

REVUE INTERNATIONALE de la Croix-Rouge

GEORGES VAUCHER,

Secrétaire au haut commissariat du professeur Nansen.

Le Comité international de secours à la Russie et son haut commissariat.

1. *Conférence de Genève et nomination du haut commissaire.*
2. *Démarches du haut commissaire et de la Commission mixte du Comité international de la Croix-Rouge et de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.*
3. *Constitution du Comité international de secours à la Russie.*
4. *Relations des organisations avec le haut commissariat.*
5. *Organisation et activité du haut commissariat.*

1. Conférence de Genève et nomination du haut commissaire.

A la fin du mois de juillet 1921, le Comité international de la Croix-Rouge recevait de ses délégués en Europe orientale et de diverses organisations russes, des lettres et des télégrammes lui demandant d'intervenir en faveur de la Russie acculée à la famine par l'insuffisance des récoltes et gravement atteinte par les épidémies. Le 2 août, le gouvernement tchécoslovaque adressait à la Commission mixte du Comité international de la Croix-Rouge et de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, une lettre dans laquelle il lui demandait officiellement de se charger de l'organisation des secours en collaboration avec le Comité international à créer.

La Commission mixte ne pouvait refuser de tenir compte de pareilles sollicitations. Tout en comprenant combien délicate était la mission qu'on lui demandait d'assumer, elle décida de faire un effort pour coordonner les multiples mouvements en

Georges Vaucher.

faveur de la Russie qui avaient spontanément pris naissance dans tous les pays. Un appel signé de M. Gustave Ador et de Sir Claude Hill fut adressé aux gouvernements, aux Croix-Rouges et aux plus importantes organisations de secours, convoquant d'urgence à Genève une conférence chargée de préparer la constitution de l'organisme international dont la création s'imposait.

Cette conférence, présidée par M. Gustave Ador, réunit à Genève, les 15 et 16 août 1921, les délégués de 12 gouvernements, de 22 Croix-Rouges et de 26 institutions et organisations diverses¹. Reconnaisant l'étendue du désastre qui menaçait la Russie, elle affirma la nécessité de coordonner les efforts de toutes les associations de secours volontaires ou officielles et décida la création d'un Comité international de secours à la Russie, composé de représentants des gouvernements, des associations et des sociétés de la Croix-Rouge qui avaient l'intention de déployer une grande activité en faveur de la Russie. La Conférence nomma en outre le Dr Nansen et M. Herbert Hoover hauts commissaires de l'action internationale de secours, avec pleins pouvoirs, notamment pour conclure tous accords préalables avec les autorités russes, pour contrôler la distribution des secours et assurer leur répartition conformément aux besoins constatés.

Le Dr Nansen, averti télégraphiquement de la décision de la Conférence de Genève, accepta le mandat qui lui était confié. M. Herbert Hoover, que le Président Harding venait de charger de la direction générale de l'action de secours américaine, ne put assumer la charge de haut commissaire. Mais il assura la Commission mixte et le Dr Nansen lui-même de la façon la plus formelle du désir des organisations américaines de travailler en liaison avec les organisations européennes affiliées au Comité international de secours à la Russie.

2. Démarches du haut commissaire et de la Commission mixte.

L'exécution des décisions de la Conférence étant subordonnée aux garanties qui seraient fournies par le gouvernement russe,

¹ Voy. *Revue internationale*, n° du 15 septembre 1921.

Haut commissariat pour le secours à la Russie.

le Dr Nansen, accompagné de M. Ed.-Aug. Frick, représentant de la Commission mixte du Comité international de la Croix-Rouge et de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, ainsi que de délégués de plusieurs institutions internationales, se rendit à Moscou aussitôt après sa nomination. Il y conclut le 27 août, au nom de la Conférence de Genève, une convention avec les autorités soviétiques, signée pour l'autre partie par M. Tchitchérine, commissaire du peuple pour les Affaires étrangères. Cette convention assurait aux actions de secours le contrôle le plus étroit sur la distribution des dons envoyés par elles et toutes les facilités désirables pour l'organisation de leur travail en Russie. Elle prévoyait en outre, conformément aux résolutions VII et VIII de la Conférence de Genève, l'affectation à la lutte contre la famine de crédits gouvernementaux.

Le 5 septembre, le Dr Nansen remettait à la Commission mixte le texte de la convention qui fut jugée parfaitement satisfaisante. Convaincu que si une aide immédiate n'était pas apportée aux populations affamées, un grand nombre de personnes pour lesquelles les secours étaient organisés mourraient avant qu'on pût les atteindre, notant en outre que la disparition du bétail et le manque de semences provoqueraient une famine encore plus terrible l'an prochain, la Commission mixte fit appel aux gouvernements pour qu'ils mettent le plus rapidement possible des crédits à la disposition de l'œuvre de secours placée sous la direction du haut commissaire.

L'assemblée de la Société des Nations, devant laquelle M. Gustave Ador et le Dr Nansen soutinrent cette thèse, adressa un pressant appel aux organisations privées en faveur de la lutte contre la famine en Russie et exprima le vœu que les gouvernements de tous les pays accordent à leurs associations nationales l'appui matériel et moral qui leur serait nécessaire. Elle laissa par contre en suspens la question des crédits gouvernementaux, que se réservait la conférence d'Etats convoquée à Bruxelles le 6 octobre, par la commission spéciale du Conseil suprême, avec laquelle la Commission mixte s'était mise en rapports dès sa fondation.

Georges Vaucher.

On sait que cette conférence, à laquelle M. Gustave Ador représenta la Croix-Rouge internationale et M. Frick le haut commissaire, estima que des crédits ne pourraient être accordés par les Etats que quand les autorités soviétiques auraient reconnu les dettes tzaristes. Mais elle insista vivement pour que les organisations privées et en particulier les Croix-Rouges apportent le plus rapidement possible leur aide aux malheureuses populations des régions affamées et en particulier aux enfants. Elle proclama la nécessité immédiate du concours matériel et financier des divers gouvernements pour seconder dans une pensée exclusivement humanitaire et charitable l'œuvre d'assistance des Croix-Rouges. C'est ainsi que le gouvernement anglais remit à sa Croix-Rouge nationale des stocks d'une valeur de 250,000 lsh., que le gouvernement français vota un crédit de 6 millions de francs, que le gouvernement hollandais mit à la disposition de sa Croix-Rouge 4,000 tonnes de vivres, etc. Le gouvernement suédois avait déjà auparavant destiné 500,000.— couronnes à l'action en faveur de la Russie.

La Norvège est le seul Etat qui ait accordé jusqu'ici des crédits au gouvernement russe contre des obligations dites de secours, selon la méthode prévue par la deuxième convention du 27 août. Elle a en effet ouvert à la Commission internationale de Secours un crédit de 600,000.— couronnes, consacrées à l'achat de poissons qui sont distribués par les soins de cette commission.

L'effort fait par les organisations privées, en particulier par les Croix-Rouges et par l'Union internationale de secours aux enfants, permettra donc de soulager quelques souffrances dans les régions affamées de la Russie. Mais cette aide généreuse ne saurait résoudre le problème qui se pose. Comme l'a affirmé la Conférence de Genève, la tâche de nourrir des millions d'hommes dépasse les forces des organisations privées. Comme il faut en outre envoyer en Russie des semences, du fourrage et des machines agricoles sous peine de voir la famine se répéter cette année dans des proportions encore plus épouvantables, la question des crédits gouvernementaux continue à se poser.

Haut commissariat pour le secours à la Russie.

3. *Constitution du Comité international de secours à la Russie.*

La Conférence de Genève avait confié à la Commission mixte le mandat de constituer un Comité international de secours à la Russie, dont les représentants auraient pour tâche de s'occuper de la propagande dans leurs pays respectifs, de soutenir et de coordonner les différentes actions de secours placées sous la direction générale du Dr Nansen. Des listes partielles des membres de ce Comité ont déjà été publiées dans le *Bulletin international*. Nous croyons utile d'en donner ici la liste complète à ce jour :

Comité international de la Croix-Rouge : M. Gustave Ador, président du Comité international de la Croix-Rouge.

Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge : Sir Claude Hill, Directeur de la Ligue.

Saint-Siège : Mgr Maglione, nonce apostolique à Berne.

Gouvernement allemand : M. le Dr Nasse, conseiller de Légation.

Gouvernement belge : M. le sénateur Dr A. Depage, président de la Croix-Rouge belge.

Gouvernement bulgare : M. Mikoff, consul de Bulgarie à Genève.

Gouvernement esthonien : M. le Dr Hans Leesment, président de la Croix-Rouge esthonienne.

Gouvernement norvégien : Dr Nansen.

Gouvernement roumain : M. Margaritesco Greciano, chargé d'affaires à Berne.

Gouvernement serbo-croate-slovène : Mgr Dositev, évêque de Nisch.

Gouvernement suédois : Major général C. W. Cedercrantz, représentant du gouvernement suédois.

Gouvernement tchécoslovaque : M. Temel Girsá, ministre plénipotentiaire.

Croix-Rouge allemande : Lieut.-colonel P. Draudt, secrétaire général de la Croix-Rouge allemande.

Georges Vaucher.

Croix-Rouge américaine : M. le Dr A. Ross Hill, directeur des services de la Croix-Rouge américaine en Europe.

» *autrichienne* : M. le Dr J. Lamberger.

» *belge* : M. le sénateur Dr A. Depage, président de la Croix-Rouge belge.

» *britannique* :

» *bulgare* : M. Mikoff, consul de Bulgarie à Genève.

» *cubaine* : M. Puyans.

» *danoise* : M. C. M. T. Cold, président de la Croix-Rouge danoise.

» *esthonienne* : Dr H. Leesment, président de la Croix-Rouge esthonienne.

» *hellénique* : M. Streit, vice-président de la Croix-Rouge hellénique.

» *italienne* : M. le comte Guido Vinci.

» *japonaise* : M. Kumazo Kuwata.

» *lettone* : M. le ministre Salnaï.

» *néerlandaise* : M. le Jonkheer A. W. van Riemsdyck, trésorier de la Croix-Rouge néerlandaise.

» *norvégienne* : M. le commandant J. C. Meinich, secrétaire de la Croix-Rouge norvégienne.

Croissant-Rouge ottoman : Djemil Bey, consul général de Turquie à Genève.

Croix-Rouge polonaise : M. Stanislas Zielinski.

» *russe* : M. Solovieff, président de la Croix-Rouge russe. (Remplaçant : M. Bagotzky, délégué de la Croix-Rouge russe en Suisse).

» *russe* (ancienne organisation) : M. le Dr Lodygensky.

» *suisse* : Le colonel Bohny, président de la Croix-Rouge suisse.

» *suédoise* : M. E. Ekstrand, commissaire de l'action de secours suédoise.

» *tchécoslovaque* : M^{lle} Masarykova, présidente de la Croix-Rouge tchécoslovaque.

Haut commissariat pour le secours à la Russie.

Alliance coopérative internationale : M. le Dr Antoine Suter.

Alliance universelle pour l'amitié internationale par les Eglises :
M. le prof. J. Eug. Choisy.

*Association de secours mutuels et de protection des intérêts suisses
en Russie* : M. le prof. Töndury.

Bureau international du Travail : M. Albert Thomas, directeur
du Bureau international du Travail.

Comité universitaire de secours aux savants et artistes russes :
M. le prof. Töndury.

Comité français de secours aux enfants : M^{lle} Dr Reverchon
(Remplaçante : M^{me} Duchêne).

Conférence universelle juive de secours : M. Zevi Aberson.

Fédération syndicale internationale Amsterdam : M. Edo Fimmen,
secrétaire de la F. S. J. (à titre officieux).

Imperial War Relief Fund : M. A. Maudslay.

Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté : Miss
J. Addams, présidente de la Ligue. Remplaçante : Miss
Marshall.

Near East Relief : M. G. L. Berry.

Rädda Barnen : M^{me} la baronne E. W. Palmstierna, présidente
du Rädda Barnen.

Save the Children Fund : Lord Weardale of Stanhope, président
du Save the Children Fund.

Société des Amis : Miss Ruth Fry, secrétaire générale de la Société
des Amis.

Union internationale de secours aux enfants : M. le baron de Geer,
président.

Union des Zemstvos et des Villes russes : M. Astroff.

4. Relations des organisations avec le haut commissariat

Les rapports entre le haut commissariat et les organisations
philanthropiques qui participent à l'action internationale de

Georges Vaucher.

secours placée sous sa direction sont basés sur les principes suivants :

1^o Les organisations privées rattachées à l'action internationale de secours bénéficient de tous les droits reconnus par l'accord conclu entre le Dr Nansen et le gouvernement des Soviets. Ces organisations peuvent en particulier désigner des délégués qui, sur la présentation du Dr Nansen, seront immédiatement admis en Russie et y jouiront des immunités diplomatiques. Le nombre de ces délégués sera naturellement proportionné à l'importance des secours envoyés. Les droits des organisations privées sont défendus par le représentant permanent du Dr Nansen à Moscou. (Voir convention A, paragraphes 3, 5, 6, 7, convention complémentaire paragraphes 3, 3bis, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13).

2^o L'autonomie la plus large est laissée aux organisations privées sur la manière d'organiser et de conduire leur œuvre. Elles peuvent à leur gré :

- a) Envoyer une mission permanente qui organisera sur place les secours alimentaires ou sanitaires à la population civile d'une localité déterminée.
- b) Envoyer une mission temporaire pour accompagner l'envoi de secours qui seront distribués sur place par les délégués de l'œuvre expéditrice.
- c) Remettre des fonds ou des denrées au haut commissariat qui se chargera de leur distribution.

Actuellement plusieurs organisations ont adopté l'une ou l'autre de ces modalités. Un certain nombre d'entre elles travaillent selon le mode a). L'Union internationale de secours aux enfants organise par exemple dans le district de Saratov, sous la direction du Dr Webster, des cuisines capables de nourrir 250,000 enfants. La Société des Amis poursuit un travail très important à Buzuluk près de Samara et dans les campagnes voisines. La Croix-Rouge suédoise a envoyé 3 expéditions à Samara où

Haut commissariat pour le secours à la Russie.

travaille sa mission. La mission médicale de la Croix-Rouge allemande a établi des laboratoires de bactériologie à Moscou et a dirigé sur Kasan un train sanitaire.

S. S. Benoît XV, qui a fait envoyer par les soins du haut commissariat un train de vivres, l'a prié d'organiser cet envoi selon le point *b*), c'est-à-dire que deux délégués du Saint-Siège accompagnent le convoi et surveillent la distribution des vivres expédiés. Il en est de même pour l'envoi de vivres hollandais.

La Fédération syndicale d'Amsterdam a remis au haut commissariat d'importants stocks de médicaments procédant de la manière indiquée sous la lettre *c*). Diverses organisations privées et en particulier l'Alliance coopérative internationale adoptent la même méthode.

La plus grande liberté possible est donc laissée aux actions particulières pour l'organisation de leur œuvre de secours à la Russie.

Le haut commissariat demande cependant que chacune des associations qui désirent travailler avec lui, lui soumette au préalable son plan et ses ressources, afin de pouvoir, au mieux des intérêts de la population à secourir et des œuvres qui ont entrepris le travail, coordonner les diverses actions en cours. Leurs délégués en Russie transmettent au représentant du Dr Nansen à Moscou copie des rapports qu'ils font parvenir à leurs organisations de leur champ de travail.

Devant l'immensité de la tâche et la pénurie relative des moyens actuels, le haut commissariat envisage de grouper autant que possible les actions dans les localités voisines plutôt que de les disperser sur une trop grande étendue. Ce moyen en effet s'est montré plus efficace qu'un trop grand éparpillement des efforts. Ainsi, par exemple, une expédition purement sanitaire sera envoyée de préférence dans un lieu où fonctionne une cuisine alimentaire.

3^o Le haut commissariat, tout en reconnaissant largement l'autonomie de chacune des œuvres qui travaillent sous sa direction, demande cependant que les rapports diplomatiques avec

Georges Vaucher.

les autorités soviétiques passent par son intermédiaire ou par celui de son représentant à Moscou, cela afin d'obtenir l'exécution absolument exacte de l'accord conclu.

4° Le haut commissariat demande aux organisations de participer à ses frais d'administration proportionnellement à leur importance respective.

5. Organisation et activité du haut commissariat.

Vu la nécessité d'un organe qui puisse facilement rester en relations suivies avec les organisations de secours de tous les pays, le Dr Nansen a organisé, sous la direction de M. Ed. Aug. Frick, son haut commissariat à Genève. Il lui est par conséquent facile de rester en liaison constante tant avec la Commission mixte du Comité international de la Croix-Rouge et de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge qu'avec la Société des Nations et le Bureau international du Travail.

Le bureau de Genève, qui est tenu par les délégués du haut commissaire en Russie au courant de tout le travail qui s'y fait, peut ainsi fournir aux organisations affiliées au Comité international de secours en Russie, les renseignements d'ordre technique qui leur sont nécessaires pour la préparation de leur action de secours. Il leur transmet en outre pour leur information et leur propagande les rapports les plus intéressants qui lui arrivent de Moscou. Par ses communiqués à la presse, il renseigne l'opinion sur la marche de l'action de secours. Il tient d'autre part l'Exécutif en Russie au courant de ce qui se fait dans les différents pays en faveur de la lutte contre la famine.

Conformément à la convention du 27 août, il a en effet été constitué à Moscou une Commission internationale exécutive de secours à la Russie, composée d'un représentant du Dr Nansen et d'un représentant du gouvernement russe. Cette commission est seule juge de la répartition générale des approvisionnements envoyés en Russie par les organisations affiliées au Comité international de secours en Russie. Les secours restent toutefois,

Haut commissariat pour le secours à la Russie.

jusqu'à leur distribution définitive, propriété exclusive des organisations expéditrices.

M. J. H. Gorvin, ex-secrétaire de la Commission internationale des crédits de relèvement économique, a été délégué par le Dr Nansen dans cette Commission exécutive. Il sera aidé par des assistants appartenant aux nationalités qui déploient la plus grande activité en Russie. Les autorités soviétiques se sont, de leur côté, fait représenter par M. Eyduk, qui avaient déjà organisé avec succès, en collaboration avec le haut commissaire, le rapatriement des prisonniers de guerre. M. Eyduk est aussi représentant du gouvernement russe auprès de l'American Relief Administration. M. Gorvin est arrivé à Moscou le 10 décembre 1921 ; il était accompagné de M. Pardo, spécialiste des questions russes ainsi que par M. Gorter, secrétaire de Légation des Pays-Bas à Paris.

Les services de la Commission exécutive à Moscou sont assurés pour le moment de la façon suivante :

1^o M. Gorvin représente auprès des autorités russes l'action internationale de secours. Il décide au nom du Dr Nansen et d'accord avec M. Eyduk, de la répartition des approvisionnements. C'est à lui que doivent s'adresser toutes les organisations pour obtenir les visas d'entrée en Russie pour les représentants qui accompagnent leurs envois de vivres. Les délégués lui transmettent une copie des rapports qu'ils font parvenir à leur société depuis leur champ de travail.

2^o Le Dr Farrar, membre de la Commission des épidémies de la Société des Nations, avait été chargé d'organiser sous les ordres du représentant du haut commissaire les secours sanitaires et en particulier la répartition des stocks de médicaments mis à la disposition de plusieurs Croix-Rouges par leur gouvernement, ou remis au Dr Nansen par la Fédération syndicale internationale. On sait que le Dr Farrar contracta le typhus au cours de la mission d'enquête et d'inspection qu'il fit avec le haut commissaire au début de décembre dans la vallée du Volga et qu'il

Georges Vaucher.

mourut victime de son dévouement. La Commission des épidémies a désigné le Dr Haegh pour lui succéder dans ses importantes, mais dangereuses fonctions.

3^o M. Gorter est chargé de l'organisation des bureaux de Moscou, de la réception des hôtes, de la trésorerie. Il surveillera en outre d'une manière spéciale la distribution des vivres envoyés de Hollande.

4^o M. Pardo, qui a libre entrée dans tous les commissariats, recueille toujours les informations nécessaires à une judicieuse organisation de secours.

5^o M. Hilger, représentant de la Croix-Rouge allemande, organise la distribution des paquets individuels qui lui sont transmis de Riga.

MM. Gorvin, Gorter, Pardo et Hilger procéderont en outre à des tournées d'inspections dans la zone affamée. M. Farrar avait de même pour instructions de visiter les hôpitaux, stations de quarantaine, camps de réfugiés.

6^o M. Halle, délégué norvégien, à son arrivée en Russie, se rendra dans les districts du Volga et assurera la liaison avec les différentes organisations qui y travaillent. Il fonctionnera en outre comme chef interprète de l'action internationale de secours.

Une maison spéciale va être mise à la disposition de la Commission internationale exécutive de secours, où les actions affiliées au Comité international de secours en Russie pourront avoir leur bureau particulier.

La Commission exécutive est en relations étroites avec l'organisation Hoover. Le colonel Haskell, directeur de l'action américaine de secours à la Russie, a en effet chargé particulièrement deux de ses délégués, M. Lonogan et M. Murphey d'assurer la liaison avec l'organisation Nansen.

Quant aux représentants à Moscou des autres actions étrangères, ils se réunissent une fois par semaine dans les bureaux de la Commission exécutive pour discuter, dans un esprit d'amicale collaboration, les questions relatives à l'organisation des secours. Ainsi s'est constitué un « Comité des actions européen-

Haut commissariat pour le secours à la Russie.

nes de secours à Moscou », qui n'a d'ailleurs rien d'officiel. Dans sa séance du 22 décembre, ce comité a élu à l'unanimité le Dr Nansen comme son président et, en son absence, M. Gorvin.

Le haut commissariat du Dr Nansen a assuré la liaison des services de Moscou avec ceux de Genève ainsi que des divers pays en nommant deux délégués à Riga. D'accord avec le Comité international de la Croix-Rouge, M. Gallati, représentant de cette institution en Lettonie, a été chargé de la réception des marchandises envoyées par les ports lettons, de la surveillance de leur transbordement et de leur réexpédition à Moscou. M. Ehrenhold, délégué du Comité international de la Croix-Rouge et du haut commissariat, est responsable de la confection et de la transmission à Moscou des paquets individuels.

Comme une partie des organisations de secours apporteront leur aide aux populations affamées de la vallée du Volga par les ports de la Mer noire, le haut commissariat a délégué M. Bruderer à Novorossisk, qui sera probablement la base de l'action en Russie méridionale. Pour ce qui est de la Géorgie, du Caucase et de l'Arménie, on sait que la grande association américaine du Near East Relief, affiliée au Comité international de secours en Russie, y entretient déjà un personnel nombreux et expérimenté.

Le haut commissariat du Comité international de secours en Russie constitue donc déjà un organisme important ; il forme le cadre dans lequel viennent prendre place les actions nationales de secours. Tout en leur laissant la plus grande autonomie possible, il met à leur disposition ses services techniques et leur assure les multiples avantages prévus par la convention du 27 août (immunité diplomatique, usage gratuit des chemins de fer, postes, télégraphes, etc.). Il les fait bénéficier en outre du prestige que possède en Russie le nom de Nansen ¹.

¹ Les autorités soviétiques viennent de demander qu'à tous les wagons des convois de secours soit fixé un écriteau portant, à côté du nom de l'organisation expéditrice, la mention « Mission Nansen ». La sécurité des transports, disent-elles, sera ainsi mieux garantie.