

E 2001(E)-/1/136
[DoDiS-1712]

*Le Délégué du Conseil fédéral aux Œuvres d'Entraide internationale,
E. de Haller, au Chef du Département politique, M. Petitpierre*

NOTE POUR LES RÉUNIONS DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES¹

Copie

No LB

Berne, 12 septembre 1947

I. Croix-Rouge

Le sort du CICR est un sujet préoccupant. Jusqu'ici, cet apanage de la Suisse ne lui a guère été disputé. Après la première guerre mondiale, on a mis sur pied la Ligue des sociétés nationales de la Croix-Rouge qui, dans l'esprit de ses fondateurs, devait se substituer au CICR². C'était une des nombreuses manifestations de la conviction générale qu'il n'y aurait plus de guerre. D'autre

1. Sur cette question, cf. aussi la séance de la commission du CN du 16 septembre 1947 et la séance de la commission du CE du 17 septembre 1947, E 2800(-)1990/106/1. Cf. aussi Nos 26 et 44 dans le présent volume.

2. Cf. DDS, vol. 7-I, Nos 19, 123, 129, 181, 243, 314, 369, et DDS, vol. 7-II, No 358.



part, toute organisation internationale devait être conçue à l'image de la Société des Nations. L'idée de conserver un appareil qui, comme le CICR, devait servir en cas de guerre, était choquante. Parler de révision des conventions de Genève équivalait presque à faire l'apologie de la guerre.

Le CICR a triomphé non sans peine de cette crise. Un *modus vivendi* imaginé par M. Max Huber a été arrêté en 1928 à La Haye. Les rôles respectifs de la Ligue des Sociétés de Croix-Rouge et du CICR ont été assez bien délimités. Le CICR est demeuré le gardien des conventions de Genève³ et de La Haye⁴. Il a conservé son rôle traditionnel en cas de guerre. De son côté, la Ligue assumait essentiellement le rôle de lien entre les Sociétés nationales de Croix-Rouge et se consacrait aux tâches de paix (formation des infirmières, hygiène publique, accidents de la route, etc., etc.). Il n'est pas sans intérêt de relever que dans la lutte qui, à l'époque, mit aux prises les partisans de la Ligue et ceux du CICR, celui-ci fut défendu avec la dernière énergie par la Suède.

Comme il fallait s'y attendre, la Ligue a été plongée dans un état de léthargie complète pendant la deuxième guerre mondiale. Quant au Comité, il a accompli une œuvre gigantesque. Sans vouloir contester le mérite des dirigeants du CICR, il faut constater que ce développement résulte des circonstances. Personne d'autre ne pouvait assumer les tâches qui incombèrent au CICR entre 1940 et 1945⁵. Même si ses cadres avaient été moins énergiques et moins compétents, on n'aurait pu s'adresser ailleurs. On s'accorde en général pour trouver que le Comité donne des signes de fatigue et que sa composition n'est pas à la hauteur du rôle qui lui incombe. Il est clair que le Comité a souffert de l'absence de M. Burckhardt⁶ qui, ne l'oublions pas, est demeuré Président. M. Burckhardt a parfois été critiqué dans certains pays en raison des rapports qu'il a eus avec le Chancelier Hitler, lorsqu'il était Haut-Commissaire de la SDN à Dantzig⁷. D'une façon générale, on s'accorde dans tous les pays comme chez nous à reconnaître sa grande autorité et l'ascendant qu'il a exercé alors qu'il était à la tête du Comité pendant la guerre.

Les causes de la crise d'anémie que traverse le CICR doivent, semble-t-il, être cherchées ailleurs. Il y a d'une part les visées américaines. En effet, le domaine humanitaire n'échappe pas aux ambitions dominatrices des Etats-Unis. La Croix-Rouge nationale joue un grand rôle dans ce pays. Aussi veut-elle qu'elle tienne les leviers de commande de la Croix-Rouge internationale. En fait, elle a toujours eu en mains la Ligue des Sociétés de Croix-Rouge. Un seul obstacle se dresse sur sa route: Le Comité international. D'où l'effort

3. Sur la convention de Genève du 27 juillet 1929, cf. *RO*, 1931, vol. 47, pp. 15-30, et *RO*, 1931, vol. 47, pp. 31-60; cf. aussi *DDS*, vol. 13, N° 99.

4. Sur la IV^e convention de La Haye du 18 octobre 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, cf. *RO*, 1910, vol. 26, pp. 376-400 (DoDiS-1996).

5. Sur cette question, cf. tables méthodiques des volumes 13-15: Relations avec le CICR.

6. C. J. Burckhardt a été désigné le 4 décembre 1944 pour remplacer M. Huber à la présidence du CICR dès le 1^{er} janvier 1945. Il a été nommé Ministre de Suisse à Paris le 20 février 1945 et déclaré «Président en congé» du CICR. A propos de la présidence, cf. les circulaires du CICR du 4 décembre 1944 et du 21 avril 1948, E 2803(-)1969/302/1.

7. Cf. *DDS*, vol. 12, N° 22.

américain tendant à substituer la Ligue au Comité et à prévoir qu'en cas de guerre, le rôle traditionnel de ce dernier incombe à un collège de Sociétés nationales de Croix-Rouge de pays neutres. Les Américains sont secondés involontairement par nombre de Sociétés nationales de Croix-Rouge, qui considèrent les prérogatives du Comité comme une anomalie et ne conçoivent pas une organisation internationale qui ne soit fondée sur des bases démocratiques et parlementaires.

Du côté suédois, il y a manifestement un calcul. La Suède a envié pendant toute la guerre le rôle joué par la Suisse, soit sur le plan Croix-Rouge, soit en tant que puissance protectrice. Elle ambitionne apparemment de s'assurer pour l'avenir une position analogue à la nôtre, sinon de se substituer à nous. Nous avons sur elle l'avantage de la tradition, mais elle a sur nous celui d'être membre des Nations Unies, de posséder une Croix-Rouge nationale dynamique présidée par un membre de la famille royale et appuyée par la nation. Il est probable que le Comte Bernadotte et Mr. O'Connor, Président de la Croix-Rouge américaine, ont partie liée.

Ce sont, à notre avis, ces ambitions diverses, mais convergentes, qui mettent en danger la position du Comité et qui lui valent le reproche très exagéré de se montrer inerte.

Nous avons des raisons de croire que la Grande-Bretagne est bien disposée envers le CICR et qu'elle nous défendra dans la mesure de ses moyens. Elle n'ira toutefois pas jusqu'à se brouiller avec les Etats-Unis pour nous venir en aide. Aux Etats-Unis, il y a quelques personnalités qui ont appris à connaître le CICR pendant la guerre, qui ont vu à l'œuvre nos compatriotes, et sur lesquelles nous pouvons compter. Dans ce nombre, on trouve M. Maurice Pate, ex-collaborateur du Président Hoover et Directeur général du Fonds international de secours à l'enfance.

Une dernière remarque: l'offensive déclenchée il y a un an et tendant à internationaliser la composition du CICR paraît d'ores et déjà virtuellement conjurée, grâce à une tactique assez habile, reconnaissons-le, du CICR. Certains des protagonistes de cette formule l'ont, semble-t-il, abandonnée. Aux dernières nouvelles, ils envisageraient une autre solution consistant à coiffer le CICR et la Ligue en instituant une sorte de directoire suprême de la Croix-Rouge. Cet organe, de composition internationale, fixerait au Comité et à la Ligue leurs directives générales. Comme il est douteux que les membres de ce collège de mentors soient des personnalités de premier plan, le CICR ne devrait pas éprouver une trop grande difficulté à les prendre sous son influence. Raison de plus pour que soient placées à la tête du Comité des personnalités jouissant du maximum d'ascendant personnel.