
REVUE INTERNATIONALE de la Croix-Rouge

B. de ROUGÉ,

secrétaire général de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.

Le rôle de la Croix-Rouge en temps de calamité¹.

Monsieur le président,
Mesdames, Messieurs,

Avant d'aborder le sujet que je suis chargé de vous exposer ce matin, et que je m'efforcerais de développer aussi succinctement que possible, je vous demande la permission d'ajouter aux paroles de bienvenue déjà prononcées par le marquis de Lillers et par les orateurs précédents un mot en ma qualité de secrétaire général de la Ligue. C'est, en effet, pour le Secrétariat un privilège auquel je suis particulièrement sensible, ainsi que mes collaborateurs, que de voir se réunir chez nous les éminentes personnalités qui ont accepté de participer à cette séance.

Je vous ai promis de parler brièvement parce que, d'un côté, je sais que vous devez être pressés d'aborder les problèmes techniques qui dominent votre ordre du jour, et d'autre part, parce que le rôle de la Croix-Rouge en temps de calamité est si bien connu qu'un long exposé

¹ Rapport présenté à la séance d'ouverture de la Conférence d'experts tenue à Paris du 25 au 29 janvier (cf. *Revue internationale*, février 1937, p. 105).

B. de Rougé.

serait entièrement superflu. Pour indiquer à quel point la Croix-Rouge a été orientée, dès ses débuts, vers l'action de secours aux victimes des grandes catastrophes, il suffit de rappeler qu'une résolution, formulée dès 1869 à la Conférence internationale de la Croix-Rouge réunie à Berlin, a recommandé « de fournir aide et secours dans les calamités qui peuvent frapper les populations pendant la paix ».

Il n'est peut-être pas sans intérêt de rappeler le considérant de cette recommandation, car cette même conception, formulée dans des termes légèrement différents, s'est retrouvée dans les résolutions de conférences subséquentes. Cette action de secours aux victimes des calamités est caractérisée dans la résolution de la conférence de Berlin comme étant « une chose nécessaire au vigoureux développement des Sociétés, et utile à la préparation de leur action en temps de guerre ».

C'est l'insistance sur ce dernier motif qui, me semble-t-il, différencie l'action de la Croix-Rouge dans ce domaine, pendant le premier demi-siècle de son existence, de son activité d'aujourd'hui en faveur des populations sinistrées. Cette action est considérée de nos jours comme une responsabilité directe de la Croix-Rouge. Il va de soi que la fonction primordiale de celle-ci est toujours de venir en aide aux malades et blessés des armées en temps de guerre. Mais il n'en est pas moins vrai qu'à l'heure actuelle l'inactivité de la Croix-Rouge devant une calamité de grande envergure serait inconcevable. Nous sommes à une époque où l'opinion publique, lorsqu'elle se rend compte de l'existence d'un état de choses comportant des souffrances exceptionnelles, s'attend à voir se dresser en face de ces souffrances les forces agissantes de la Croix-Rouge.

Il n'en a pas toujours été ainsi. Comme le démontre la citation que j'ai faite tout à l'heure et que je pourrais confirmer en vous citant d'autres textes de 1884, 1892

Le rôle de la Croix-Rouge en temps de calamité.

et de 1902, l'œuvre de la Croix-Rouge en faveur des victimes des calamités a été considérée pendant de longues années, non pas comme une responsabilité positive, mais comme une sorte de grande manœuvre — manœuvre permettant, en effet, à la Croix-Rouge de mener à bien une œuvre utile, de soulager des souffrances, mais qui permettait surtout à la Croix-Rouge de mettre à l'épreuve son personnel, son matériel, ses méthodes, dans des conditions analogues à celles de la guerre, celle-ci étant considérée comme sa seule véritable raison d'être.

Ceci ne veut pas dire que l'action déployée avant la guerre par les Croix-Rouges à l'occasion de calamités a été quantité négligeable. Au contraire, de nombreuses vies ont été sauvées, d'innombrables souffrances ont été soulagées, grâce aux secours fournis par la Croix-Rouge pendant cette période. C'est même pendant les premières années du XX^e siècle — notamment aux Etats-Unis à l'occasion de nombreux cataclysmes survenus dans ce vaste pays — que la Croix-Rouge est passée au premier rang parmi les organisations de secours. Elle a pu alors tirer de ses expériences des enseignements lui permettant de développer les méthodes techniques qui lui sont propres et en vertu desquelles nous pouvons affirmer aujourd'hui sans crainte que la Croix-Rouge est l'organisation la mieux outillée au monde pour jouer un rôle utile en temps de calamité.

Parmi les grandes calamités de cette époque aujourd'hui lointaine, je ne voudrais faire allusion qu'à une seule. Je veux parler du terrible tremblement de terre de Messine, qui marqua une date historique pour deux raisons. D'abord, c'est à cette occasion, si je ne me trompe, que pour la première fois une large publicité a été donnée à l'action entreprise par les Croix-Rouges étrangères pour venir en aide à la Société nationale du pays éprouvé, dans son action de secours aux populations sinistrées. Le nom du colonel Bicknell, qui a joué

B. de Rougé.

un rôle si important comme dirigeant de l'action de la Croix-Rouge américaine en faveur des victimes de la catastrophe de Messine, reste indissolublement lié à cette action. D'autre part, je n'ai pas besoin de vous rappeler que c'est dans les douloureuses circonstances de la tragédie de Messine qu'on a vu naître dans l'esprit généreux du sénateur Ciruolo l'idée qui devait aboutir une vingtaine d'années plus tard à la création de l'Union internationale de secours. C'est pour ces deux raisons que je me permets de qualifier la date de 1906 comme ayant marqué un tournant important dans l'histoire des secours humanitaires.

Le point culminant de l'étape suivante est apparu en 1921. Vous savez quel essor avait pris la Croix-Rouge dans l'intervalle, en raison des responsabilités énormes qu'elle a dû assumer dans tous les pays belligérants pendant la grande guerre, et la manière admirable dont elle s'est acquittée de ses tâches. C'est ce développement qui a rendu possible et nécessaire la fondation de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge ; et je me permets de vous rappeler — car c'est un fait qui n'est pas sans signification pour les problèmes qui nous occupent aujourd'hui — que la Ligue a été appelée, dans les premiers mois de son existence, à entreprendre une action préventive, qui était en même temps une action de secours, vis-à-vis d'une grande calamité qui menaçait l'Europe à l'époque. On se souviendra sans doute qu'en 1919 le typhus exanthématique faisait en Europe orientale des ravages indescriptibles. Il s'agissait à la fois d'empêcher ce mal de se répandre dans les pays non encore atteints, et de venir en aide à ceux qui subissaient déjà ce fléau. L'intervention de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, toute nouvelle création qu'elle était, a été sollicitée par la Société des Nations ; et les représentants envoyés par la Ligue en Pologne, en Tchécoslovaquie et ailleurs, ont pu jouer un rôle éminemment utile, en

Le rôle de la Croix-Rouge en temps de calamité.

coordonnant les secours étrangers, en conseillant les Croix-Rouges nationales de ces pays qui, elles aussi, venaient seulement d'être constituées, et en secondant les efforts des autorités gouvernementales.

L'expérience acquise en 1919 s'est révélée précieuse lorsque, deux années plus tard, s'est produit un nouveau désastre qui a eu une répercussion on peut dire mondiale. La famine russe de 1921 a fait d'innombrables victimes. L'opinion publique s'en est émue et une action de secours sur une vaste échelle a dû être organisée d'urgence. Ce sont les deux organisations internationales de la Croix-Rouge — le Comité international et la Ligue — qui ont pris l'initiative de cette action, en convoquant à Genève une conférence qui désigna un Haut Commissaire en la personne du regretté D^r Nansen, et en mettant celui-ci en mesure d'organiser rapidement l'œuvre qu'il mena à bien avec un si éclatant succès.

Cette même année 1921 fut également marquée par l'éclosion de l'idée de l'Union internationale de secours. Cette idée fit l'objet d'un exposé fait par M. Ciralo devant la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, qui l'approuva, indiquant ainsi, d'une part, que les dirigeants de la Croix-Rouge dans le monde reconnaissaient l'importance du rôle joué par la Croix-Rouge en faveur des victimes des calamités, et d'autre part, qu'ils étaient résolus à ne plus se contenter d'improvisations, si louables fussent-elles, dans cet ordre d'idées. C'est à partir de ce moment que la Croix-Rouge dans son ensemble s'est attachée à la préparation systématique de l'action de secours en cas de catastrophe, suivant en cela le bel exemple d'un certain nombre de Sociétés qui étaient déjà entrées dans cette voie. Parmi les Sociétés auxquelles revient l'honneur d'avoir été les pionnières dans ce domaine, je voudrais citer notamment les Croix-Rouges américaine, italienne et japonaise. Ces Sociétés possèdent depuis très longtemps, à leurs sièges

B. de Rougé.

centraux, une section spécialisée dans ce champ d'action, et ce sont surtout elles qui ont fourni aux Sociétés sœurs des méthodes qui caractérisent aujourd'hui les opérations de secours de la Croix-Rouge dans le monde.

D'autres mieux qualifiés que moi auront l'occasion de vous parler, au cours de la présente réunion, de ces méthodes, mais je tiens à relever ici un point qu'il me semble indispensable de tenir toujours présent à l'esprit lorsqu'on considère l'œuvre de secours de la Croix-Rouge. Je veux parler du caractère auxiliaire de cette œuvre. Ce n'est pas diminuer la grandeur de notre institution que de reconnaître qu'une Société nationale ne peut pas à elle seule assumer toute la responsabilité des secours à fournir en cas de désastre. Cette responsabilité appartient au gouvernement du pays éprouvé, et c'est le gouvernement qui doit assurer, dans la mesure du possible, le rétablissement à la vie normale bouleversée par une catastrophe. Ce que la Croix-Rouge peut et doit faire, suivant la doctrine quasi-universellement adoptée par les Sociétés nationales et par les organismes internationaux de la Croix-Rouge, c'est agir en tant qu'auxiliaire du gouvernement pour l'œuvre de secours, comme elle est l'auxiliaire des services de santé militaires en temps de guerre. Au point de vue pratique ceci implique pour la Croix-Rouge une tâche particulièrement importante pendant la période venant immédiatement à la suite du désastre. C'est à ce moment que les besoins sont les plus critiques; d'autre part, les rouages officiels peuvent être longs à se mettre en mouvement. C'est pourquoi la principale préoccupation des Croix-Rouges en matière de secours concerne les premiers secours à fournir le plus rapidement possible aux victimes des calamités.

Je ne voudrais pas vous donner l'impression que toutes les Sociétés nationales ont suivi les exemples dont j'ai déjà parlé, en constituant à leurs sièges centraux des sections de secours. Si beaucoup d'entre elles

Le rôle de la Croix-Rouge en temps de calamité.

ont adopté ce système avec des résultats extrêmement satisfaisants, d'autres, par contre, et notamment celles dont les ressources sont plus modestes et le personnel plus restreint, ont préféré des méthodes plus simples permettant de mobiliser à l'occasion d'une catastrophe, non une section spécialisée, mais leurs services tout entiers. Même parmi les Sociétés de cette catégorie on a cru devoir, dans un certain nombre de cas, faire des provisions spéciales pour l'action en cas de calamité, notamment dans le domaine financier. C'est ainsi que des fonds spéciaux ont été constitués par de nombreuses Sociétés et ces fonds, intangibles en temps normal, deviennent immédiatement disponibles en cas de catastrophe, pour assurer le financement des opérations qui s'imposent.

Je ne voudrais pas allonger cet exposé en vous faisant le récit des nombreuses actions de secours entreprises par la Croix-Rouge au cours des dernières quinze années. Mais il m'est impossible de ne pas faire allusion à la plus formidable des catastrophes survenues pendant cette période : l'épouvantable tremblement de terre qui mit le Japon en deuil en 1923. Vous connaissez tous l'admirable effort grâce auquel le peuple japonais a su se redresser, et a reconstitué, dans un délai miraculeusement court, les grandes villes dévastées par cet événement atroce. Mais qu'il me soit permis de vous rappeler le rôle joué par la Croix-Rouge à l'occasion de cette calamité. La Croix-Rouge japonaise a secouru à elle seule un million de personnes, et les Croix-Rouges des autres pays, cherchant à faciliter la tâche de la Société japonaise, ont versé en faveur des victimes, des fonds dont le montant a dépassé douze millions de dollars. C'est vous dire les proportions que peut prendre une action de secours internationale, si l'appel à l'opinion publique est lancé par la Croix-Rouge dans des conditions permettant de frapper l'imagination populaire au moment le plus favorable.

B. de Rougé.

La Section des secours au Secrétariat de la Ligue a dressé, entre autres statistiques, celles des désastres survenus depuis 1922 dont l'envergure a justifié un appel par le Comité international et la Ligue à la solidarité des pays autres que celui éprouvé par la catastrophe. Trente appels de ce genre ont été lancés, soit en moyenne deux par an, et le total des dons reçus en réponse à ces appels dépasse 63.000.000,— de francs or. Cette simple indication vous permettra de vous faire une idée du titre que la Croix-Rouge a su se faire à la reconnaissance des victimes secourues.

Permettez-moi maintenant d'ajouter un mot sur le but que poursuit le Secrétariat de la Ligue en encourageant les Sociétés nationales à perfectionner leur préparation pour l'action de secours en temps de calamité. Ce but est double : nous cherchons, d'une part, à amener les Sociétés nationales à pousser leur préparation à un point qui leur permette, autant que possible, de suffire aux tâches qui peuvent leur être imposées par les circonstances ; nous nous efforçons, d'autre part, d'obtenir d'elles, grâce au sentiment de solidarité qui les anime toutes sans exception, une participation au soulagement des souffrances des victimes des catastrophes qui peuvent survenir dans des pays étrangers. En d'autres termes, nous envisageons un état de choses où chaque Croix-Rouge pourra faire son devoir en face d'une catastrophe nationale dont les proportions ne dépassent pas la norme, et où chacune d'entre elles sera également prête à jouer son rôle dans l'action internationale qui pourra être nécessitée par une catastrophe d'une gravité exceptionnelle.

C'est ici que les buts poursuivis par l'Union internationale de secours rejoignent précisément ceux de la Croix-Rouge. On s'est parfois demandé pour quelle raison pratique, en dehors des considérations d'ordre juridique, les organismes internationaux de la Croix-Rouge ont cru devoir assumer la responsabilité du fonctionne-

Le rôle de la Croix-Rouge en temps de calamité.

ment du Service central et permanent de l'Union internationale de secours. La raison est que, d'une part nous espérons que la coordination prévue par l'Union pourra faciliter la tâche de la Croix-Rouge. En second lieu, la constitution par les Gouvernements signataires de l'Union d'une fédération d'Etats dans le but précis de venir en aide aux victimes des calamités, implique pour ces gouvernements l'obligation, non seulement morale mais réelle, de s'acquitter de leurs responsabilités vis-à-vis des souffrances relevant des catastrophes naturelles, et par là même de faciliter à la Croix-Rouge l'exécution de la partie de cette tâche qui lui revient.

Il ne me reste qu'à résumer brièvement les considérations que je me suis permis de vous exposer. J'ai voulu, avant tout, affirmer devant vous que le rôle de la Croix-Rouge par rapport aux souffrances résultant des calamités est aujourd'hui un rôle universellement reconnu. L'opinion publique, sans jamais oublier que la Croix-Rouge doit son origine et son prestige aux services qu'elle peut rendre en temps de guerre, ne considère plus que sa tâche s'arrête avec les hostilités. La mission attribuée à la Croix-Rouge au moment de la fondation de la Ligue, lorsqu'on a inscrit dans les statuts de celle-ci que son but était d'« atténuer les souffrances », n'est plus un simple vœu. L'opinion publique de nos jours, lorsqu'elle s'émeut devant le spectacle de souffrances exceptionnelles, quelle qu'en soit la cause, pense instinctivement et immédiatement à la Croix-Rouge. Nous l'avons vu tout récemment encore à l'occasion des douloureux événements d'Espagne. La belle action entreprise par le Comité international à cette occasion, et à laquelle la Ligue a été heureuse d'apporter sa modeste collaboration, n'a fait que répondre à l'attente de l'opinion publique dans tous les pays.

Mais l'opinion publique devient exigeante et il résulte de cet état de choses que les responsabilités de la Croix-

B. de Rougé.

Rouge dans son ensemble se sont énormément accrues depuis quelques années. On attend de nous de si grandes choses qu'il ne peut plus être question pour un moment de se contenter, je ne dirai pas des improvisations, mais même d'une préparation un tant soit peu insuffisante. La Croix-Rouge se doit, non seulement d'être organisée pour apporter les secours partout où le besoin s'en fait sentir, mais de s'assurer que son organisation comporte les méthodes techniques les plus modernes et les plus perfectionnées. C'est pourquoi la Croix-Rouge fait appel au concours des experts les plus qualifiés, et leur demande leur collaboration à cet effet. Je suis sûr de bien interpréter le sentiment de la Croix-Rouge tout entière en disant aux personnalités éminentes qui se sont réunies aujourd'hui avec les représentants des organisations nationales et internationales de la Croix-Rouge, que nous leur sommes infiniment reconnaissants de leur coopération ; nous sommes persuadés qu'elle nous permettra de disposer d'éléments d'information et de suggestions susceptibles de porter à un niveau encore plus élevé l'action de la Croix-Rouge dans le domaine des secours, et d'apporter ainsi une aide de plus en plus efficace à l'humanité souffrante.
