberté et d'indépendance qui existe entre ces divers organes qui forment la Croix-Rouge sont les caractéristiques les plus étonnantes de notre œuvre. C'est cela qui faisait dire à Moynier que la Croix-Rouge a quelque chose d'insaisissable. Et non sans malice, il ajoutait qu'une telle organisation n'était sans doute pas à recommander à ceux qui voudraient fonder quelque autre organisation philanthropique.

Cette structure de la Croix-Rouge est unique en son genre ; on ne saurait la comparer à aucun autre organisme international.

Mais elle est unique également dans le domaine de l'action, car il est des circonstances où en dépit et peut-être à cause de cette faiblesse organique qui lui laisse toute sa liberté, la Croix-Rouge est seule à pouvoir accéder à certains lieux, à passer les frontières, à franchir les fronts, à forcer les barbelés des camps et le guichet des prisons. Seule, elle a permis aux fondateurs et à nos devanciers de choisir et d'illustrer cette devise inouïe, protestation active contre la guerre : « Inter arma caritas ».

N'est-ce pas le gage de ce qu'elle permettra à nos successeurs d'accomplir, par toujours plus de gestes de paix entre les hommes, au long de cent nouvelles années « au service de l'humanité ».

FRÉDÉRIC SIORDET
Membre du CICR et président de la Commission du Centenaire de la Croix-Rouge en Suisse