

LA CROIX FACE À L'ÉTOILE ROUGE

THE RED CROSS FACING THE RED STAR

Humanitaire et communisme
au XX^e siècle

Humanitarianism and Communism
in the XXth Century

Sous la direction de Jean-François Fayet,
Marie-Luce Desgrandchamps,
Marie Cugnet et Donia Hasler

GEORG

**LA CROIX
FACE À
L'ÉTOILE
ROUGE**

**THE RED
CROSS
FACING
THE RED
STAR**

Georg Editeur bénéficie d'un soutien de l'Office fédéral
de la culture pour les années 2021-2025.

Cet ouvrage est publié avec le soutien du Fonds national
suisse de la recherche scientifique (FNS).



FONDS NATIONAL SUISSE
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Georg Editeur
Chemin de la Gravière 16
1225 Chêne-Bourg
www.georg.ch

Maquette et mise en page : Giganto.ch

ISBN (papier) : 9782825713624
ISBN (PDF) : 9782825713815
DOI : 10.32551/GEORG.13815

Cet ouvrage est publié sous la licence Creative Commons CC BY-NC-ND
(Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification)



**LA CROIX
FACE À
L'ÉTOILE
ROUGE**

**THE RED
CROSS
FACING
THE RED
STAR**

Sous la direction de Jean-François Fayet,
Marie-Luce Desgrandchamps,
Marie Cugnet et Donia Hasler

Humanitaire et communisme
au XX^e siècle

Humanitarianism and Communism
in the XXth Century

GEORG

Préface	9
Humanitaire et communisme : histoires parallèles et croisées	10
Jean-François Fayet	

PARTIE 1
DANS LE SILLAGE DE LA RÉVOLUTION
ET DE LA GUERRE CIVILE
IN THE WAKE OF THE REVOLUTION
AND THE CIVIL WAR

La Croix-Rouge polonaise et la matérialisation d'une frontière politico-humanitaire de la Baltique aux Carpates (1919-1921)	36
Marek Lambert	
Confrontations with Typhus and Bolshevism: Red Cross Epidemic Relief in Revolutionary Ukraine (1919-1920)	58
Kimberly A. Lowe	
Through the National Revolution to the Soviet State: The Ukrainian Red Cross Society in 1918-1923	76
Antonina Skydanova	
Reconstituting Relief: Famine and the Russian Red Cross in Post-Revolutionary Central Asia (1921-1923)	94
Hanna Matt	

PARTIE 2
NOUVEAUX ESPACES D'INTERACTION
NEW SPACES OF ENCOUNTERS

D'une ambivalente hostilité à une distante adhésion : la Croix-Rouge soviétique et la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge durant l'entre-deux-guerres	112
Jean-François Fayet	
Le Secours rouge international : une « Croix-Rouge politique » ?	134
Corentin Lahu	

Le Comité international de la Croix-Rouge durant la Guerre d'Espagne. L'impartialité à l'épreuve de l'anticommunisme 152
Sébastien Farré

Red Cross and Communist Solidarity: Humanitarian Challenges in Occupied Greece 172
Anastasia Koukouna

**PARTIE 3
PAR-DELÀ LA GUERRE FROIDE
ET LA DÉCOLONISATION
BEYOND THE COLD WAR
AND DECOLONISATION**

Cold War Conundrums. The Red Cross Tracing Services and the Politics of Separation in East and West Germany 190
Kristina Gunne

**Dépasser les malentendus ?
Quand le CICR tentait de comprendre l'universalisme soviétique (1950-1975)** 208
Irène Herrmann

Peace as a Dynamic Process: Yugoslav Local Practices and International Humanitarian Debates (1970s–1980s) 226
Ana Kladnik and Čarna Brković

Les Croix-Rouge vietnamiennes communistes : de la co-construction étatique à l'insertion dans le Mouvement Croix-Rouge (1946-1976) 246
Marie Cugnet

**Éthiques irréconciliables ou suspicions réciproques ?
Le CICR et les mouvements de libération en Afrique lusophone (1961-1976)** 266
Marie-Luce Desgrandchamps

Liste des sigles et des acronymes 293

Cet ouvrage est le fruit d'un colloque international organisé les 18-19 janvier 2024 à l'Université de Fribourg, par une équipe composée de Jean-François Fayet, Marie-Luce Desgrandchamps, Marie Cugnet et Donia Hasler:

https://projects.unifr.ch/redcross-redstar/?page_id=535.

Ayant rassemblé dix-sept chercheuses et huit chercheurs d'Algérie, d'Allemagne, d'Autriche, du Canada, des États-Unis, de France, de Géorgie, de Grande-Bretagne, d'Ukraine et de Suisse, il s'inscrit dans le cadre d'un projet de recherche intitulé « La Croix face à l'Étoile rouge: humanitaire et communisme au 20^e siècle » financé par le Fonds national suisse (<https://projects.unifr.ch/redcross-redstar/>), qui a par ailleurs soutenu l'édition du présent ouvrage. Le colloque a aussi reçu le soutien financier du Fonds d'action facultaire de l'Université de Fribourg.

Le bon déroulement de cet événement scientifique a bénéficié du travail de la secrétaire du département d'histoire contemporaine de l'Université de Fribourg, Sophie Kaenzig, qui a accompagné toute l'organisation du colloque, des réservations au traitement de la comptabilité, et de Cyril Cordoba, chercheur dans le même département.

Merci aussi aux présidentes et présidents de séance (chair), notre réflexion s'est nourrie de leurs questions, critiques et commentaires: Mélanie Blondin et Grant Mitchell (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies), Katja Doose (Université de Fribourg), Sébastien Farré (Université de Genève), Valérie Gorin (Geneva Center of Humanitarian Studies), Irène Herrmann (Université de Genève), Gwendal Piégais (University College Dublin), Jean-François Pitteloud et Neville Wylie (University of Stirling).

Notre gratitude se porte enfin en direction de toutes les personnes ayant participé aux multiples relectures des chapitres de cet ouvrage bilingue; c'est une contribution indispensable, trop souvent anonymisée, à la recherche: Marcel Berni, Axelle Brodiez, Léo Bulliard, Michel Caillat, Pedro Cerdeira, Katja Doose, Romain Fathi, Matthieu Gillabert, Samantha Guzmann, Siobhán Hearne, Laure Humbert, Julia Irwin, Grant Mitchell, Phi-Vân Nguyen, Gwendal Piégais, Jean-François Pitteloud, Justine Reynaud, Nathan Rousselot, Siegfried Weichlein et Neville Wylie.

HUMANITAIRE ET COMMUNISME: HISTOIRES PARALLÈLES ET CROISÉES

JEAN-FRANÇOIS FAYET

Humanitaire et communisme ne constituent pas, il est possible de le dire, une association spontanée ou un couple établi, même sous une forme asymétrique, de la littérature historique. L'articulation de ces deux notions, et des recherches croisées dans leur historiographie respective, ne rencontre que peu d'occurrences; l'objet semble se dérober¹. Ces phénomènes spécifiques et structurants de l'histoire contemporaine, lesquels se sont efforcés d'apporter une réponse à ce qu'on appelait la « question sociale », se déclinant au xx^e siècle sous la triple forme d'une idéologie, d'un mouvement² et d'un régime³, se sont en effet longtemps ignorés malgré leur contemporanéité. Si les deux termes sont apparus dans la plupart des langues européennes dans le premier xix^e siècle, trouvant leur racine commune dans l'humanisme⁴, et que dans leur acception la plus large ils se nourrissent des ou tentent de répondre aux mêmes maux que sont la guerre et la misère sociale, l'humanitaire et le communisme relèvent de deux perspectives, deux sphères différentes. Alors que le premier nommé aspire dans sa forme Croix-Rouge à civiliser la guerre et à atténuer les souffrances des individus, le second entend libérer l'humanité de la guerre⁵ et de la misère par l'instauration d'une organisation de type collectiviste devant aboutir à une société sans classes, sans propriété privée, sans exploitation de l'homme par l'homme – un système politique, économique et social conçu par Marx, puis instauré en Russie soviétique dès 1917 et dans un certain nombre d'autres pays à la suite de la Seconde Guerre mondiale⁶. Croix-Rouge et communisme renvoient ainsi à deux registres différents: le droit et la neutralité⁷ *versus* la lutte des classes, y compris jusqu'à la guerre civile⁸; à deux conceptions du rôle des individus: l'assistance aux victimes *versus* l'auto-émancipation des travailleurs; et à deux temporalités: l'une davantage à court terme et ciblée, l'autre impliquant une transformation radicale et pérenne de l'ensemble des rapports de production.

Le décalage de perspective inhérent à ces deux projets ne doit pas nous priver d'en souligner les similitudes, les identités partielles et surtout les interdépendances. Les analogies sont nombreuses et sous divers aspects. Il s'agit de deux internationalismes, deux universalismes, d'un point de vue philosophique et organisationnel⁹. Structurés au début des années 1860, ces mouvements s'inscrivent d'emblée dans une perspective mondiale. Et dans les deux cas, l'organisation internationale précède les sections nationales, à l'instar du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

constitué en 1863, mais aussi de l'Association internationale des travailleurs fondée en 1864, et surtout de la III^e Internationale, dite communiste qui, dès 1919, se pose en parti mondial, alors que dans la plupart des pays, il n'existe pas encore de parti communiste¹⁰. Nombreux sont ceux qui leur reprochent ce dépassement du paradigme national, à l'exemple d'un Jules Michelet qui déplore en 1877: « Une autre religion, le rêve humanitaire de la philosophie qui croit sauver l'individu en détruisant le citoyen, en niant les nations, abjurant la patrie¹¹. » Notons que l'internationalisme affiché par les communistes est surtout une ambition, rapidement subordonnée aux intérêts de l'État soviétique, et que l'universalisme revendiqué de la Croix-Rouge porte en lui toutes les ambiguïtés que charrie le terme à une époque où l'humanitaire procède du même « projet civilisateur » que la colonisation.

Les humanitaires version Croix-Rouge et les communistes d'obédience marxiste-léniniste ont surtout en commun le culte de l'organisation, de l'institution, de l'appareil. Soulignons d'ailleurs le parallélisme de leur réussite, l'ampleur de leur métamorphose: de l'association humanitaire de quartier à l'entreprise humanitaire mondialisée pour le CICR¹²; du groupuscule bolchevique à un État-parti communiste, qui au sortir de la Seconde Guerre mondiale contrôle directement ou indirectement la moitié du continent européen et rapidement la plus grande partie de l'Asie¹³. Bien que reflétant des cultures politiques différentes (libéralisme/collectivisme), les Mouvements Croix-Rouge et communiste partagent le goût des structures complexes et imbriquées, la manie des organigrammes superposant et mettant en interaction les différents échelons, sans que cela permette toujours d'entrevoir la réalité des rapports de force. Au-delà de la distinction officielle entre un Mouvement Croix-Rouge de type fédéraliste et une organisation communiste supranationale, les critiques émises par les communistes locaux à l'égard des « éminences grises » de Moscou, des délégués étrangers que l'exécutif de l'Internationale communiste envoyait dans les sections nationales pour défendre, voire imposer, sa position lors des congrès nationaux, d'une crise politique ou de la préparation d'une action, font écho au ressenti des employés locaux des Croix-Rouge nationales en présence des délégués du Comité international ou des experts de la Ligue¹⁴. Ces systèmes devant articuler l'échelon national et international connaissent dès l'origine des tensions et des scissions, qui reflètent les transformations géopolitiques (et linguistiques) en cours: la montée en force

des États-Unis (et de l'anglais) dans le Mouvement Croix-Rouge dont témoigne la naissance de la Ligue en 1919, celle de la Russie (dont la langue remplace progressivement l'allemand) attestée par la fondation de la III^e Internationale à Petrograd la même année, puis de la Chine dans le monde communiste qui, contraint au polycentrisme institutionnel, se fait dès lors pluriel¹⁵. Ajoutons l'importance accordée aux organisations de jeunesse (qui se font concurrence lorsqu'il s'agit de défilé en uniforme), à la formation en général et à la communication. Assumant l'existence de bulletins et de bureaux de propagande, puis de départements d'information, les organisations Croix-Rouge et communistes produisent un narratif, porté par divers rituels commémoratifs¹⁶, dont la diffusion médiatique se décline sous forme de cartes postales, d'affiches, de films, de publications, d'expositions¹⁷, de monuments, sans parler d'une multitude d'artefacts : personne n'aime davantage les timbres et les pins que les communistes et les membres de la Croix-Rouge !

Les analogies sont plus frappantes encore si on considère les acteurs de terrain, leur nombre et leurs motivations. Les Mouvements Croix-Rouge et communiste ont été portés par des mobilisations humaines sans équivalent : plusieurs centaines de millions de volontaires et de camarades à travers le monde pendant le xx^e siècle¹⁸. À la différence des professionnels rémunérés (les délégués et les permanents), qui vivent de l'humanitaire ou du Parti, les bénévoles tant humanitaires que politiques doivent se contenter de rétributions symboliques. Ces personnes partagent l'idéal de générosité envers le prochain, de sacrifice au service de la cause, ainsi qu'une même forme d'engagement total. On « entre en humanitaire » ou « en communisme » comme on « entre en religion », c'est un mode de vie, un rapport au monde, comportant une dimension messianique qui dans les deux cas renvoie à la notion de religion séculaire¹⁹.

Il convient de terminer ce jeu de miroirs en soulignant la concomitance de l'ouverture de leurs archives au début des années 1990 et, cela n'est pas sans lien, le parallélisme de leur historiographie²⁰ : d'abord une histoire destinée à légitimer le Mouvement, qu'on peut qualifier de combat, à l'aspect identitaire, souvent l'œuvre des acteurs eux-mêmes, puis dès l'ouverture des archives, une histoire sociopolitique souvent conflictuelle (rapport à la Shoah²¹ et au colonialisme²² pour la Croix-Rouge, à la répression, au système concentrationnaire et aux famines pour

le communisme²³) et, désormais, portées par les cercles académiques, avec l'apport d'autres disciplines comme l'anthropologie sociale²⁴, des réécritures à partir des catégories de genre et de race qui placent la question des droits de l'homme au centre de leur questionnement²⁵. Deux riches historiographies, avec une périodisation commune (l'ère des précurseurs et des précurseuses, l'expérience fondatrice de la Première Guerre mondiale²⁶, l'internationalisation de l'entre-deux-guerres, l'étatisation de l'aide humanitaire et du communisme au sortir de la Seconde Guerre mondiale, et, depuis la fin des années 1960, la contestation intérieure²⁷), mais qui ont évolué dans des univers distincts, de façon largement autonome, avec peu d'interactions. Or, du seul fait de leur contemporanéité, ces histoires parallèles n'ont pas manqué de se croiser, entretenant une relation complexe, faite de défis et d'influences réciproques. Si la conflictualité s'impose dès les premiers soubresauts révolutionnaires du xx^e siècle, il est néanmoins possible de distinguer dans l'histoire des relations entre le Mouvement Croix-Rouge et les régimes et organisations communistes, ou plus généralement d'inspiration marxiste, tout un éventail d'attitudes, allant de la confrontation à la convergence en passant par l'intégration.

Confrontation

Elle se décline sous différentes formes, dont la plus fondamentale est idéologique. Émanation de la haute bourgeoisie du xix^e siècle, la Croix-Rouge reflète les valeurs politiques de son milieu, et de son temps²⁸. À l'instar de Jakob Dubs, le signataire helvétique de la première Convention de Genève et fondateur de la Croix-Rouge suisse, les élites, libérales sur le plan économique et conservatrices sur le plan social, ont parfaitement conscience de l'usage politique d'une philanthropie reposant sur le bénévolat dans la lutte contre les revendications d'un mouvement ouvrier lui-même en construction. Loin de vouloir modifier les structures économiques et politiques, les milieux philanthropiques participent à la pacification et donc à la reproduction des rapports de classe²⁹ par la diffusion de leurs valeurs (responsabilité individuelle, travail, épargne) aux classes populaires³⁰. Cette éthique bourgeoise, disposant d'une « fonction légitimatrice³¹ », s'inscrit ainsi dans un cadre idéologique résolument conservateur. Malgré une neutralité affichée, l'antisozialisme, puis l'anticommunisme ainsi que ce qu'il conviendrait

d'appeler l'antiétatisme imprègnent avec constance les cercles dirigeants du CICR³², issus des familles patriciennes genevoises, ceux de la Ligue, provenant des milieux d'affaires américains, et de la quasi-totalité des Sociétés nationales de la Croix-Rouge (le plus souvent dirigées par des membres de l'élite aristocratique, militaire et religieuse, parfois médicale, mais toujours proches du pouvoir³³). Les déclarations soulignant « l'incompatibilité des principes de la Croix-Rouge avec l'idéologie communiste » abondent dans les procès-verbaux des réunions du Comité comme dans ceux de la Ligue³⁴. Pour Giuseppe Motta, le ministre suisse des Affaires étrangères et vice-président du CICR durant l'entre-deux-guerres, ainsi que pour la plupart des membres du CICR, le communisme représente « dans chaque domaine – religieux, moral, social, politique, économique – la négation la plus radicale de toutes les idées qui sont notre substance et dont nous vivons³⁵ ». « L'action que le CICR pourra entreprendre [...] sera le plus utile antidote au poison bolcheviste³⁶ », écrit son délégué à Budapest en décembre 1918. La crainte de voir l'Europe de l'Est emportée par la révolution est d'ailleurs mise en avant par Henry Davison pour justifier la fondation de la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge. À la peur d'une contagion politique de l'Europe par la Russie soviétique s'ajoute rapidement celle d'une contagion épidémique par la Russie affamée. « Une Russie empoisonnée, une Russie infectée, une Russie porteuse de peste ; une Russie de hordes armées non seulement de baïonnettes et canons, mais accompagnées et précédées de vermine typhique pullulant [...] », note Churchill dans ses mémoires³⁷. L'expression « cordon sanitaire », qui synthétise les angoisses politiques et sanitaires occidentales à l'égard de la Russie soviétique, « les bacilles jumeaux du bolchevisme et de la peste » selon l'expression du *Daily Mail*, trace cette opposition dans l'espace, en établissant autour du communisme une frontière qui préfigure le rideau de fer de la Guerre froide. La Pologne, où se déploie la première mission de la Ligue en août 1919, mène, « que ce soit contre les bolcheviks ou contre les maladies épidémiques, le combat des Alliés, et nous vous devons non seulement notre gratitude, mais aussi notre aide », déclare le colonel Hugh Cumming, médecin-chef adjoint des États-Unis³⁸. Par sa dimension patriotique, culturelle et politique, l'organisation de jeunesse de la Croix-Rouge polonaise « n'est autre qu'une sorte de vaccin anticommuniste » (**Marek Lambert : chapitre 1**). Si l'instrumentalisation de l'aide humanitaire est inhérente au phénomène³⁹,

elle prend une forme paroxystique dans la lutte contre le communisme⁴⁰, atteignant un pic durant la Guerre d'Espagne⁴¹, avant de s'imposer comme une réalité structurelle de la Guerre froide⁴².

Rappelons néanmoins que l'hostilité n'est pas moins grande du côté des communistes. Rien n'est *a priori* plus étranger à la culture révolutionnaire que la philanthropie bourgeoise d'inspiration chrétienne qu'incarne la Croix-Rouge. « Il fallut tout l'effort de la révolution pour se débarrasser de cette écœurante combinaison d'aristocratie, de bigoterie et d'hypocrisie que formait la SRCR [Société russe de la Croix-Rouge] », déclare la nouvelle direction de la Croix-Rouge soviétique. Et d'ajouter: le « masque d'une aristocratie désintéressée au service du peuple par humilité chrétienne est tombé⁴³ ». Rien n'est surtout plus en contradiction avec le marxisme que l'idée de neutralité: « Nous n'avons jamais cru à cette stupide histoire d'impartialité politique de la Croix-Rouge » souligne le même texte. « La SRCR ne peut servir simultanément l'armée socialiste et les masses noires de Kaledin et Kornilov. Lors de la désintégration des armées, chaque travailleur a dû choisir son camp. La Croix-Rouge doit être une Croix-Rouge prolétarienne et se mettre au service de l'armée rouge⁴⁴. » Dans la perspective communiste, la Croix-Rouge est une organisation anachronique que l'avènement du communisme rend caduque. Suivant la pratique des bolcheviks, le premier réflexe des révolutionnaires consiste souvent à dissoudre les organisations Croix-Rouge et à enfermer leurs principaux dirigeants. C'est le cas en Catalogne en 1936, puis de la Croix-Rouge allemande en zone soviétique, considérée comme une auxiliaire du Parti national-socialiste⁴⁵, mais aussi en Hongrie et en Pologne lors de la prise de pouvoir par les communistes. En Chine, la transition se fait dans un premier temps en douceur malgré le départ d'une partie des dirigeants de la Croix-Rouge auprès des nationalistes à Taïwan. Mais, lors de la Révolution culturelle, la Société de la Croix-Rouge chinoise, qualifiée de « féodale, révisionniste et capitaliste », doit pratiquement cesser ses activités nationales⁴⁶. Il faut parfois plusieurs années (sept ans dans le cas de la République démocratique allemande) pour que soit reformée une société. D'une façon générale, les régimes communistes ont un « problème avec l'idée d'une organisation privée, théoriquement indépendante », alors que dans leur perspective, la Croix-Rouge doit servir, comme toutes les « organisations sociales de masse », de courroie de transmission entre le pouvoir et la population⁴⁷.

La confrontation se manifeste aussi dans le domaine juridique. Dès l'origine, il existe une « antinomie entre le droit international et la situation de l'État soviétique, État prolétarien universel⁴⁸ », dont l'action est déterminée par la conviction du prochain développement de la révolution mondiale. Phénomène à la fois national et transnational, les luttes révolutionnaires favorisent en effet l'émergence de conflits, ainsi que d'acteurs et de victimes échappant à l'édifice du droit humanitaire international⁴⁹. En Russie, en Hongrie, puis en Espagne, en Chine et en Grèce, où sévissent des guerres civiles dans lesquelles s'entremêlent acteurs nationaux et étrangers, étatiques et civils, les humanitaires sont ainsi confrontés à des problèmes de catégorisation de ces conflits, empêchant la désignation des autorités responsables de l'application des règles de la guerre, et de définition du statut des combattants capturés, qui en fonction du point de vue des belligérants sont considérés comme des détenus civils, des criminels ou des combattants protégés par des droits. Rodolphe Haccius, nommé en 1919 délégué du CICR dans la République hongroise des conseils de Bela Kun⁵⁰, résume parfaitement le défi lancé au droit humanitaire : « Puisque le marxisme supprimait la notion de patrie, remplaçant la lutte entre les nations par la lutte des classes, il fallait mettre le nouvel ennemi (de classe) au bénéfice des conventions internationales qui, jusqu'à maintenant, avaient protégé l'ancien ennemi (étranger). En d'autres termes dans un monde divisé horizontalement, le droit international devait opérer une sorte de quart de tour à gauche qui, en lui faisant abandonner sa position verticale désuète, le rendait applicable aux conditions nouvelles⁵¹. » La question de l'assistance humanitaire dans un contexte de guerre civile, posée une première fois en 1912 lors de la IX^e Conférence de Washington, est débattue lors de la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge de 1921, qui adopte la résolution XIV sur le droit de « toutes les victimes de la guerre civile ou des troubles sociaux et révolutionnaires [...] à être secourues⁵² ». Mais la mesure est vidée de son caractère contraignant en conditionnant l'intervention des sociétés Croix-Rouge à l'assentiment du Gouvernement du pays où sévit la guerre civile, de crainte qu'elle ne serve de prétexte à une ingérence étrangère. Jamais les Soviétiques n'accepteront la mise en application d'une résolution inspirée « par certains cercles d'émigrés contre-révolutionnaires groupés autour de l'ainsi nommée ancienne Croix-Rouge Russe⁵³ ». Malgré les quelques démarches effectuées par le

délégué permanent du CICR en Union soviétique en 1922, puis une lettre envoyée par le président du CICR, Gustav Ador en 1926⁵⁴, le gouvernement soviétique s'oppose systématiquement aux visites des « criminels d'État ("détenus politiques" d'après votre terminologie) », soulignant qu'il n'y « avait plus, en URSS, ni guerre civile, ni lois d'exception, ni personnes retenues sans jugement pour motifs politiques, et que ce que demandait le CICR allait bien au-delà et des usages de la Croix-Rouge, et du but visé par la résolution XIV⁵⁵ ». Le délégué du CICR n'a pas plus de contact avec le Comité de Moscou de la Croix-Rouge politique dirigé par Nikolai Muravyev et Ekatarina Pechkova, la première femme de Maxime Gorki, qui depuis décembre 1917 fournit, en accord avec la police politique, de l'aide matérielle et juridique aux prisonniers politiques et à leur famille. Les activités de cette Croix-Rouge politique doivent néanmoins s'interrompre en 1922; ses biens sont confisqués et la nouvelle structure censée lui succéder, l'Aide aux prisonniers politiques, oriente désormais ses activités vers l'étranger⁵⁶. Le CICR rencontre plus de succès dans l'application de la résolution XIV pendant la Guerre d'Espagne, du moins s'agissant des détenus (militaires et civils) aux mains des autorités républicaines, car ces dernières entendent conforter leur statut de pouvoir légal en respectant les engagements internationaux de l'Espagne (Sébastien Farré : chapitre 7).

Du côté des communistes, la confrontation revêt également la forme de modèles alternatifs de solidarité qui ne sont pas officiellement qualifiés d'« humanitaires » : une solidarité revendiquant sa dimension de classe, un internationalisme prolétarien qui se veut au service du combat révolutionnaire, du changement social et politique, et qui à ce titre ne peut être assimilé à l'idéologie compassionnelle de l'humanitaire. Car, cette dernière permet au contraire de « substituer à des actions politiques et économiques efficaces des déclarations de bonnes intentions parfois décalées des réalités évoquées⁵⁷ ». Les collectes de fonds pour soutenir les grévistes et les victimes de la répression, la fourniture d'aide matérielle, médicale, politique ou combattante aux partis frères appartiennent aux traditions de la vie militante depuis le XIX^e siècle, avec une répartition des rôles non moins genrée que dans l'univers Croix-Rouge. Dans la plupart des cas, les mobilisations en faveur de la solidarité internationale répondent à une crise ponctuelle, comme la fondation du Comité international de secours aux sans-travail de Russie ou de la Ligue des sociétés de secours

aux déportés et prisonniers politiques russes apparus après le reflux de la Révolution de 1905. Durant l'entre-deux-guerres, les communistes initient la formation d'institutions de solidarité internationale répondant à des problématiques plus générales et s'inscrivant dans le long terme⁵⁸. C'est le cas du célèbre Secours ouvrier international (SOI ou Mejrabpom) fondé à Berlin en septembre 1921 par Willy Münzenberg, dans le prolongement de l'appel international lancé par l'écrivain russe Maxime Gorki, pour liquider la famine, restaurer et développer l'économie dans la jeune République soviétique. Véritable internationale ouvrière de solidarité, le SOI se singularise par l'importance de ses moyens, sa puissance médiatique (presse illustrée, cinéma), la diversité de ses champs d'intervention et un réseau vraiment international⁵⁹. L'année suivante, l'Internationale communiste crée, sur le modèle de la « Croix-Rouge politique » de Moscou, le Secours rouge international (SRI⁶⁰), aussi qualifié de « colonne sanitaire de la lutte de classes » par Clara Zetkin, en charge de l'aide aux militants et militantes révolutionnaires victimes de la « terreur blanche » (**Corentin Lahu : chapitre 6**). Cette concurrence sur le terrain humanitaire s'inscrit dans un cadre plus global, opposant les communistes et leurs réseaux⁶¹ à ceux de la Société des Nations (SDN) et du tissu d'organisations, qui comme la Croix-Rouge, lui est alors associé : l'esprit de Genève est qualifié par les communistes de dernière utopie de la bourgeoisie libérale.

Intégration

L'intégration du régime bolchevik au Mouvement Croix-Rouge se fait de façon progressive, en plusieurs étapes, avec des reculs, et demeure longtemps incertaine. Malgré leur opposition idéologique, les dirigeants soviétiques considèrent que la Croix-Rouge peut constituer un instrument de politique étrangère utile pour rompre leur isolement diplomatique, durant une période qualifiée de transition⁶². S'ils ne voient pas de différence de principe entre le Comité international et la Ligue, les deux organisations étant considérées comme bourgeoises dans leur essence, il peut être utile, en fonction des circonstances, de collaborer avec l'une ou l'autre. Au-delà de l'intransigeance doctrinale initialement revendiquée à l'égard de la Croix-Rouge, les Soviétiques pratiquent ainsi une forme de « possibilisme diplomatique⁶³ », incluant toute une gamme de comportements allant du déni de son utilité à la

revendication de sa paternité. La lutte pour la reconnaissance des sociétés Croix-Rouge des États communistes comporte toujours une double dimension politico-diplomatique et s'étend souvent sur plusieurs années comme c'est le cas pour la « Croix-Rouge de Moscou ». Malgré l'hostilité de tous au communisme, les Soviétiques jouent des rivalités qui existent entre le Comité⁶⁴ et la Ligue (**Jean-François Fayet : chapitre 5**) pour entrer dans le Mouvement⁶⁵. La reconnaissance de la Croix-Rouge de Moscou par le CICR en 1921 constitue une étape importante de la réinsertion des Soviétiques sur la scène internationale alors totalement isolés et boycottés diplomatiquement : jusqu'en 1924 pour la plupart des États européens, 1933 pour les États-Unis et 1946 pour la Suisse ! Grâce à la reconnaissance du CICR, les délégués de la Croix-Rouge soviétique peuvent dès lors participer à toutes les conférences internationales intéressant la Croix-Rouge, c'est-à-dire, s'agissant de l'entre-deux-guerres, à la presque totalité d'entre elles⁶⁶. Pendant plusieurs années, la Croix-Rouge demeure ainsi l'une des seules institutions à franchir le cordon sanitaire et politique imposé à la Russie soviétique.

La reconnaissance des Croix-Rouge des pays communistes est souvent rendue plus difficile, et plus longue (près de dix ans dans le cas des Sociétés des deux Corées⁶⁷), par la concurrence de plusieurs organisations revendiquant l'exclusivité du titre, comme c'est le cas en Russie, mais aussi en Ukraine (**Antonina Skydanova : chapitre 3**), en Géorgie et en Arménie⁶⁸. Rompant avec le principe d'unité, le Comité international laisse parfois coexister deux sociétés nationales, à l'exemple de ce qui se passe en Chine après l'arrivée au pouvoir des communistes. Ainsi, alors qu'à la XIX^e Conférence internationale de la Croix-Rouge organisée à New Delhi en 1957, la délégation de la Croix-Rouge de la république populaire de Chine quitte la salle, suivie par d'autres issues d'États communistes, en raison de la présence de la délégation de Taïwan, Pékin finit par obtenir l'exclusivité de la Croix-Rouge chinoise au sein du Mouvement. Notons d'ailleurs, qu'à la différence de celles des deux Corées et des deux Allemagnes, la Croix-Rouge de Taïwan n'est pas devenue membre de la Ligue. La question n'est pas moins brûlante dans l'espace indochinois, où l'action humanitaire des Croix-Rouge contribue à la structuration politique des territoires (**Marie Cugnet : chapitre 12**). Les mêmes enjeux de souveraineté nationale et de légitimation internationale, auxquels s'ajoutent, en particulier pour l'Afrique subsaharienne,

des préjugés raciaux et la méconnaissance du terrain, expliquent la prudence, ou la réticence, du Comité international et de la Ligue, à entrer en contact avec les mouvements de libération de tendance marxiste-léniniste du Mozambique, d'Angola et de la Guinée-Bissau (**Marie-Luce Desgrandchamps: chapitre 13**), et à reconnaître les Croix-Rouge des États issus de la décolonisation.

La reconnaissance ne vaut pas immédiatement insertion dans le Mouvement et les limites fixées par les régimes communistes restent nombreuses. Si l'URSS ratifie en 1931 la Convention de Genève relative aux blessés et malades dans les armées en campagne, elle refuse en revanche d'adhérer à la Convention de 1929 sur les prisonniers de guerre, dont elle critique « l'approche bourgeoise⁶⁹ » et en raison du fait que la législation soviétique ne reconnaît pas la reddition de ses soldats. Les autorités soviétiques s'opposent également à l'idée d'une commission d'enquête de la Croix-Rouge internationale sur la famine de 1932-1933, une tragédie sur laquelle les instances dirigeantes du Mouvement (CICR et Ligue) disposent d'informations précises⁷⁰, mais dont les autorités soviétiques nient l'existence, empêchant ainsi, à la différence de ce qui s'est passé en 1921, l'arrivée de secours extérieurs⁷¹. Bien qu'ayant rejoint la Ligue depuis 1934, l'Alliance des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (ASCRCR), qui regroupe alors les organisations des Républiques soviétiques, coupe toutes relations avec le Mouvement dès 1937 et cesse le paiement de ses contributions. Et si les contacts avec la Ligue reprennent dès juillet 1941, c'est en raison de l'importante aide matérielle fournie par les sociétés Croix-Rouge de Grande-Bretagne et des États-Unis dans le cadre de la Grande alliance militaire contre le III^e Reich. Brièvement rétablis en 1939-1941, les rapports avec le CICR retombent pour leur part au point mort à la suite du refus du Comité de dénoncer « les violations des armées fascistes aux règles de la guerre élaborées par la IV^e convention de La Haye ». Malgré les efforts de celui-ci pour tenter de dissiper les « malentendus⁷² » (**Irène Herrmann: chapitre 10**), l'hostilité de l'URSS (et d'autres pays communistes⁷³) à l'égard du CICR, attestée par ses tentatives de réduire significativement ses fonctions au sein du Mouvement, perdure jusqu'à la fin de l'Union soviétique.

Ces tensions n'empêchent nullement l'URSS de s'impliquer activement dans l'élaboration et l'adoption des Conventions de Genève de 1949⁷⁴. Mais la signature de ces conventions, auxquelles elle apporte quelques réserves, s'agissant notamment des

prisonniers de guerre, qu'elle qualifie de criminels de guerre, sert avant tout ses intérêts. Les réserves formulées par l'URSS (et enregistrées par le CICR) à l'article 85 de la III^e Convention sont reprises par l'ensemble des pays communistes, ce qui paralyse l'action du CICR lors des guerres de Corée et du Vietnam⁷⁵. Si elles étendent leur protection aux civils en zone de conflit (article 3 commun aux Conventions sur les conflits internes), les Conventions ne font en revanche aucune référence aux détenus politiques arrêtés dans le cadre de « troubles intérieurs » ou de « tensions internes », qui à la différence des guerres civiles, n'entrent pas dans la catégorie des conflits armés⁷⁶. Ni le CICR, ni la Ligue, ni aucune Croix-Rouge, surtout pas celles des pays concernés, ne pourront accéder aux détenus du Goulag⁷⁷ et du Laogai. Le CICR se garde même d'aborder la question et se tient à distance de l'appel lancé à Paris en novembre 1949 par David Rousset en vue d'établir une commission d'enquête sur les déportés dans les camps soviétiques⁷⁸. D'une façon générale, les États socialistes s'opposent à toute disposition contraignante au nom de la souveraineté étatique et de la non-ingérence. Le pari du CICR consistant à lier l'assistance matérielle à la protection des non-combattants, en espérant que la première permettrait le déploiement de la seconde, ne fonctionnera pas plus en Hongrie (1956⁷⁹) qu'avec les régimes communistes d'Extrême-Orient. Dans la presque totalité des cas, les espaces communistes demeurent totalement fermés aux humanitaires occidentaux. Jamais le CICR n'a pu visiter les prisonniers de guerre détenus par les autorités nord-coréennes⁸⁰ et nord-vietnamiennes, et bien qu'ayant ratifié les dernières Conventions de Genève en 1956, la république populaire de Chine refuse toute collaboration avec le Comité jusqu'à la guerre frontalière avec la république socialiste du Vietnam en 1979. Pendant la Guerre froide, à l'exception de la Pologne du début des années 1980 qui autorise des visites de détenus, les pays communistes n'acceptent aucune coopération effective avec le Comité international en termes de protection des victimes⁸¹. Notons pourtant qu'à l'instar de la république du Vietnam, le « camp anticommuniste », tout en reconnaissant les Conventions de Genève, limite lui-même les visites du CICR aux prisonniers de guerre et aux civils capturés⁸². Les prisonniers de guerre coréens et chinois, puis vietnamiens, n'étaient « pas seulement captifs des camps, ils l'étaient aussi de l'idéologie de la Guerre froide⁸³ ».

Convergence

Des collaborations ponctuelles ont pu avoir lieu dès la Guerre civile russe sous la forme d'opérations de secours conjointes pour contrer la propagation d'une épidémie de typhus en Ukraine (Kimberly A. Lowe : chapitre 2), puis dans le cadre de la campagne d'aide aux affamés de Russie. C'est néanmoins à partir du début des années 1930, lors de la politique de rapprochement de l'Union soviétique avec les démocraties occidentales faisant suite à la progression du militarisme japonais en Chine et à la poussée du Parti national-socialiste en Allemagne, qu'apparaissent les premiers signes d'une convergence globale au nom de la défense de la paix. Renonçant provisoirement à la perspective d'une révolution mondiale, les dirigeants soviétiques répondent favorablement à l'invitation de rejoindre la Ligue de la Croix-Rouge, dans le prolongement de leur adhésion à la SDN. Désireux de faire adopter par la XV^e Conférence de Tokyo une résolution selon laquelle « la Croix-Rouge devait lutter dans le cadre de ses attributions pour prévenir la guerre », le chef de la délégation soviétique, le camarade Rakovsky, rappelle qu'il s'agit d'une tradition du Mouvement, renvoyant à la X^e Conférence, qui appelait « les Croix-Rouge à combattre l'esprit de guerre⁸⁴ », et à la XIV^e Conférence qui encourageait la Croix-Rouge « à lutter par tous les moyens dont elle dispose contre la guerre, prévenant ainsi les souffrances dont l'adoucissement a été l'objet principal de son activité⁸⁵ ». L'existence des sociétés de la Croix-Rouge n'est-elle pas, ajoute le même, « une confirmation constante de la volonté des peuples de se rapprocher mutuellement et de préserver la paix ? » Les organisations communistes « humanitaires » sont alors invitées, comme le Secours populaire français, à s'imprégner de « l'esprit de la Croix-Rouge » et à collaborer avec cette dernière dans le cadre de programmes d'aide à l'Éthiopie agressée par l'Italie fasciste, puis à la République espagnole, témoignant déjà de la porosité entre les sphères politique et humanitaire. La convergence sur le terrain est encore renforcée par les conséquences (privation de logements, pauvreté, malnutrition) de la grande dépression qui oblige la Croix-Rouge à se saisir de la question sociale. Considérant que l'histoire de la Croix-Rouge est un « continuel ajustement aux besoins du temps dans lequel elle agissait », et qu'elle ne peut rester indifférente à « l'extension et la continuité du chômage né de la crise⁸⁶ », la Ligue soutient les sociétés nationales dans leurs efforts pour secourir les chômeurs.

Après une décennie de tensions (coup de Prague, crises de Berlin, guerres de Corée et d'Indochine, soulèvement de Budapest, menace de guerre nucléaire) ayant abouti à la constitution de deux blocs militaro-politiques – des tensions qui ont impacté le fonctionnement du Mouvement, obligeant ce dernier à renoncer dans le cadre de la XVIII^e Conférence organisée à Toronto en 1952 à l'ancienne méthode du consensus pour des votes très contestés⁸⁷ – la période de détente qui y succède favorise de nouvelles convergences, témoignant de la dépendance de la Croix-Rouge aux phases de la Guerre froide. Loin de contester le nouvel ordre international au nom de la doctrine révolutionnaire (comme cela a été le cas durant les années 1920), l'Union soviétique entend désormais utiliser le droit international pour consolider son statut de grande puissance, ses gains territoriaux et les nouveaux régimes communistes apparus en Europe et en Asie. Le changement de paradigme est immédiatement appliqué au Mouvement Croix-Rouge. Profitant du centenaire, les Soviétiques éditent plusieurs brochures, dans lesquelles il est expliqué que la Croix-Rouge a été inventée par des Russes, renvoyant notamment à la figure fondatrice du chirurgien Nicolas Pirogov, actif pendant la Guerre de Crimée⁸⁸. Non seulement les Soviétiques ne contestent plus la légitimité de la Croix-Rouge, mais encore en revendiquent-ils la paternité, ce qui à maints égards témoigne de leur normalisation sur la scène internationale. Cela n'implique nullement que les régimes communistes renoncent à utiliser la Croix-Rouge pour diffuser leurs mots d'ordres politiques, pour « soviétiser les populations⁸⁹ », et cela à l'intérieur comme à l'extérieur de leurs frontières, selon un modèle pratiqué dès les années 1920 en Asie centrale (**Hanna Matt: chapitre 4**), en Mandchourie durant les années 1930, puis dans la péninsule chinoise du Liaodong après le départ des Japonais entre 1947 et 1952⁹⁰.

Pendant la Guerre froide, de part et d'autre du mur qui sépare les deux blocs, chaque État modèle à sa façon sa société nationale et politise ses activités, à l'exemple des deux Allemagnes⁹¹ et des deux Corées, dont les organisations Croix-Rouge reflètent le positionnement idéologique de leur gouvernement respectif. Bien qu'autoproclamée chef de file de la « lutte pour la paix » à l'échelle mondiale, la Croix-Rouge soviétique, comme celles de la plupart des régimes communistes, participe avec enthousiasme à la « défense sanitaire » et, plus généralement, à la « militarisation de la société⁹² ». Le désir d'insertion au sein du Mouvement et de

réappropriation de ses valeurs favorise néanmoins l'apparition d'un nouveau concept dénommé « humanisme socialiste ». Un syncrétisme résultant de la fusion des concepts d'« humanisme » et d'« humanité », qui dans la lignée des travaux de Marx envisage « les souffrances des individus comme un ensemble dont il [fallait] libérer l'humanité tout entière⁹³ ». Face aux Croix-Rouge des pays capitalistes qui auraient renoncé « à combattre les forces hostiles à l'humanité » au nom de la neutralité, les organisations communistes entendent défendre comme le fait la Croix-Rouge est-allemande un « humanisme socialiste de l'action » qui permettrait, par « la création de nouvelles conditions sociales, de faire face à l'impérialisme et à la guerre, qui sont le principal fléau de l'humanité⁹⁴ ». « L'Humanisme socialiste est à l'ordre du jour », ironise le philosophe marxiste Louis Althusser, qui se demande si ce thème est « assez rassurant et attrayant pour rendre possible un dialogue entre communistes et sociaux-démocrates, voire un échange encore plus large avec ces hommes “de bonne volonté” qui refusent la guerre et la misère⁹⁵ ».

Il convient ainsi d'évoquer une diplomatie humanitaire⁹⁶ commune aux sociétés nationales de la Croix-Rouge (SNCR) des pays communistes unis dans la « noble lutte pour la paix », pour l'interdiction des armes atomiques et autres moyens de destruction massive. Une fois encore, les régimes communistes ne manquent pas de jouer sur les rivalités du Comité international et de la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge pour mettre en avant leurs mots d'ordres politiques⁹⁷. La Ligue n'est d'ailleurs pas insensible aux slogans du Mouvement pour la paix, comme à la lutte contre les discriminations et le racisme⁹⁸. La pression émane surtout du mouvement de la jeunesse dominé par les sections des Croix-Rouge des pays de l'Est. Fortes de leurs millions de nouveaux membres (officiellement 60 millions), elles tentent d'imposer leurs mots d'ordre, amenant George Milson, directeur du bureau de la jeunesse, à rappeler que « La Croix-Rouge Junior n'est pas un mouvement pacifiste⁹⁹. » Si le CICR garde une prudente réserve, la Ligue approuve la tenue en Crimée d'olympiades des Croix-Rouge de la jeunesse, d'un Festival du film de la Croix-Rouge à Varna en Bulgarie¹⁰⁰, et accepte de coorganiser avec la Croix-Rouge yougoslave la première Conférence mondiale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sur le thème de la paix, à Belgrade en juin 1975 (**Ana Kladnik et Čarna Brković: chapitre 11**¹⁰¹). Et lors des conférences diplomatiques des années 1970, les Croix-Rouge des pays

communistes appuient systématiquement les requêtes des mouvements de libération¹⁰², jouant ainsi un rôle déterminant dans l'adoption des protocoles additionnels de 1977.

La solidarité avec les pays frères se manifeste enfin par la projection dans le *Global South*¹⁰³ de modèles médicaux et socio-économiques socialistes, rivalisant avec l'aide occidentale, présentée comme une perpétuation des rapports néocoloniaux. Les Croix-Rouge du Nord communiste, mais aussi de Chine et de Cuba (qui fait de l'internationalisme médical un instrument de sa politique étrangère), construisent des structures médicales¹⁰⁴, forment du personnel et soutiennent financièrement les organisations Croix-Rouge récemment constituées dans les pays communistes d'Afrique (Congo, Éthiopie, Angola, Mozambique) et d'Asie (Vietnam, Laos, Cambodge) dans le cadre de projets de coopération relevant moins de l'universalisme de la Croix-Rouge que de l'internationalisme socialiste. La présence parfois simultanée des deux Croix-Rouge allemandes transforme les champs d'intervention étrangers en nouveaux terrains de concurrence, comme en Algérie, mais parfois aussi de collaboration, comme au Congo¹⁰⁵. De l'assistance alimentaire en Grèce occupée (**Anastasia Koukouna : chapitre 8**) à l'échange de prisonniers entre les États-Unis et Cuba après la crise de la baie des Cochons¹⁰⁶, en passant par la mise en place de services de recherche des personnes disparues dans les deux Allemagnes (**Kristina Gunne : chapitre 9**), des actions communes, ponctuelles ou ciblées, impliquant une collaboration sur le terrain, ont en réalité toujours existé.

Conclusion : absorption ?

« Mais où sont passés les camarades ? », se demandait l'historien Miklos Molnar en 1994. Ils, et surtout elles, sont vraisemblablement devenues militantes associatives ou humanitaires, déléguées de la Croix-Rouge, médecins pour Médecins sans frontières ou bénévoles de SOS Méditerranée¹⁰⁷. Au-delà de sa simplicité, la formule a le mérite de souligner le transfert qui s'est accompli d'un registre à l'autre à la fin du xx^e siècle. Le processus initié dès les années 1970 concerne les acteurs eux-mêmes, leur méthode et le sens de l'engagement humanitaire. Alors que le communisme devient synonyme de catastrophe humanitaire – *boat people* vietnamiens, génocide cambodgien, réfugiés afghans, famines éthiopiennes et nord-coréennes – une nouvelle génération, issue de la

gauche, investit le champ humanitaire et ses organisations¹⁰⁸. Ce qu'on a appelé la fin des idéologies, la crise du politique et des partis, favorise de nouvelles formes de militantisme associatif ou humanitaire « aux frontières de la politique ». Ce processus de reconversion, que l'on peut aussi interpréter comme la perpétuation d'un engagement politique en constante mutation¹⁰⁹, provoque un vrai choc de culture d'entreprise : la dénonciation publique des silences du CICR, le sans-frontiérisme¹¹⁰, des politiques de plus en plus orientées vers le développement, l'intégration des luttes contre le racisme et les discriminations, la syndicalisation et le recours à la grève pour défendre les conditions de travail des employés et d'accueil des réfugiés comme ce fut le cas au sein des Croix-Rouge de Fribourg et Lausanne à la fin des années 1980.

L'effondrement du bloc communiste en Europe de l'Est accentue ce transfert de sens, l'absorption d'une sphère par l'autre. L'espace soviétique passe alors du statut d'acteur humanitaire à celui de champ privilégié d'intervention de la Croix-Rouge¹¹¹. Le tournant est initié en 1988 à la suite du tremblement de terre en Arménie, lorsque la Ligue obtient de Mikhaïl Gorbatchev l'autorisation d'intervenir directement à l'intérieur des frontières de l'Union soviétique¹¹². Puis, la Croix-Rouge déploie ses activités (restructuration et financement des organisations, formation de personnels, actions spécifiques, notamment dans la lutte contre le Sida qui avait été négligée par les autorités communistes¹¹³) en Pologne, Hongrie et Tchécoslovaquie, dans les pays du sud de l'Europe de l'Est et enfin, après la fin de l'URSS en 1991, en Russie et en Ukraine. L'important dispositif d'aide mis en place par les pays occidentaux censé favoriser la « transition à la démocratie et à l'économie de marché » dans les anciens pays socialistes¹¹⁴ – tout en limitant les « flux massifs d'immigrés » – doit en réalité suppléer des services anciennement fournis par l'État en se vouant à l'atténuation des effets d'une « thérapie de choc » qui a provoqué la fin brutale du système de protection pour les enfants, les malades et les personnes âgées.

La mondialisation libérale de la dernière décennie du xx^e siècle coïncide ainsi avec la mise en place d'un « ordre humanitaire international¹¹⁵ ». La seule qualification des conflits comme « crise humanitaire » peut dès lors servir de justification à des interventions militaires sous la même bannière, bien que le droit d'ingérence ne dispose toujours pas de base légale¹¹⁶. « Concept magnétique¹¹⁷ », l'humanitaire est devenu une catégorie

« attrape-tout » à connotation positive qui se confondrait avec l'histoire du xx^e siècle. Même réduit à sa seule acception Croix-Rouge, l'humanitaire recouvre une infinité de domaines, reflétant l'extension presque illimitée de ses champs d'intervention, des actes de secours envers les victimes de guerre à la moindre action de solidarité sur le territoire national comme à l'étranger. La vieille « question sociale » s'est muée en « question humanitaire¹¹⁸ ». Mais cette toute-puissance de l'action humanitaire fut aussi précaire qu'étincelante. La subordination de l'action humanitaire aux agendas de politique étrangère des puissances occidentales¹¹⁹, puis les attentats du 11 septembre 2001 et les guerres contre le terrorisme qui s'en sont suivies¹²⁰ ont largement ébranlé les fondements du droit humanitaire international et les principes de la Croix-Rouge, ouvrant une nouvelle séquence historique caractérisée par la remise en cause de la « raison humanitaire¹²¹ ».

- 1 Parmi les exceptions, citons une première table ronde intitulée « Protection de la population en temps de guerre et action humanitaire en URSS », qui s'est tenue à Moscou, le 21 mars 2013, à l'occasion des 150 ans du CICR (sous l'égide de la délégation régionale du CICR à Moscou, du centre d'études franco-russe de Moscou et de l'Université d'État en sciences sociales de Russie), compte rendu : <http://grotius.fr/laide-humanitaire-sous-lunion-sovietique/>, actes : « L'URSS et la Russie contemporaine face à l'humanitaire », Numéro spécial, *Connexe, les espaces postcommunistes en question(s)* 1 (2015), <https://oap.unige.ch/journals/connexe/issue/view/6> et « Europe in transnational movement », *Eastern Journal of European Studies* 5, n° 2 (2014), en particulier Yves Denéchère, « Eastern Europe – a new field of humanitarian history », 5-11. Et deux colloques récents : *Humanitarianism in an Age of Civil Wars: Europe, 1917-1949*, Dublin, 9 septembre 2023, ERC-funded Civil Wars project, https://civil-wars.eu/wp-content/uploads/2022/11/220808_HumanitarianismCivilWars_03-1.pdf, et *Solidarity and Voluntarism in State-Socialist Societies*, 12-13 septembre 2023, Graz, Tagungsbericht Helena Stolnik Trenkic, H-Soz-Kult, 20.12.2023, www.hsozkult.de/conferencereport/id/fdkn-140770.
- 2 Neville Wylie, Melanie Oppenheimer et James Crossland, dir., *The Red Cross Movement: Myths, Practices and Turning Points* (Manchester : Manchester University Press, 2020).
- 3 Le terme de régime est entendu comme « mode d'organisation d'une société, d'un État ». J'emprunte la notion de régime humanitaire à l'historienne Young-Sun Hong, *Cold War Germany, the Third World, and the Global Humanitarian Regime* (New York : Cambridge University Press, 2015). Notons aussi la récurrence de l'expression gouvernement humanitaire : Michel Agier, *Gérer les indésirables : des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire* (Paris : Flammarion, 2008) et Didier Fassin, *La Raison humanitaire. Une histoire morale du temps présent* (Paris : Éditions de l'Ehess, Seuil/Gallimard, 2010), 12.
- 4 John Roch, « Marx and Humanism », *Rethinking Marxism* 17, n° 3 (2005) : 335-348.
- 5 Rappelons pourtant qu'à la différence de la tradition du socialisme dit « utopique », Marx et Engels, fondateurs du « socialisme scientifique », étaient trop conscients des potentialités révolutionnaires de la guerre pour refuser toutes les guerres sans discrimination. Jean-Paul Joubert, « Le défaitisme révolutionnaire dans la stratégie marxiste », dans *Les Internationales et le problème de la guerre au xx^e siècle. Actes du colloque de Rome (22-24 novembre 1984)* (Rome : École française de Rome, 1987), 65.
- 6 Longtemps confondus, les termes de socialisme et de communisme se distinguent vraiment à partir du printemps 1918, lorsque les bolcheviks, issus du Parti ouvrier social-démocrate de Russie, ont adopté le nom de Parti communiste russe (bolchevik).
- 7 Laura Hammond, « Neutrality and Impartiality », dans *The Routledge Companion to Humanitarian Action*, dir. Roger Mac Ginty et Jenny H. Peterson (London : Routledge, 2015), 87-97 ; Barbara-Ann Rieffer-Flanagan, « Is neutral humanitarianism dead? Red Cross neutrality walking the tightrope of neutral humanitarianism », *Human Rights Quarterly* 4, n° 31 (2009) : 888-915 ; Peter Redfield, « The impossible problem of neutrality », dans *Forces of Compassion: Humanitarianism Between Ethics and Politics*, dir. Erica Bornstein et Peter Redfield (Santa Fe : School for Advanced Research Press, 2011), 53-71.
- 8 Éric Aunoble et al., « De quoi la guerre civile est-elle le nom ? », *Connexe : les espaces postcommunistes en question(s)*, n° 7 (2021) : 4-21.
- 9 L'appel lancé par Henry Dunant « aux hommes de tous les pays et de tous les rangs... » fait écho à l'adresse inaugurale rédigée par Marx : « Prolétaires de tous les pays unissez-vous ».
- 10 Pierre Broué, *Histoire de l'Internationale communiste, 1919-1943* (Paris : Fayard, 1997), 78.
- 11 Jules Michelet, *Le Peuple* (Paris : Calmann Lévy, 1877), 308-309. Merci à Jean-François Pitteloud.
- 12 Daniel Palmieri, « Une institution à l'épreuve du temps ? Retour sur les 150 ans du Comité international de la Croix-Rouge », *Revue internationale de la Croix-Rouge* 94, n° 4 (2012) : 85-111.
- 13 Robert Service, *Comrades! A History of World Communism* (Harvard : Harvard University Press, 2010).
- 14 Brigitte Troyon et Daniel Palmieri, « Délégué du CICR : un acteur humanitaire exemplaire ? », *Revue Internationale de la Croix-Rouge* 89 (2007) : 67-82.
- 15 Michel Dreyfus et al., *Le Siècle des communistes* (Paris : Éditions de l'Atelier, 2000).
- 16 Lilie Chouliaraki, *The Spectatorship of Suffering* (London : Sage, 2006) ; *Le Spectacle de la révolution. Histoire de la culture visuelle des commémorations d'Octobre, en URSS et ailleurs*, dir. Jean-François Fayet, Gianni Haver, Emilia Koustova et Valérie Gorin (Lausanne : Antipodes, 2017).
- 17 Sébastien Farré, Jean-François Fayet, Bertrand Taithe, dir., *L'Humanitaire s'exhibe – the Humanitarian Exhibition* (Genève : Éditions Geunart, 2022).
- 18 1 870 000 membres (dont 410 000 jeunes) pour la seule Croix-Rouge chinoise en 1984. Dans les années 2010, 11,4 millions de bénévoles dans le monde selon Wylie, Oppenheimer et Crossland, *The Red Cross Movement*, 1.

- 19 Klaus-Georg Riegel, « Marxism-Leninism as Political Religion », dans *Totalitarianism and Political Religions*, dir. Hans Maier et Michael Schäfer, Vol. II, (Oxfordshire: Routledge, 2012).
- 20 Pour l'historiographie de l'humanitaire, voir Bertrand Taithe, « Humanitarian history? », dans *The Routledge Companion to Humanitarian Action*, dir. Roger Mac Ginty et Jenny H. Peterson (London: Routledge, 2015), 62-73 et Silvia Salvatici, *A History of Humanitarianism, 1755-1989: in the name of others* (Manchester: Manchester University Press, 2019); pour celle du communisme: Serge Wolikow, « Les interprétations du mouvement communiste international », dans *Le Siècle des communismes*, 84-91.
- 21 Jean-Claude Favez, *Une Mission impossible, le CICR, les déportations et les camps de concentration nazis* (Lausanne: Payot, 1996), fut le premier historien à accéder aux Archives du Comité international de la Croix-Rouge.
- 22 Fabian Klose, « The colonial testing ground: the International Committee of the Red Cross and the violent end of empire », *Humanity* 1, n° 2 (2011): 107-126.
- 23 *Le Livre noir du communisme, Crimes, terreur et répression* (Paris: Robert Laffont, 1997); Frank Dikötter, *Mao's Great Famine: the History of China's Most Devastating Catastrophe, 1958-62* (London: Bloomsbury, 2010); Nicolas Werth, *Les Grandes Famines soviétiques* (Paris: PUF, Que sais-je? 2020).
- 24 Mark Goodale, *Human Rights: an Anthropological Reader* (Oxford: Wiley-Blackwell, 2009).
- 25 Yolana Pringle, « Humanitarianism, Race and Denial: the International Committee of the Red Cross and Kenya's Mau Mau Rebellion, 1952-60 », *History Workshop Journal* 1, n° 84 (2017): 889-107; Andrew S. Thompson, « Unravelling the Relationships between Humanitarianism, Human Rights, and Decolonization: Time for a Radical Rethink? », dans *The Oxford Handbook of the Ends of Empire*, dir. Martin Thomas et Andrew S. Thompson (Oxford: Oxford University Press, 2018), 453-476 et Marie-Luce Desgrandchamps, « Entre ambitions universalistes et préjugés raciaux. La mission du Comité international de la Croix-Rouge en Afrique méridionale et centrale au début des années 1960 », *Histoire@Politique*, n° 41 (2020), <https://doi.org/10.4000/histoirepolitique.313>.
- 26 Bruno Cabanes, *The Great War and the Origins of Humanitarianism, 1918-1924* (Cambridge: Cambridge University Press, 2014).
- 27 Pensons au sans-frontiérisme et à la démultiplication des ONG pour l'un, au maoïsme, au gauchisme et à l'eurocommunisme pour l'autre.
- 28 Irène Herrmann, *L'Humanitaire en questions: réflexions autour de l'histoire du Comité international de la Croix-Rouge* (Paris: Éditions du Cerf, 2018), 138 et Michael Barnett, *The Empire of Humanity: a History of Humanitarianism* (Ithaca: Cornell University Press, 2011), 9.
- 29 Silke Roth, *The Paradoxes of Aid Work. Passionate Professionals* (Abingdon: Routledge, 2015), 111-127.
- 30 Voir Weber Klaus, « "Wohlfahrt", "Philanthropie" und "Caritas": Deutschland, Frankreich und Großbritannien im begriffsgeschichtlichen Vergleich », dans *Religion und Philanthropie in den europäischen Zivilgesellschaften. Entwicklungen im 19. und 20. Jahrhundert*, dir. Liedtke Rainer et Weber Klaus (Paderborn: Schöningh, 2009); Thomas David et Alix Heiniger, *Faire société. La philanthropie à Genève et ses réseaux transnationaux autour de 1900* (Paris: Éditions de la Sorbonne, 2019).
- 31 Thomas David, Nicolas Guilhaot, Malik Mazbouri et Janick Marina Schaufelbuehl, « Introduction. Philanthropie et pouvoir, XIX^e-XX^e siècles », *Traverse. Revue d'histoire* 13 (2006): 101-115.
- 32 Michel Caillat, *L'Entente internationale anticommuniste de Théodore Aubert: organisation interne, réseaux et action d'une internationale antimarxiste (1924-1950)* (Lausanne: SHSR, 2016), 39.
- 33 À titre d'exemple, la première présidente de la Croix-Rouge tchèque, Alice Masaryková, était la fille du président T. G. Masaryk, et Marta Gottwaldová, qui présida la Société durant les années 1950 était la femme du président Klement Gottwald.
- 34 Pour le CICR, voir: Jean-François Fayet, « Le CICR et la Russie: un peu plus que de l'humanitaire », *Connexes, les espaces postcommunistes en question(s)*, n° 1 (2015): 55-74 et le chapitre 13 de Marie-Luce Desgrandchamps. Dans le cas de la Ligue, les références anticommunistes disparaissent des documents y compris internes dès 1934; voir le chapitre 5 de Jean-François Fayet.
- 35 Discours du 17 septembre 1934, dans Antoine Fleury et Danièle Tosato-Rigo, éd., *Suisse-Russie. Contacts et ruptures, 1813-1955: documents tirés des Archives du ministère des Affaires étrangères de Russie et des Archives fédérales suisses* (Berne: Paul Haupt, 1994), 450-455.
- 36 Théodore Aubert, Berlin, 21 décembre 1918, Groupe 400, Archives du CICR, Genève (ACICR).
- 37 Winston Churchill, *Aftermath* (New York: Columbia University Press, 1929): 274.
- 38 Daphne A. Reid et Patrick F. Gilbo, *Beyond Conflict. International Federation of Red Cross/Red Crescent Societies, 1919-94* (Geneva: IFRC, 1997), 44.
- 39 Larry Minear et Thomas Weiss, *Humanitarian Politics* (London: Foreign Press Association, 1995); Antonio Donini, dir., *The Golden Fleece: Manipulation and Independence in Humanitarian Action* (London: Kumarian Presse, 2012).
- 40 Anne Boschini et Anders Olofsgård, « Foreign aid: An instrument for fighting communism? », *The Journal of Development Studies* 4, n° 43 (2007), 622-648.

- 41 Laurence Brown, « The great betrayal? European socialists and humanitarian relief during the Spanish civil war », *Labor History Review* 1, n° 67 (2002): 83-99; Pierre Marqués, *La Croix-Rouge pendant la guerre d'Espagne (1936-1939): les missionnaires de l'humanitaire* (Paris: Éditions L'Harmattan, 2000); Eric R. Smith, *American Relief Aid and the Spanish Civil War* (Columbia: University of Missouri Press, 2013).
- 42 Boschini et Olofsgård, « Foreign aid: an instrument for fighting communism? », p. 622-648; Cooper Drury, Richard Stuart Olson et Douglas Van Belle, « The Politics of Humanitarian Aid: U.S. Foreign Disaster Assistance, 1964-1995 », *The Journal of Politics* 67, n° 2 (2005): 454-473.
- 43 The old and the new Red Cross, Moscow, 1919, doc. 2, R510504719, Box 1: Civil War: USSR 1917-1923 (Part 3 of 3), Archives de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève AFIRC.
- 44 The old and the new Red Cross, Moscow, 1919, doc. 2, R510504719, Box 1: Civil War: USSR 1917-1923 (Part 3 of 3), AFIRC.
- 45 Stephanie Merkenich, *Das Deutsche Rote Kreuz unter der NS-Diktatur 1933-1945* (Paderborn: Schöningh, 2008); Andrea Brinckmann, *Das Rote Kreuz in der DDR: humanitäre Grundsätze und staatliche Lenkung – die Geschichte der Hilfsorganisation von 1952 bis 1990* (Berlin: Verlag DRK-Service GmbH, 2019).
- 46 Caroline Reeves, « The PRC and the Red Cross Movement, 1949-1966 », communication présentée au colloque « La croix et l'étoile rouges: humanitaire et communisme au 20^e siècle », Université de Fribourg, 18-19 janvier 2024, https://projects.unifr.ch/redcross-redstar/?page_id=535.
- 47 Mémorandum sur la visite de M. Wehrlin au vice-secrétaire de la Ligue, 4 octobre 1933, R510535421: Shelf B0771, AFICR, 2; Jiri Toman, *La Russie et la Croix-Rouge (1917-1945). La Croix-Rouge dans un État révolutionnaire et l'action du CICR en Russie après la Révolution d'octobre 1917* (Genève: Institut Henry-Dunant, 1997), 72-77; Maren Hachmeister, *Selbstorganisation im Sozialismus. Das Rote Kreuz in Polen und der Tschechoslowakei 1945-1989* (Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2019).
- 48 Jean-Yves Calvez, *Droit international et souveraineté en URSS. L'évolution de l'idéologie juridique soviétique depuis la révolution d'Octobre* (Paris: Armand Colin, 1953), 42; Hans W. Baade, *The Soviet Impact on International Law* (Dobbs Ferry, NY: Oceana Publications, 1965); Kazimierz Grzybowski, *Soviet Public International Law: Doctrine and Diplomatic Practice* (Leyden: A. W. Sijthoff, 1970).
- 49 Jacques Freymond, *Guerres, Révolutions, Croix-Rouge. Réflexions sur le rôle international du Comité international de la Croix-Rouge* (Genève: Institut universitaire des hautes études internationales, 1976).
- 50 Stéphane Bonamy, « L'action du CICR en Hongrie sous Bela Kun (1919) » (Mémoire de licence, Université de Lausanne, 1997).
- 51 Cité par Jacques Moreillon, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des détenus politiques: les activités du CICR en faveur des personnes incarcérées dans leur propre pays à l'occasion de troubles ou de tensions internes* (Lausanne: Éditions L'Âge d'Homme, 1973), 50.
- 52 X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, tenue à Genève du 30 mars au 7 avril 1921. Compte rendu, (Genève, 1921), 218.
- 53 Lettre de Z. Solovieff au CICR, novembre 1922, « Mission Wehrlin » F 1496-1-68, Microfilms ACICR.
- 54 Lettre de G. Ador, à Enoukidzé, 14 septembre 1926; Lettre de Wehrlin à G. Ador, 22 décembre 1926, « Mission Wehrlin » F 1496-1-67a, Microfilms ACICR.
- 55 Lettre de Z. Solovieff au CICR, 19 avril 1922, « Mission Wehrlin » F 1496-1-68, Microfilms ACICR.
- 56 Sur le PomPolit voir: Abdulber Muhutdinov, *Političeskij Krasnyj Krest: Istorija sozdanija i dejatel'nosti* (Dissertation, Université de Moscou, 2002).
- 57 Éric Dachy cité par José Gotovitch et Anne Morelli, *Les Solidarités internationales. Histoire et perspectives* (Bruxelles: Éditions Labor, 2003), 6.
- 58 Holger Weiss, *International Communism and Transnational Solidarity: Radical Networks, Mass Movements and Global Politics, 1919-1939* (Leiden: Brill, 2016).
- 59 Sabine Hering et Kurt Schilde, dir., *Die Rote Hilfe: Die Geschichte der internationalen kommunistischen « Wohlfahrtsorganisation » und ihrer sozialen Aktivitäten in Deutschland (1921-1947)* (Opladen: Leske und Budrich, 2003).
- 60 Nikolaus Brauns, *Schafft Rote Hilfe! Geschichte und Aktivitäten der proletarischen Hilfsorganisation für politische Gefangene in Deutschland (1919-1938)* (Bonn: Pahl-Rugenstein Verlag, 2003).
- 61 Bernhard H. Bayerlein, « Das neue Babylon – Strukturen und Netzwerke der Kommunistischen Internationale und ihre Klassifizierung », *Jahrbuch für Historische Kommunismusforschung* (Berlin: Aufbau Verlag, 2004), 181-270.
- 62 Le concept a été théorisé par Evguéni Korovine, qui dirigeait la section du Droit et des Rapports internationaux de la SRCR *Mezhdunarodnoe pravo perekhodno-govremeni* (Moskva-Petrograd: Gosizdat, 1924).
- 63 J'emprunte la formule à Philippe Chenuaux qui parle d'intransigeance doctrinale et de possibilisme diplomatique s'agissant des relations du Vatican avec les régimes communistes. Philippe Chenuaux, *L'Église catholique et le communisme en Europe (1917-1989). De Lénine à Jean-Paul II* (Paris: Éditions du Cerf, 2009), 229-230.
- 64 Fayet, « Le CICR et la Russie: un peu plus que de l'humanitaire », 55-74.

- 65 Surla rivalité entre le CICR et la Ligue: John Hutchinson, *Champions Of Charity: War and the Rise Of the Red Cross* (Oxford: Westview Press, 1996), chapitres 6/7.
- 66 Dans le domaine médical, comme dans d'autres, les échanges furent surtout intenses avec la république de Weimar: Susan Solomon, dir., *Doing Medicine Together. Germany and Russia between the Wars* (Toronto: University of Toronto Press, 2006); P. È. Ratmanov, *Sovetskoe zdravoohranenie na mezunarodnoj arene v 1920-1940-h gg.: meždu «mjagkoj siloj» i propagandoj (Zapadnaja Evropa i SŠA)* (Habarovsk: Izd-vo DVGUMU, 2021).
- 67 409° circulaire – Reconnaissance de la Croix-Rouge de la république de Corée, 26 mai 1955, Réf. MOU 9-d, Bibliothèque du CICR; 411° circulaire – Reconnaissance de la Croix-Rouge de la république démocratique populaire de la Corée, 2 février 1956, Réf. MOU 9-d, Bibliothèque du CICR.
- 68 Tamara Svanidze, «La société géorgienne de la Croix-Rouge dans la tourmente de l'histoire de la fin des années 1910 jusqu'en 1925»; Jo Laycock et Naira Sahakyan, «Between nation and communism: The Soviet Armenian Red Cross in the 1920s», communications présentées au colloque «La croix et l'étoile rouges».
- 69 Jiri Toman, «L'Union soviétique et le droit des conflits armés».
- 70 Mémorandum sur la visite du Woldemar Wehrlin au vice-secrétaire de la Ligue, 4 octobre 1933, doc. 2-3, R510535421: Shelf B0771, AFICR.
- 71 3,9 millions de morts en Ukraine, 1,5 million en Russie et 1,4 million au Kazakhstan, Nicolas Werth, «Déni, connaissance, responsabilité: le régime stalinien et la grande famine ukrainienne de 1932-3», *Revue européenne d'histoire* 6, n° 22 (2015): 900-916, <https://doi.org/10.1080/13507486.2015.1048194>.
- 72 Sur ces malentendus voir aussi Jean-François Fayet, «"Comment devons-nous les nommer?" La Croix-Rouge soviétique, le CICR et les prisonniers de guerre polonais», dans *Katyn et la Suisse: experts et expertises médicales dans les crises humanitaires 1920-2007 – Katyn and Switzerland: Forensic Investigators and Investigations in Humanitarian Crises 1920-20007*, dir. Delphine Debons, Antoine Fleury et Jean-François Pitteloud (Genève: Éditions Georg, 2009), 92-107 et Irène Herrmann, «Que faire? Le CICR face au blocage des relations humanitaires avec l'URSS (1939-1945)», *Matériaux pour l'histoire de notre temps* 3-4, n° 149-150 (2023): 17-23.
- 73 Voir: Mario Kevo, «Conflict between Yugoslavia and the International Committee of the Red Cross in the aftermath of the second world war», *Review of Croatian History* 18, n° 1 (2022): 245-287.
- 74 Boyd van Dijk, «"The Great Humanitarian": The Soviet Union, the International Committee of the Red Cross, and the Geneva Conventions of 1949», *Law and History Review* 37, n° 1 (February 2019): 209-235.
- 75 Catherine Rey-Schyr, *De Yalta à Dien Bien Phu – Histoire du Comité international de la Croix-Rouge 1945-1955* (Genève, CICR: Éditions Georg, 2007), 517-523, 581.
- 76 Moreillon, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des détenus politiques*, 13-14.
- 77 Irène Herrmann et Daniel Palmieri, «Le geste contre la parole: le Comité international de la Croix-Rouge et le Goulag (1921-1950)», dans *Goulag, le peuple des zeks*, dir. Geneviève Piron (Genève/Gollion: Musée d'ethnographie/InFolio Éditions, 2004), 138.
- 78 Herrmann et Palmieri, «Le geste contre la parole», 140.
- 79 Isabelle Vonèche Cardia, *L'Octobre hongrois: entre croix rouge et drapeau rouge. L'action du Comité international de la Croix-Rouge en 1956* (Bruxelles: Bruylant, 1996).
- 80 Jean-Michel Turcotte, «Une coopération complexe entre humanitaires et militaires: le CICR et le Commandement des Nations unies durant la guerre de Corée», *Relations internationales* 2, n° 186 (2021): 65-82.
- 81 David Forsythe, *The Humanitarians: The International Committee of the Red Cross* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), 53.
- 82 Marcel Berni, *Außer Gefecht. Leben, Leiden und Sterben «kommunistischer» Gefangener in Vietnams amerikanischem Krieg* (Hamburg: Hamburger Edition, 2020).
- 83 Jean-Michel Turcotte, «Prisoners of war or prisoners of the Cold War? The International Committee of the Red Cross and war captivity in Korea, 1950-1953», communication présentée au colloque «La croix et l'étoile rouges».
- 84 Christian Rakovski, *Quinzième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Tokyo du 20 au 29 octobre 1934: compte rendu* (Tokyo: Kokusai Shuppan Insatsusha, 1934), 142.
- 85 *Quatorzième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Bruxelles du 20 au 29 octobre 1934: compte rendu* (Bruxelles: Imprimerie de l'office de publicité, 1930), 223.
- 86 Rapport de la Ligue de la Croix-Rouge à la XV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Tokyo du 20 au 29 octobre 1934, Point 15 de l'ordre du jour, Document 22, Paris, 4.
- 87 Reid et Gilbo, *Beyond Conflict*, 159.
- 88 Zoya Mayotova et Lillia Cherkasskaya, *A century in the service of man, Red Cross century* (s.l.: s.n., 1963); Comité exécutif de l'Alliance des sociétés de Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de l'URSS., titulaire de l'ordre Lénine, *N. Pirogov et la Croix-Rouge*, Vneshtorgizdat, s.l./s.d.
- 89 Chiara DeSanti, *Strategies of Sovietization in Central Asia: the Red Cross and the Red Crescent, the Hujum, and the Purges, 1924-1930* (Cologne: Lambert Academic Publishing, 2009).

- 90 Anna Mazanik, « Medicine and the Cold War in the Pacific Borderlands: Soviet Red Cross hospitals in China around 1950 », communication présentée au colloque « La croix et l'étoile rouges ».
- 91 Dieter Riesenberger, *Das Deutsche Rote Kreuz: eine Geschichte, 1864-1990* (Paderborn: Zürich, Schönigh, 2002).
- 92 Siobhán Hearne, « Militarised humanitarianism: the Soviet Red Cross and the Civil defence Movement in the Brezhnev-era USSR », communication présentée au colloque « La croix et l'étoile rouge ».
- 93 Herrmann, *L'Humanitaire en questions*, 138; Paul Betts, « Universalism and its Discontents: Humanity as a Twentieth-Century Concept », dans *Humanity: a History of European Concepts in Practice from the Sixteenth Century to the Present*, dir. Mirjam Thulin et Fabian Klose (Göttingen, Wien und Köln: Vandenhoeck et Ruprecht, 2016), 56-64.
- 94 Andrea Brinckmann, *Das Rote Kreuz in der DDR: humanitäre Grundsätze und staatliche Lenkung – die Geschichte der Hilfsorganisation von 1952 bis 1990* (Berlin: Verlag DRK-Service GmbH, 2019), 9; Horst Groschopp, *Der ganze Mensch. Die DDR und der Humanismus. Ein Beitrag zur deutschen Kulturgeschichte* (Marburg: Tectum Verlag 2013).
- 95 Louis Althusser, « Marxisme et humanisme », dans *Pour Marx*, éd. rev. (Paris: Éditions La Découverte, 2005), 259.
- 96 Larry Minear et Hazel Smith, *Humanitarian Diplomacy: Practitioners and Their Craft* (Tokyo: United Nations University, 2007); Philippe Régner, « The emerging concept of humanitarian diplomacy: identification of a community of practice and prospects for international recognition », *International Review of the Red Cross* 93, n° 884 (2011): 1211-1237; Sommo Pende Rousseau, « Humanitarian Diplomacy », dans *Global Diplomacy: an Introduction to Theory and Practice*, dir. Thierry Balzacq et Frédéric Charillon (Cham: Palgrave Macmillan, 2020), 253-266.
- 97 Dans les années 1960, les tensions portent encore sur la question de la division du travail humanitaire, les responsabilités respectives du CICR et de la Ligue.
- 98 Geoffrey Roberts, « Averting Armageddon: the Communist Peace Movement, 1948-1956 », dans *Oxford Handbook of the History of Communism*, dir. Stephen Anthony Smith (Oxford: Oxford University Press, 2014), 322-339.
- 99 Reid et Gilbo, *Beyond Conflict*, 159.
- 100 Severyan Dyakonov, « The International League of the Red Cross film festival in socialist Bulgaria, 1965-1991 », communication présentée au colloque « La croix et l'étoile rouge ».
- 101 Forsythe, *The Humanitarians*, 159.
- 102 Eleanor Davey, « Decolonizing the Geneva conventions national liberation and the development of humanitarian law », dans *Decolonization, Self-Determination, and the Rise of Global Human Rights Politics*, dir. A. Dirk Moses (Cambridge: Cambridge University Press, 2020), 375-396.
- 103 Philip Emil Muehlenbeck, Natalia Telepneva, dir., *Warsaw Pact Intervention in the Third World: Aid and Influence in the Cold War* (London: I. B. Tauris, 2018); Odd Arne Westad, *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).
- 104 Siobhan Hearne, « Socialist humanitarianism as development: Soviet Red Cross hospitals in the Global South », communication présentée au workshop, « Socialist humanitarianism in the long 20th century », Université de Manchester, 11-12 juin 2024.
- 105 Gregory R. Witkowski, « "Germans against Germans in Africa": East German philanthropic aid in the context of the Cold War », dans *German Philanthropy in Transatlantic Perspective: Perceptions, Exchanges and Transfers since the Early Twentieth Century*, dir. Gregory R. Witkowski et Arnd Bauerkämper (Cham: Springer, 2016), 189-204; Quinn Slobodia, dir., *Comrades of Color: East Germany in the Cold War World* (New York: Berghahn Books, 2015).
- 106 Susanne Schech, « Assembling humanitarianism in the Cold War: the role of the Red Cross in the bay of pigs prisoner exchange », *The Journal of Historical Geography*, n° 78 (2022): 1-11.
- 107 Jacques Ion, *La Fin des militants ?* (Paris: Éditions de l'Atelier, 1997).
- 108 Eleanor Davey, *Idealism beyond Borders: the French revolutionary left and the rise of humanitarianism, 1954-1988* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015).
- 109 Pascal Perrineau, dir., *L'Engagement politique. Déclin ou mutation ?* (Paris: Presses de Sciences Po, 1995) et Annie Collovald, « De la défense des "pauvres nécessaires" à l'humanitaire expert. Reconversion et métamorphoses d'une cause politique », *Politix* 4, n° 4 (2001): 135-161; Axelle Brodiez-Dolino, *Le Secours populaire français 1945-2000. Du communisme à l'humanitaire* (Paris: Presses de Science Po, 2006).
- 110 Marie-Luce Desgrandchamps, « Revenir sur le mythe fondateur de Médecins sans frontières: les relations entre les médecins français et le CICR pendant la guerre du Biafra (1967-1970) », *Relations internationales* 2, n° 146 (2011): 95-108.
- 111 Les pays de l'ex-bloc communiste reçoivent la plus grande part de l'aide transférée par l'intermédiaire de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et si l'on inclut les projets bilatéraux et les délégués, la majorité absolue de l'aide de la Croix-Rouge, Reid et Gilbo, *Beyond Conflict*, 302.

- 112 Katja Doose, *Tectonics of the Perestroika. The 1988 Armenian Earthquake and the re-ordering processes* (Böhlau: Publishing House, 2019); Jo Laycock et Francesca Piana, dir., *Aid to Armenia: Humanitarianism and Intervention from 1880 to the Present Day* (Manchester: Manchester University Press, 2021).
- 113 Gautier Pirotte, *L'Épisode humanitaire roumain. Construction d'une « crise », état des lieux et modalité de sortie* (Paris: Éditions L'Harmattan, 2006); Siobhán Hearne, « AIDS and the end of the Soviet Union », *Past et Present*, n° 20 (2024).
- 114 Pour une analyse critique de cette aide: Janine R. Wedel, *Collision and Collusion: the Strange Case of Western Aid to Eastern Europe* (New York: Palgrave, 2001).
- 115 Michael Barnett, *The International Humanitarian Order* (London: Routledge, 2010).
- 116 Rony Brauman et Frédéric Dufourg, *Diplomatie de l'ingérence* (Bordeaux: Elytis, 2016); Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « Du Kosovo à la Syrie: l'intervention humanitaire armée », dans *La Guerre: des origines à nos jours*, dir. Jean-Vincent Holeindre (Auxerre: Éditions Sciences Humaines, 2014), 239-245; Fabien Klose, dir., *The Emergence of Humanitarian Intervention: Ideas and Practices from the Nineteenth Century to the Present* (Cambridge: CUP, 2016).
- 117 Herrmann, *L'humanitaire en questions*, 119.
- 118 Axelle Brodiez et Bruno Dumons, « Éditorial: faire l'histoire de l'humanitaire », *Le Mouvement Social* (2009), 3.
- 119 Michel Agier, « La main gauche de l'Empire. Ordre et désordres de l'humanitaire », *Multitudes* 11, n° 1 (2003): 67-77.
- 120 Fabrice Weissman, dir., *In the Shadow of « Just Wars »: Violence, Politics and Humanitarian Action* (London: Hurts, 2004).
- 121 Fassin, *La Raison humanitaire*.

PARTIE

1

PART

1

**DANS LE
SILLAGE DE
LA RÉVOLUTION
ET DE LA
GUERRE CIVILE**

**IN THE WAKE OF
THE REVOLUTION
AND THE CIVIL
WAR**

**LA CROIX-ROUGE
POLONAISE ET LA
MATÉRIALISATION
D'UNE FRONTIÈRE
POLITICO-
HUMANITAIRE
DE LA BALTIQUE
AUX CARPATES
(1919-1921)**

MAREK LAMBERT

Introduction

Ce chapitre établit comment la Croix-Rouge polonaise (CRP) a participé à la matérialisation d'une frontière politico-humanitaire de la Baltique aux Carpates au moment de la guerre soviéto-polonaise (1919-1921), en conciliant la reconstruction nationale et la coopération humanitaire avec l'opportunisme des acteurs nationaux et internationaux aux idéologies et aux intérêts divergents. La guerre qui se déploie dans les décombres de l'Empire russe et des Empires centraux met en lumière l'axe qui se tend de la mer Baltique à la mer Noire¹, un « cordon sanitaire » établi par les vainqueurs de la Grande Guerre face à la progression des idées communistes dans les masses prolétaires européennes. Ce dernier sépare une partie occidentale, l'Europe de l'Entente, représentante de la modernité d'après-guerre, celle de l'économie de marché, de la démocratie libérale et du mouvement humanitaire, d'une partie orientale, celle de la guerre civile, du communisme et des épidémies. Le dialogue entre ces deux parties d'un même continent aux frontières floues est rompu et tout porte à croire que pour gagner la paix, il faudra gagner une nouvelle guerre. Dans ce contexte, le Mouvement de la Croix-Rouge s'empare des conséquences dramatiques de la guerre pour étendre son influence à l'Europe de l'Est. Malgré la large diffusion de ses idéaux, le Mouvement est divisé entre le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge, fondée par les Croix-Rouge des puissances alliées à Paris le 5 mai 1919, et dont la rivalité s'exporte à la Pologne. Enfin, depuis Varsovie, la CRP participe à l'effort de légitimation du nouvel État polonais. Les premiers membres de cette Société sont issus d'une élite aristocratique, militaire ou militante, aux aspirations indépendantistes et répondent majoritairement à l'appel du mouvement humanitaire par conviction chrétienne, avec la volonté de regrouper la nation polonaise autour de cet idéal. C'est donc tout naturellement que la charité, la solidarité, la commisération et le don de soi bénévole sont érigés en principes qui guident leur action. Bon nombre d'entre eux sont alors opposés aux idéaux communistes, mais doivent concilier leurs sentiments politiques avec leur engagement envers le mouvement humanitaire, qui exige l'impartialité et l'assistance à tous. Alors que le maréchal Józef Piłsudski rêve de bâtir une puissance régionale, protectrice des nations slaves (non russes) et baltes face aux impérialismes allemand et russe et au bolchevisme, les membres de la CRP vont profiter de la situation politique et humanitaire

pour lutter symbiotiquement contre les maladies et la radicalisation de la société polonaise².

L'idéal humanitaire et le principe d'impartialité portés par le Mouvement de la Croix-Rouge permettent d'établir des ponts là où tout dialogue semble rompu, à l'instar des relations polono-bolcheviques, et de passer à l'action de manière organisée, sans étiquette politique, dans des territoires où les frontières sont disputées entre différentes entités naissantes qui s'opposent avec violence. Cependant, un point crucial ne nous échappera pas : l'omniprésence d'une instrumentalisation politique, militaire et humanitaire zélée, motivée par la peur du « péril rouge » qui chez de nombreux dirigeants américains et européens s'exprime de manière assez éloquente. Il en va de même en Pologne pour Józef Haller, président de la Croix-Rouge polonaise à partir de 1920, et d'autres membres importants de cette Société comme Michał Stanisław Kossakowski³ et Józef Zawadzki⁴, dont les actions durant la guerre soviéto-polonaise témoignent d'une méfiance extrême envers les communistes.

Ce travail prend sa source dans les comptes rendus d'activité de la CRP⁵ et les échanges de lettres entre les personnalités importantes du Mouvement témoignant de l'état d'esprit et de la communication faite au sujet de la guerre et des activités de la Croix-Rouge en Pologne, et dans les documents concernant le développement d'un mouvement de jeunesse de la CRP⁶. En s'appuyant sur ces documents, nous nous intéresserons de plus près à l'intention derrière l'idée, si pratique, d'une frontière politico-humanitaire en Pologne, non pour affirmer qu'elle était simplement un prétexte à l'expression d'un anticommunisme évident, mais plutôt pour en connaître les divers aspects, en démêler les origines et les influences, et enfin pour problématiser son évolution au cours de la guerre, d'une réaction face à l'urgence sanitaire et politique, à une passerelle entre deux parties de l'Europe fatiguées par la guerre, interdépendantes et désireuses de faire la paix.

Une frontière idéologique et politique : l'action patriotique de la Croix-Rouge contre le communisme

La fondation d'une Croix-Rouge en Pologne résulte autant d'un attachement profond aux principes du mouvement humanitaire que d'une volonté militante de résilience patriotique face à

l'occupation : elle incarne un symbole d'indépendance⁷. Il nous importe donc d'aborder en premier l'aspect idéologique de ladite frontière : un mur permettant de se défendre face aux agressions perçues comme étrangères et à l'intérieur duquel se trouve une identité propre. Pourtant, la Pologne n'est pas encore un État nation aux frontières délimitées et à l'identité définie⁸. Le développement de sa Société nationale de la Croix-Rouge s'inscrit dans une période de guerre civile en Europe centrale⁹ et où des luttes politiques déjà existantes avant l'indépendance¹⁰ déchirent désormais la Pologne entre les partisans de Józef Piłsudski, anciennement proche du Parti socialiste et chef de l'État, du nationaliste ethnique Roman Dmowski (national-démocrate) et de l'agrarien Wincenty Witos (Parti populaire « Piast »). La faiblesse de l'État polonais et le manque de démobilisation dans les territoires les plus éloignés entraînent de nombreuses violences menant à un climat anarchique, surtout à l'est du pays¹¹. Malgré leurs dissensions, ces différents courants revendiquent tous une forme de domination polonaise sur les confins orientaux, dits *Kresy*¹². Enfin, dans une opposition modérée on trouve des hommes politiques tels que Józef Haller et Ignacy Paderewski¹³, tous deux familiers des sphères politiques de l'Entente et futurs fondateurs du front Morges en 1936¹⁴. C'est de cette dernière mouvance politique, chrétienne, démocrate et conservatrice dont est issue la majorité des membres de la CRP. Ceux-ci s'engagent alors dans un effort de mobilisation de la nation par l'œuvre humanitaire.

La fondation de la Croix-Rouge polonaise repose sur la fusion, le 27 avril 1919, des quatre plus importantes associations humanitaires polonaises : le Samaritain polonais (Cracovie), la Croix-Rouge de Grande-Pologne (Poznan), le Comité polonais de secours sanitaire (Varsovie) et le Comité central d'assistance aux soldats polonais (Varsovie)¹⁵. Ces associations sont présentes sur le territoire polonais depuis le siècle précédent et ont l'expérience tant de la guerre et de l'insurrection que de la sauvegarde de l'identité polonaise, puisque leur existence comme associations humanitaires dans les trois Empires occupants était déjà un symbole d'autonomie et de patriotisme¹⁶. L'histoire de l'humanitaire et de la Croix-Rouge en Pologne ne commence donc pas au moment de la reconnaissance par le CICR d'une Société nationale le 14 juillet 1919, mais bien avant, dans les trois parties de la Pologne occupée. La CRP est représentée par les anciens présidents des associations à l'origine de sa fondation, dont notamment son premier président

le prince Paweł Sapieha¹⁷, et participe, dans le cadre de la « guerre pour les frontières », à un effort de mobilisation des Polonais pour la sauvegarde de l'indépendance retrouvée et l'unification du pays. De 1919 à 1920, de nombreuses sections régionales et locales sont spontanément fondées suivant l'exemple de la fondation de la Croix-Rouge de Grande-Pologne¹⁸. Le nombre de membres recrutés, s'il prend d'abord un certain temps à augmenter, dépasse le million au moment de l'offensive polonaise en direction de Kiev en avril 1920¹⁹. Par comparaison, aujourd'hui la CRP en compte environ 600 000. Il s'agit donc d'effectifs considérables, souvent spécialisés et qui dépassent ceux dont dispose l'État dans le domaine médico-sanitaire. Toutefois, bien que de 1920 à 1925 la Société gagne en indépendance, dans la période qui précède, elle est chapeautée par l'État polonais émergent qui souhaite l'utiliser comme un faire-valoir et un moyen de réduire les coûts de santé dans l'armée en se reposant sur les dons étrangers et sur ceux de l'aristocratie polonaise. Un commissaire du Gouvernement pour la Croix-Rouge est nommé en la personne de Władysław Tyszkiewicz²⁰ qui, concrètement, dirige ses activités tout en faisant le lien avec les organisations internationales dont le CICR, la Ligue et les fondations philanthropiques américaines. La CRP dépend *de facto* entièrement du ministère des Armées puisque la Pologne est en guerre²¹ et cela impacte le fonctionnement de l'organisation. D'abord, la Pologne ne jouit pas d'une bonne opinion à l'international depuis la guerre contre la République populaire d'Ukraine occidentale et les nombreuses exactions des soldats polonais à l'encontre des minorités et des juifs, dont des pogroms en Galicie²² et à Pińsk²³. Ensuite, ce lien étroit rend impossible toute action de la Société en Russie soviétique du fait des liens rompus entre les deux États et aussi des relations déjà très tendues entre la Suisse, le CICR et Moscou²⁴. Enfin, le commissariat de Tyszkiewicz subit les conséquences du soutien apporté par la CRP à la Ligue, alors composée des seules Croix-Rouge des pays sortis victorieux de la Grande Guerre²⁵. Cette prise de position risquait d'isoler la société polonaise. En somme, la direction des actions de la CRP par le Gouvernement est antinomique, contre-productive et dangereuse. En mai 1920, c'est donc le général de l'Armée bleue²⁶, Józef Haller, qui est nommé à la tête de la Société. Plus ou moins proche du Parti national-démocrate et du Comité national polonais, Haller est un rival politique de Piłsudski et entretient d'excellents rapports avec les autorités françaises et britanniques.

Très attaché à l'éducation sportive, militaire et humanitaire des enfants, il soutient déjà avant la guerre la formation de groupes Sokół²⁷, en devient l'instructeur militaire, puis prend la présidence de l'Union des scouts de Pologne en 1920²⁸. Grâce à son expérience et un réseau personnel s'étendant jusqu'à Washington, il est un président de choix pour la CRP puisqu'il a conscience de devoir maintenir un équilibre entre les engagements de la Société auprès du CICR et l'orientation proaméricaine et nationale-démocrate de ses membres. Dès le départ, la Société se concentre sur des enjeux clés et trois sections de travail se démarquent alors dans l'effort de mobilisation, de mise en relation de la population et de développement d'une « frange pionnière ». D'abord, le bureau d'information et de renseignements initié par deux étudiantes de l'université de Varsovie, Irena Hebdzyska et Maria Przyborowska²⁹. Grâce à leur réseau familial et personnel dans l'armée, le Gouvernement et les services de santé, la section devient rapidement un organe à part entière de la CRP et de ce fait, un trait d'union entre le pays et le front puisqu'elle se charge d'établir le contact entre les soldats ou prisonniers, et leurs familles au rythme d'au moins une centaine de traitements quotidiens, recherchant aussi bien les vivants que les morts. Bien plus qu'un simple service de poste donc, elle agit comme un soutien moral, redonnant espoir à certains, permettant d'entamer un deuil à d'autres. Ensuite, le journal *Czerwony Krzyż* fondé en octobre 1919 par le Dr Zawadzki, trésorier et ancien président de la Société, se fait outil de liaison entre « le haut et le bas » comme le docteur l'énonce dans son rapport à la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge de mars 1921³⁰. En effet, ce journal informe les Polonais sur le développement des actions de la Croix-Rouge et du mouvement humanitaire en Pologne et dans le monde. Aussi, tout au long de la guerre, les listes des blessés et des morts y sont publiées en fin de numéro, renforçant l'importance de ces publications car les informations y sont fiables et récoltées par les soins du bureau d'information et de renseignements de la Société. Cependant, l'objectif de ce bimensuel n'est pas uniquement humanitaire, il a lui-même une dimension patriotique, culturelle et politique, puisqu'il traite des luttes de la communauté polonaise à l'étranger (Polonia), comme celle des insurrections de Haute-Silésie de 1919 à 1921 qui se terminent par un plébiscite auquel Zawadzki appelle à voter dans le numéro de septembre 1920³¹; ou encore celle des Polonais de Russie ou de Harbin (en Mandchourie) tentant de rejoindre la patrie.

Le dernier sujet qui revient assez souvent dans les interventions de Zawadzki est la question si chère à ses yeux de l'éducation de la nouvelle génération « suivant l'idéal de Jésus-Christ [...] face à l'abaissement général du niveau intellectuel et moral et l'absence d'idéal³² ». C'est dans cette optique qu'il fonde l'organisation de la Croix-Rouge de la Jeunesse en juin 1920. Et si nous parlons ici de « frange pionnière » en évoquant cette branche jeunesse, c'est parce que Zawadzki y voit le fer de lance de la Pologne moderne et ressent le besoin de participer à son éducation, dans un esprit semblable au scoutisme polonais des époux Małkowski et aux cercles Sokół, mais adapté à l'idéal humanitaire et l'éducation sanitaire. Les premiers groupements sont composés d'enfants d'une quinzaine d'années et leurs objectifs principaux sont l'assistance à ceux qui en ont besoin, la promotion de l'idéal humanitaire et chrétien, l'éducation sanitaire, mais aussi le façonnement du rapport à l'autre et de la sensibilité³³. Concrètement, chaque jeune reçoit, lors de son intégration, une parcelle de terre qu'il doit travailler afin d'y faire pousser de la nourriture qu'il pourra ensuite envoyer par exemple aux soldats sur le front. Une manière d'apprendre à travailler la terre par son effort personnel, et d'en faire part à ceux qui en ont besoin par charité. Ce modèle éducatif traite de la solidarité *via* des principes religieux et un effort patriotique de soutien aux forces armées, tout en légitimant la hiérarchie sociale de la société polonaise³⁴. Aussi, puisqu'il s'agit de laisser les jeunes en autogestion pour une bonne partie des activités, cette méthode pédagogique ressemble à s'y méprendre à celle de Maria Montessori et l'éducation nouvelle, dont on peut voir déjà à l'époque des applications en Pologne avec Dom Sierot de Janusz Korczak³⁵. Elle s'en démarque cependant par des aspects cruciaux puisqu'elle conserve une forme de hiérarchie et ne cherche pas tant à obtenir l'épanouissement de l'enfant ou à lui faire vivre une expérience personnelle, mais plutôt à l'intégrer dans un tout, l'humanité, *via* le corps national polonais. En effet, chaque groupement de jeunesse fondé doit être déclaré auprès d'une commission locale composée d'au moins un membre dirigeant de la CRP³⁶. Les groupements sont d'ailleurs souvent associés à des écoles et des lycées polonais, permettant ainsi aux activités de la Croix-Rouge de s'ajouter à une éducation républicaine et polonaise. En réunissant les jeunes autour d'un sentiment d'appartenance à un groupe et en créant un espace de propagande, l'idéal se répand plus rapidement, surtout lorsque les publics ciblés sont de jeunes gens en manque de pères

et en pleine adolescence – on distribue des boutons floqués de l’insigne de la Croix-Rouge et la motion de la localité dans laquelle le groupement est actif³⁷. Enfin, il est intéressant de noter que le Comité central de la Croix-Rouge de la Jeunesse est non seulement composé de cinq membres appartenant au Comité central de la CRP, mais aussi de deux représentants de la Croix-Rouge américaine et de trois personnes dédiées essentiellement à l’éducation³⁸. Il s’agit là d’une conséquence majeure de l’entrée de la CRP dans la Ligue et d’un excellent exemple de l’influence et de l’implication des États-Unis, par des moyens non gouvernementaux, non seulement dans l’évolution de la société polonaise mais aussi dans le sort de l’Europe de l’Est. La Croix-Rouge de la Jeunesse emprunte donc à l’éducation nouvelle et aux autres expériences éducatives en autonomie, tout en insufflant l’idéal de la Croix-Rouge et le sentiment d’appartenance à la nation polonaise par les travaux sociaux, humanitaires et l’éducation chrétienne. De ce fait, la CRP participe au développement d’une frange pionnière de sorte qu’elle soit une vitrine de la future société polonaise, fonctionnelle à échelle réduite – soit celle du laboratoire de la Croix-Rouge en Pologne – voulue par l’élite polonaise et espérée par ses alliés occidentaux. En somme, un pilier de patriotisme face à la progression des idées communistes, témoignant de l’influence états-unienne, mais aussi un outil essentiel dans la diffusion de l’idéal de la Croix-Rouge en Pologne et le contrôle de sa jeunesse (ou plutôt un moyen de s’assurer sa loyauté) par les opposants au régime de Piłsudski. Tous s’y retrouvent d’ailleurs : Józef Haller, Helena et Ignacy Paderewski, le clergé et les nationaux-démocrates.

Il apparaît ainsi presque comme une évidence que les activités de la CR polonaise dépassent le cadre strict de l’humanitaire, puisque cette Société intervient également dans la lutte contre l’influence communiste et dans l’action diplomatique de l’État polonais. Ce faisant, elle participe à l’élaboration et la diffusion d’un récit historique propolonais. En effet, le développement de la guerre soviéto-polonaise, plus classique que révolutionnaire, n’est autre qu’un échec à « aider les masses ouvrières polonaises à renverser le gouvernement de Piłsudski³⁹ » et une apparente victoire idéologique des nationalistes. Toutefois, la Pologne est un pays à grande majorité paysanne et cette « majorité silencieuse⁴⁰ », n’étant pas particulièrement réceptive aux thèses marxistes, n’éprouve pas non plus de sentiment patriotique, ce qui explique aussi bien la

raison de son vote en faveur de l'Allemagne lors du plébiscite en Haute-Silésie⁴¹ que la mobilisation des élites et de la CRP dans ces territoires. Seuls les citoyens des grandes villes s'y déclarent polonais lors des recensements. Hors des villes, les réalités socio-économiques prennent le pas sur le patriotisme. La question agraire en Pologne, et plus précisément dans les régions ukrainophones, est éminemment épineuse⁴². La réelle fracture qui met en danger le jeune État polonais se situe donc dans les campagnes paysannes, pauvres et méprisées par l'aristocratie des villes qui revendiquent être à l'origine de la nation polonaise⁴³. Il ne s'agit donc pas tant d'une victoire des nationalistes, mais plutôt d'une erreur de calcul des stratèges du Kremlin, un coup de chance donc, ce dont Haller, Dmowski et Piłsudski sont conscients. Tous peuvent s'accorder sur un point : après avoir repoussé les Russes, l'objectif principal sera de tenir les *Kresy*. Il faudra les tenir de l'intérieur en assimilant ou en subjuguant ses populations, et de l'extérieur en obtenant une forme de légitimité internationale à l'occupation ou à l'intégration de ces territoires⁴⁴. La question des confins est si importante car elle constitue la base de l'idéologie nationale polonaise, en définissant un centre, la Pologne du Congrès (Kongresowa), et une périphérie dominée, les *Kresy* et leurs populations minoritaires à l'échelle nationale mais majoritaires à l'échelle locale. Elle est essentielle aussi parce qu'elle sert de point de départ à la doctrine géopolitique de Piłsudski, une forme de panslavisme antirusse et propolonais : le prométhéisme, dont découle également le projet jamais réalisé de confédération Intermarium (Miedzymorze)⁴⁵. Bien que les membres de la CRP ne souscrivent pas forcément à cette vision et ne soutiennent pas Piłsudski, la Société s'efforce de réunir les Polonais et d'aider les frontaliers dans le but de lutter contre les maladies, la famine et la « contamination » de la société polonaise par le communisme.

Plusieurs moyens sont mis en œuvre pour saper la propagande bolchevique et promouvoir intrinsèquement un récit historique propolonais. Cela commence dans les rangs de l'armée, là même où les communistes ont pu construire leur révolution en organisant des mutineries. En plus du bureau d'information et de renseignements qui participe déjà à faire sortir les soldats de leur isolement et à les lier à la nation polonaise par l'intermédiaire de leurs familles, une autre section, celle des marraines, fondée en mars 1920, est consacrée à l'amélioration de leur sort⁴⁶. Chaque soldat reçoit une « marraine », soit l'une des 888 sœurs infirmières

qui y travaillent, comme protectrice qui veillera à son bien-être et ses besoins matériels. La Croix-Rouge de la Jeunesse entretient également le moral du soldat en organisant des événements culturels et en envoyant des livres sur le front ou dans les camps de prisonniers. Et, bien qu'il y ait eu effectivement une différence de traitement entre les Polonais et les quelque 100 000 prisonniers de guerre russes suivant une préférence nationale dans les premières années⁴⁷ – alors que la CRP est tenue de leur venir en aide de la même manière qu'aux Polonais –, il n'y a pas de mutinerie de grande ampleur, ni dans les camps de prisonniers, ni dans les rangs polonais. Cela peut s'expliquer aussi par le traitement relativement bon de ces prisonniers quand cela est possible en termes d'approvisionnement en vivres et vêtements, comparé à la situation catastrophique en Russie. La nécessité d'un raffermissement autour du patriotisme dans les unités militaires s'explique par la nature de l'armée polonaise, qui est partagée entre les traditions militaires russe, germaniques (les légions polonaises) et française (l'Armée bleue) et dont le commandement, qui peine déjà à faire respecter ses ordres sur tous les fronts, est aussi divisé politiquement face aux rivalités entre les différents chefs de guerre dont les soldats ne font preuve d'aucune solidarité les uns envers les autres⁴⁸. De plus, la ville de Kiev, prise par les troupes polonaises en mai 1920 et tenue pendant un mois par ces dernières, voit arriver en même temps qu'elles une mission de la CRP composée de plusieurs trains sanitaires permettant la fuite de nombreux réfugiés vers la Pologne⁴⁹. Par son soutien aux populations civiles des *Kresy*, la Croix-Rouge participe aussi à faire voir la Pologne comme une puissance bien-faisante face à un ennemi que l'on désigne comme l'agresseur⁵⁰. Ainsi, elle permet d'atténuer le fait que l'année précédente, dans un rapport sur la situation en Ukraine, des délégués du CICR reconnaissent qu'« il [aurait] fallu un livre entier pour raconter les cruautés faites aux officiers et soldats ukrainiens faits prisonniers par les Polonais⁵¹ ». Il est également assez frappant de constater qu'une vraie mission diplomatique est menée par les membres de la CRP. Après de l'Entente et des organisations internationales, ses membres s'efforcent de présenter leur pays comme victime de tous les maux. Par exemple, Helena Paderewska, présidente de la Société jusqu'en 1920, dans ses lettres à Gustave Ador, décrit l'impossibilité d'agir face à une situation qu'elle présente comme tragique, faute de moyens matériels qu'elle demande au CICR⁵². Une posture victimaire assumée dans le but d'attirer la sympathie

et l'aide internationales. Le Dr Zawadzki va encore plus loin en apportant une justification à l'occupation polonaise de la Galicie. Il qualifie la République populaire ukrainienne de « force occupante », parle d'économie voleuse et affirme que « les Ukrainiens ont détruit ce pays », tout ceci en accusant ces derniers de piller les hôpitaux de leur propre Croix-Rouge⁵³. Considérant que les minorités n'ont pas voix au chapitre et sont totalement dominées par les Polonais, il est légitime de penser que le choix des mots n'est pas innocent mais qu'il sert un récit historique selon lequel la Russie est l'agresseur et la Pologne est la victime. En insistant sur son action défensive, cette dernière fait comprendre au monde – mais aussi à cette « majorité silencieuse » – qu'elle est une puissance protectrice dans la région. Ce « cordon politique » une fois tendu assure donc à la Pologne une reconnaissance et un soutien international, tant pour son action humanitaire que pour son récit historique. Cependant, malgré la mise au ban de tout ce qui est oriental à la Pologne, il devient nécessaire de déployer un cordon humanitaire en parallèle de ce mur idéologique et politique qui, dans les faits, n'est pas tenable s'il est poreux et dépourvu d'une stratégie d'ensemble.

Une frontière humanitaire : des ponts pour une sortie de crise sanitaire continentale

Si le continent européen a connu à travers les siècles un certain nombre d'épidémies mortelles qui ont laissé leur trace dans la culture et dans la politique, ce n'est qu'au XIX^e siècle que naît l'idée de « cordon sanitaire⁵⁴ », sous la plume d'Adrien Proust, hygiéniste français à l'origine de l'Office international d'hygiène publique. Cet outil humanitaire, constitué de plusieurs lazarets – ou hôpitaux épidémiques – le long d'une frontière et visant à éviter la contamination d'une région par des épidémies venant d'une autre au moment d'un conflit militaire, est d'abord employé par les armées prussiennes lors du siège de Paris et du déclenchement de la Commune. Il devient dès la fin du siècle un standard dans la gestion des épidémies. L'idée d'établir un cordon sanitaire en Pologne n'a donc rien d'original. Ce qui rend unique le cas polonais, c'est l'étendue de cette frontière sanitaire et sa double nature : fixe et mobile à la fois. La frontière polono-bolchevique s'étend sur près d'un millier de kilomètres et délimite les *Kresy*, ces territoires en marge du centre de la Pologne et qui ont connu le plus

de destructions pendant la guerre. Ces marges sont véritablement au cœur de la matérialisation de la frontière politico-humanitaire dont nous parlons car dès 1919, le ministère de la Santé polonais entend y établir un cordon sanitaire⁵⁵. Si la conceptualisation de ce « double cordon sanitaire⁵⁶ » est terminée et documentée, les moyens n'y sont pas et il ne pourra être matérialisé qu'à partir du moment où les organisations internationales décideront de coopérer dans la région. Ce travail commun est engagé avec la fondation en 1920 du Bureau des épidémies en Europe orientale et la commission des épidémies à la suite de l'entérinement du plan de Ludwig Rajchman (médecin et militant polonais, père de l'UNICEF) lors de la 5^e session du Conseil de la Société des Nations (SDN)⁵⁷. La CRP est au cœur de ce programme et participe activement à la médiation entre les différents acteurs : le CICR, la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge, la SDN et les associations américaines (l'American Jewish Joint Distribution Committee, l'American Relief Association, la YMCA ou encore la fondation Hoover).

La carte ci-après représente le double cordon sanitaire tendu entre la Baltique et les Carpates, part essentielle de cette frontière politico-humanitaire dont il est question dans ce chapitre. Le cordon sanitaire est d'abord mobile et suit l'avancée maximale de chacune des armées, rendues ici visibles par deux lignes de front, verte pour la Russie et rouge pour la Pologne. Le long de ces lignes, six plénipotentiaires organisent l'action des équipes de la Croix-Rouge, des trains sanitaires circulent avec à leur bord des bains, des blanchisseries, des vivres, des vêtements, des bandages et des médicaments. Le cordon fixe, lui, se met en place entre la ligne Curzon, apparaissant en violet, et l'est des *Kresy*, jusqu'à Minsk et Tarnopol. Le plan initial du gouvernement polonais prévoit d'ancrer dans le temps cette séparation territoriale avec l'installation de points d'observation doublés de baraques d'habitation, d'hôpitaux épidémiques et généralistes, de bains et de blanchisseries. Il est en partie fonctionnel à l'est de la ligne Curzon, puisque des hôpitaux pour maladies contagieuses sont installés à Słonim, Brest, Tarnopol et Stanisławów dès 1920⁵⁸. Les sources attestent également de la présence, la même année, de centres de quarantaine à Baranowicze et Równe, villes où les échanges de prisonniers, décidés à Mikaszewicze en 1919, ont lieu⁵⁹. Plus à l'ouest et à équidistance des deux villes se trouve l'hôpital de transit de Kowel permettant de réguler les flux de réfugiés et anciens prisonniers, rendus visibles par les flèches orange⁶⁰. Enfin, quatre

commissariats formant le centre décisionnel de la lutte contre les épidémies sont créés à Płoskirow (Khmelnyskiy), Lwów (Lviv), Wilno (Vilnius) et Łuck (Lutsk)⁶¹. On peut voir assez clairement ici que cette zone, en bleu, d'environ 280 000 km² et circonscrite aux *Kresy*, constitue une frontière entre, à l'ouest, les régions plus développées et riches de l'ancienne Pologne du Congrès, et à l'est, la Russie bolchevique. Ce double cordon relie ainsi le front à l'arrière-pays en filtrant les maladies, réduisant considérablement leur propagation, évitant la contamination des nombreux camps de prisonniers tous placés à l'ouest et les crispations politiques et diplomatiques qui en découlent.

L'action humanitaire de la Croix-Rouge, portée à un degré exceptionnel d'intervention et justifiée par une situation tout aussi exceptionnelle, résulte dans la victoire d'une sorte de *realpolitik* humanitaire sur les antagonismes politiques et idéologiques. Certes, dans le conflit polono-bolchevique, les deux États belligérants ne se reconnaissent pas et n'ont aucune représentation diplomatique mutuelle. La Russie bolchevique a signé en mars 1918 la paix à Brest-Litovsk avec les Empires centraux qui l'amputent de ses provinces occidentales (Biélorussie, région de la Baltique, Ukraine, Pologne), tandis que la Pologne obtient son indépendance vis-à-vis de l'Allemagne devenue république. Les deux États ne se reconnaissent pas et n'ont aucune représentation diplomatique mutuelle. Aucun traité ne définit encore où se situe la frontière qui les sépare. La guerre soviéto-polonaise commence donc sans sommation, marque une pause de quelques mois durant lesquels chaque pays se prépare et, au printemps 1920, débute dans un grand fracas qui fait trembler l'Europe. Pourtant, dans ce combat presque civilisationnel entre deux acteurs inaptes aux concessions diplomatiques, il existe un moyen d'échanger, de parler et même de travailler ensemble : la question humanitaire et les sociétés de la Croix-Rouge des deux pays. Bien que nous ne puissions affirmer qu'il existe déjà une forme de volonté de normalisation des relations entre la Pologne et la Russie bolchevique en 1921 ni même en 1922, il est une chose qui est sûre, les deux États coopèrent par l'intermédiaire de leurs sociétés de la CR respectives. Du 11 octobre au 15 décembre 1919, des négociations pour l'échange de prisonniers⁶² ont lieu à Mikaszewicze, petit village non loin du front. Au début, il s'y déroule un affrontement méticuleux sur des points d'ordre protocolaire entre Michał Kossakowski côté polonais et

Julian Marchlewski, un communiste polonais, côté soviétique. Témoignage d'une méfiance mutuelle, ces discussions participent à pointer du doigt auprès des instances internationales les dysfonctionnements et implications du politique dans la Croix-Rouge soviétique, discréditant alors la Société sur la base de ses intentions et permettant à la CRP d'affirmer qu'elle est la seule capable d'agir selon les principes du Mouvement dans la région⁶³. Cela dit, elle ouvre la voie à l'échange de prisonniers à Baranowicze et Równe en 1920 et 1921 et au travail commun qui suivra⁶⁴. Les premières bases d'une stabilisation de la situation sanitaire de la région étant posées, le dialogue avec la Russie, toujours par l'intermédiaire du mouvement humanitaire, est possible dès la fin de l'année 1920. En septembre, une mission conjointe débute et démontre la volonté réelle des Croix-Rouge polonaise et soviétique de travailler main dans la main, au moins sur la question des prisonniers de guerre. Il est décidé d'installer un bureau de la Croix-Rouge dans les capitales respectives tenu par un citoyen du pays hôte⁶⁵. À Varsovie, Stefania Sempołowska prend la tête du bureau pour le compte de la Croix-Rouge soviétique, et en Russie, Ekaterina Piechkova, présidente de la Croix-Rouge politique⁶⁶, prend en charge la mission polonaise en Moscovie où 5 000 Polonais sont détenus. Elle étend ensuite son action à Petrograd, Nizhni Novgorod, Toula, Orel et Iaroslavl, rendant ainsi possible l'envoi d'autres délégations polonaises en territoire russe, comme à Pskov en septembre 1921⁶⁷. Grâce à la confiance qu'elle sut gagner tant auprès des prisonniers que de leurs gardiens, son travail au bureau de la CRP à Moscou a été pérenne et salvateur, et ce jusqu'en 1937 malgré la disparition de la Croix-Rouge politique en 1922 et la prise de contrôle par la Tchéka puis le commissariat du peuple aux Affaires Intérieures (NKVD) sur son successeur, le Pompolit. Cette coopération entre États en guerre et cette relative tolérance entre organisations humanitaires et autorités soviétiques sont rendues possibles par une situation exceptionnellement dangereuse dont tous ont intérêt à se sortir. Devant l'urgence, les intérêts politiques entrés en conflit en 1918 sont donc forcés à se modérer et à faire des concessions dans le but d'éviter un scénario catastrophique qui ne serait d'évidence bénéfique pour personne. Ainsi, malgré la défiance et les antagonismes, il devient possible grâce à la Croix-Rouge et à la bonne volonté d'une poignée d'acteurs humanitaires de sortir de la crise sans trop d'implications politiques claires de la part des États – alors même que leur existence en dépend. Il s'agit là peut-être du

véritable « Miracle sur la Vistule », celui où l'Europe ne s'effondre pas sur elle-même à la suite d'une crise humanitaire négligée au profit d'intérêts politiques et où tous les intervenants s'en sortent en vantant leur implication salvatrice, ou en revendiquant la victoire sur les autres.

Conclusion

À travers l'étude d'une frontière politico-humanitaire à l'est de la Pologne, ce dont nous traitons vraiment est l'expression de l'opposition entre un Est et un Ouest que tout oppose. Pourtant, la Pologne et la Russie soviétique se ressemblent. Elles portent en elles les symptômes de sociétés fracturées par la guerre, l'idéologie et les inégalités socio-économiques, revendiquent toutes deux la victoire dans la guerre, connaissent un rebond patriotique et, assez tôt, une évolution du pouvoir vers un régime autoritaire. Ces ressemblances sont invisibilisées tant par l'historiographie de l'époque que la culture populaire car, sous l'emprise d'une peur organique vis-à-vis du communisme et du souvenir des horreurs de la guerre civile, un discours manichéen s'est imposé. Il y a le Bien, le messianisme polonais, contre le Mal, la Russie soviétique diabolisée. À la lumière de cette narration influencée par le catholicisme, on comprend mieux l'importance de l'activité de la CRP de 1919 à 1921. La Croix-Rouge vainc l'étoile rouge sur tous les points. D'abord, elle empêche la « contamination » de la société par l'idéologie communiste en participant à la mobilisation de la nation, à l'éducation de la jeunesse et en établissant des liens entre les soldats et leurs familles, soit la nation. Puis, profitant de l'anti-communisme ambiant, elle diffuse en Pologne et à l'international un récit propolonais de la guerre. Elle permet ainsi d'assurer au pays un soutien international mais aussi la reconnaissance d'une légitimité dans les *Kresy*. Les membres de la CRP, qui sont pour beaucoup issus des rangs du Parti national-démocrate ou des hal-leristes, opposés au régime de Piłsudski, réussissent par la même occasion à prendre une place centrale dans la Société, hors de la sphère politique et sous la protection du Mouvement de la Croix-Rouge et des États-Unis. De là, ils exercent un contre-pouvoir et influencent à différentes échelles l'évolution de la nation polonaise. Il n'est donc pas tout à fait étonnant que l'année 1926, marquée par le coup d'État de Piłsudski, coïncide avec l'exclusion du général Haller de toutes ses fonctions, notamment la présidence de la CRP.

Enfin, la période allant de la Révolution russe à la fin de la guerre soviéto-polonaise est un moment de remise en question des anciens systèmes, caractérisé par la mise en avant d'une ou plusieurs formes de gouvernance mondiale ou supranationale. De 1919 à 1921, la Pologne est un laboratoire où entrent en contact et en conflit ces différents systèmes, expérimentaux ou plus classiques. Au carrefour de toutes les urgences, les membres de la CRP se muent en diplomates. Allant chercher du soutien partout, ils jonglent entre leurs obligations vis-à-vis du CICR et leur engagement auprès de la Ligue les porte à collaborer étroitement avec la Croix-Rouge des États-Unis. Dans un contexte de rivalité entre le CICR et la Ligue, le penchant proaméricain de la CRP donne alors lieu à des incompréhensions, mais n'échoue pas à rassembler des dons. Soutenue par l'Entente, le Mouvement de la Croix-Rouge, un grand nombre de fondations américaines rassurées par la mise au ban de la Russie soviétique, tout ceci matérialisé par la frontière politico-humanitaire qui s'étend de la Baltique aux Carpates, la CRP peut entreprendre de regarder au-delà. Si avant 1920, seules des missions temporaires ou sur les lignes de front avaient eu lieu en contact avec les Soviétiques ou sur leur territoire, après cette date, des missions permanentes et dans un climat de relative confiance sont mises en œuvre. Elles sont le premier pas vers une tentative de normalisation des relations soviéto-polonaises dont les raisons les plus importantes sont sanitaires et humanitaires.

Le tour de passe-passe diplomatico-humanitaire de la CRP est donc réussi. La Pologne, alors même qu'elle était l'agresseur, a reçu un traitement de victime et s'est assurée du contrôle de ses confins. La victoire est totale et le « Miracle sur la Vistule » entre dans les esprits des Européens comme le premier jour d'un affrontement civilisationnel, si bien qu'en 1920, et peut-être même encore cent ans après, à la question « qui est l'Homme malade de l'Europe⁶⁸ ? » on répondrait sans sourciller « la Russie ».

- 1 Stephan Lehnstaedt, *Der vergessene Sieg. Der Polnisch-Sowjetische Krieg 1919-1921 und die Entstehung des modernen Osteuropa* (Munich: C.H. Beck, 2019).
- 2 Le point de départ de la problématique de ce chapitre est la rédaction d'un mémoire de master à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne portant sur la place de la Croix-Rouge polonaise dans la reconstruction du pays et dans l'affirmation et la diffusion de ses positions à l'international lors de la guerre soviéto-polonaise. Prenant la suite directe de l'étude des origines de la Croix-Rouge polonaise jusqu'à sa reconnaissance menée par Zuzanna Stojkiewicz, ce travail constitue une base solide au développement de notre propos dans ce chapitre qui a pour but d'intégrer ce sujet à un ensemble historique plus large, soit les relations entre la croix et l'étoile rouges; Marek Lambert, «La Croix-Rouge polonaise dans la guerre soviéto-polonaise» (Mémoire de M.A., Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2022); Zuzanna Stojkiewicz, «Origine et reconnaissance internationale de la Croix-Rouge polonaise» (Mémoire de M.A., Université de Genève, 2000).
- 3 Michał Stanisław Kossakowski (1883-1962) est un diplomate polonais et plénipotentiaire lors des négociations entre les Croix-Rouge polonaise et soviétique à Mikaszewice à l'automne 1919, face à Julian Marchlewski. Auteur d'un journal de bord constituant une source primaire importante pour traiter de cette entrevue; Michał Stanisław Kossakowski, *Diariusz Michała Stanisława Kossakowskiego, 1905-1921, 302/464/0*, Archiwum Polskiej Akademii Nauk, Varsovie.
- 4 Józef Zawadzki (1865-1937) est un docteur polonais et un membre du Comité central de la Croix-Rouge polonaise dont il restera trésorier pendant toute la guerre soviéto-polonaise. Auteur du journal *Czerwony Krzyż* (la Croix-Rouge), il devient le porte-parole du Mouvement en Pologne et est désigné pour établir un compte rendu des activités de la société polonaise lors de la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge en mars 1921; Józef Zawadzki, *Czerwony Krzyż* [organe de la Société nationale de la Croix-Rouge polonaise], 1919-1922, Biblioteka Narodowa.
- 5 Józef Zawadzki, Rapport général à la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, mars 1921, 500(1921 10)/3 (FRE), Archives du Comité international de la Croix-Rouge (ACICR), Genève; Anna Roszkowska, Leopold Rutkowski et Ludwik Zembruski, *Polski Czerwony Krzyż, Wydawnictwo jubileuszowe zarządu główn PCK 1919-1929* (Varsovie: Croix-Rouge polonaise, 1929).
- 6 Direction centrale de la Croix-Rouge polonaise, «La Croix-Rouge de la jeunesse en Pologne: règlements et rapports sur son organisation et son activité jusqu'au 1^{er} janvier 1925», 1924, CI_1925_033_FRE_033_PL_Ra, ACICR.
- 7 Stojkiewicz, «Origine et reconnaissance internationale de la Croix-Rouge polonaise», 18.
- 8 Jochen Böhler, *Civil War in Central Europe, 1918-1921: The Reconstruction of Poland* (Oxford: Oxford University Press, 2018), 192.
- 9 Böhler, *Civil War in Central Europe*, 61.
- 10 Böhler, 2-6.
- 11 Böhler, 189.
- 12 Périphérie orientale de la Deuxième République de Pologne composée des voïvodies de Wilno, Nowogrodek, Polesie, Volhynie, Tarnopol et Stanisławów.
- 13 Ignacy Paderewski (1860-1941), pianiste polonais et premier chef du gouvernement de Pologne en 1918. Proche du président américain Woodrow Wilson, il est à l'origine de la proposition par ce dernier de la création d'une Pologne indépendante.
- 14 Alliance de partis centristes d'opposition au régime de la Sanacja, créée en 1936 à Morges en Suisse. Elle demande la démocratisation de la Pologne et des liens plus étroits avec la France.
- 15 Stojkiewicz, «Origine et reconnaissance internationale de la Croix-Rouge polonaise», 12.
- 16 Stojkiewicz, 18.
- 17 Paweł Jan Sapieha (1860-1934) est un homme politique polonais, président de la Croix-Rouge de Galicie en 1913, puis de la Croix-Rouge polonaise. Il est membre de la famille noble Sapieha, dont font également partie son frère, l'archevêque Adam Stefan Sapieha (1867-1951) et son cousin, le diplomate Eustachy Sapieha (1881-1963) qui s'oppose à Piłsudski lors d'un coup d'État raté en 1919.
- 18 Stojkiewicz, «Origine et reconnaissance internationale de la Croix-Rouge polonaise», 11.
- 19 Zawadzki, Rapport général à la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, ACICR, 13.
- 20 Le comte Władysław Tyszkiewicz (1865-1936) est un héritier de la grande famille noble polono-lituanienne des Tyszkiewicz. Durant la Première Guerre mondiale, il travaille pour la Croix-Rouge au Caucase. À son retour en Pologne, il organise la fondation d'une Croix-Rouge polonaise et est brièvement nommé président du Comité central de cette dernière. De 1919 à 1920, il joue le rôle d'intermédiaire entre le gouvernement polonais et la Croix-Rouge polonaise.
- 21 Lambert, «La Croix-Rouge polonaise», 88; Zawadzki, Rapport général à la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, ACICR, 8.
- 22 William Hagen, *Anti-Jewish Violence in Poland, 1914-1920* (New York: Cambridge University Press, 2018), 123-172.
- 23 Hagen, *Anti-Jewish Violence in Poland*, 305-362.
- 24 Jean-François Fayet et Peter Hubert, «La mission Wehrlin du CICR en Union soviétique (1920-1938)», *Revue internationale de la Croix-Rouge* 85, n° 849 (2003): 98-99, <https://doi.org/10.3917/ri.143.0089>.

- 25 Rapport n° 12: concernant notre situation vis-à-vis du gouvernement polonais, 29 avril 1919, BMIS 18 5/8, Carton n° 11, ACICR, 425-427.
- 26 À la suite de l'effondrement de l'Empire russe et sous l'impulsion du Comité national polonais en exil à Paris – présidé par Roman Dmowski –, la France forme une brigade polonaise au sein de l'armée française en juin 1917. En 1918, le général Józef Haller en prend la tête. Après l'armistice, l'armée de Haller quitte la France pour la Pologne où elle opérera dans la guerre ukraino-polonaise (1918-1919), le front poméranien pour la recapture des villes côtières et le « mariage de la Pologne avec la mer Baltique » à Puck (1919-1920), et la guerre soviéto-polonaise dès 1920.
- 27 Groupes sportifs développés en Pologne dès le milieu du XIX^e siècle dans le but de renforcer physiquement les jeunes Polonais. En réalité, les groupes sont un prétexte à la formation de jeunes soldats, avec notamment des entraînements au maniement des armes, dans l'optique d'une insurrection ou d'une entrée en guerre. Les groupes promeuvent également un certain nombre de valeurs morales de droite et sont généralement dirigés par des militants nationaux-démocrates; Kancelaria Senatu RP, *Zarys historii Towarzystwa Gimnastycznego „Sokół” – w 150. rocznicę powstania (1867-2017)* (Varsovie: Sénat, 2017), 13-17.
- 28 L'Union des scouts de Pologne est fondée suivant les préceptes de Robert Baden-Powell par Andrzej Małkowski en 1910. Małkowski ainsi que les scouts polonais intègrent l'armée de Haller en 1918. Plus modérés, bien que proches des groupes « Sokół », ils sont soutenus par les socialistes et Piłsudski pour leur faire concurrence, ces derniers étant considérés par le maréchal comme des groupes paramilitaires de droite.
- 29 Lambert, « La Croix-Rouge polonaise », 35-37; Barbara Ratyńska, *Pół wieku w służbie narodu i idei* (Varsovie: Polski Zakład Wydawnictw Lekarskich, 1974), 28.
- 30 Zawadzki, Rapport général à la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, ACICR, 29.
- 31 Józef Zawadzki, « Górnosłazaku i Górnosłazaczko! », *Czerwony Krzyż* 2, n° 17 (1920): 2.
- 32 Zawadzki, Rapport général à la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, ACICR, 29-30.
- 33 Croix-Rouge de la Jeunesse, « Règlements et rapports », ACICR, 10.
- 34 Lambert, « La Croix-Rouge polonaise », 38-42.
- 35 Henryk Goldszmit (1878-1942), connu sous le pseudonyme de Janusz Korczak, est un pédagogue, éducateur et écrivain polonais et juif. Importateur de l'éducation nouvelle en Pologne, il fonde Dom Sierot, un des orphelinats les mieux équipés d'Europe, à Varsovie en 1911 et y forme la « République des enfants ». Précurseur de la Convention des droits de l'enfant, il est assassiné au camp d'extermination nazi de Treblinka en 1942.
- 36 Croix-Rouge de la Jeunesse, « Règlements et rapports », ACICR, 1-5.
- 37 Croix-Rouge de la Jeunesse, ACICR, 5.
- 38 Croix-Rouge de la Jeunesse, ACICR, 8.
- 39 Léon Trotski, *Ma Vie* (Paris: Gallimard, 1930), 535.
- 40 Böhler, *Civil War in Central Europe*, 137.
- 41 Böhler, 114.
- 42 Edouard Conte, « Terre et "pureté ethnique" aux confins polono-ukrainiens », *Études rurales*, n° 138-140 (1995): 67-69.
- 43 Conte, « Terre et "pureté ethnique" aux confins polono-ukrainiens », 66-67.
- 44 Depuis le traité de Brest-Litovsk, alors rejeté par l'ensemble des belligérants en 1919, le tracé des frontières dans les confins orientaux n'a pas été renégocié. Ce n'est qu'après la signature du traité de paix à Riga du 18 mars 1921 et sa reconnaissance par les puissances alliées en 1923 que la question de la frontière polono-russe est réglée.
- 45 La proposition d'une alliance défensive entre les États d'Europe de l'Est contre les impérialismes russe et allemand. La doctrine officielle de la politique étrangère polonaise, la doctrine Giedroyc-Mieroszewski, et dans une certaine mesure l'initiative des trois mers, débutée en 2016, en sont les héritières contemporaines.
- 46 Lambert, « La Croix-Rouge polonaise », 34.
- 47 Lucien Brunel, « Mission en Pologne », *Revue internationale de la Croix-Rouge* 2, n° 24 (1920): 1307, <https://international-review.icrc.org/fr/articles/mission-en-pologne>.
- 48 Böhler, *Civil War in Central Europe*, 144.
- 49 Zawadzki, Rapport général à la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, ACICR, 25.
- 50 Isaac Babel, *Cavalerie Rouge* (Lausanne: L'Âge d'Homme, 1986).
- 51 Rapport sur la mission à Lemberg (Lwów) de M. Simonett et M. Degrange, délégués du CICR au sujet de l'échange des prisonniers de guerre et internés polonais, 10 mai 1919, 3-15 B MIS 18, ACICR, 16-25.
- 52 Télégramme 2, 25 juillet 1920, B CR83-1, ACICR.
- 53 Józef Zawadzki, « Z relacji delegatów Komitetu głównego do Lwowa », *Czerwony Krzyż* 1, n° 1 (1919): 23.
- 54 *Bulletin des lois du Royaume de France* 7, n° 499-539 (Paris: Royaume de France, 1822): 179.

- 55 Wacław Stefanski, *Ministerstwo zdrowia publicznego*, 1919, Ficher n° 68, Zbiór druków ulotnych n° 56, Archiwum Akt Nowych, Varsovie, 5.
- 56 Il est double d'une part parce qu'il est fixe et mobile à la fois, mais aussi parce qu'il existe deux « cordons sanitaires », l'un est celui entrepris par les Alliés pour endiguer le communisme, l'autre est celui entrepris par la Croix-Rouge pour limiter l'épidémie de typhus. Les deux sens entendus dans ce « double cordon sanitaire » renvoient au même territoire: les confins orientaux.
- 57 Francesca Piana, « Humanitaire et politique, in medias res: le typhus en Pologne et l'Organisation internationale d'hygiène de la SDN (1919-1923) », *Relations internationales* 2, n° 138 (2009): 29-32, <https://doi.org/10.3917/ri.138.0023>.
- 58 Roszkowska, Rutkowski et Zembrzuski, *Polski Czerwony Krzyż*, 12-13.
- 59 Roszkowska, Rutkowski et Zembrzuski, 14-15.
- 60 Zawadzki, Rapport général à la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, ACICR, 24.
- 61 Typhus as general distress in Eastern Galicia and West Ukraina. Visit of Cuthbert Clayton to East Galicia and West Ukraine, 04-23 janvier 1920, Boîte R912, health, section 12, n° 3377, dos. 1719, Archives de la Société des Nations, Genève.
- 62 *Krasnaya Kniga: Sbornik Diplomaticeskikh Dokumentov o Russko-Pol'skikh Otnosheniakh s 1918 do 1920* (Moscou: Gosizdat, 1920), 75-82.
- 63 Lambert, « La Croix-Rouge polonaise », 77-79; Andrzej Wojciuluk, « Rozmowy delegacji Czerwonego Krzyża w Mikaszewiczach w 1919 r. », *Studia Podlaskie*, n° 9 (2001): 2.
- 64 M. Bortnowska, « Sluzba informacyjno-wywiadowcza Polskiego-Czerwonego Krzyża », *Polski Czerwony Krzyż*, n° 4 (1931): 106.
- 65 Sophie Wollowicz, « Activité de la Croix-Rouge polonaise sur le territoire de l'URSS en faveur des détenus polonais », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 237 (1938): 803.
- 66 Abdulber Abdulkhaievitch Mukhutdinov, *Politieskij Krasnyj Krest: Istoria sozdanija i dejatel'nosti; opyt izuchenija massovykh istochnikov* (2002): 35.
- 67 Bortnowska, « Sluzba informacyjno-wywiadowcza Polskiego-Czerwonego Krzyża », 106-108.
- 68 Expression attribuée à Nicolas I^{er} de Russie en 1853 pour désigner l'Empire ottoman.

**CONFRONTATIONS
WITH TYPHUS AND
BOLSHEVISM:
RED CROSS
EPIDEMIC RELIEF
IN REVOLUTIONARY
UKRAINE (1919-1920)**

KIMBERLY A. LOWE

Introduction

In 1919, a typhus epidemic raged in Eastern Europe and threatened to spread west. In former tsarist Ukraine all hospitals, barracks, and schools were centers of contagion. Three to ten million Ukrainians were infected from 1919 to 1922¹. Contemporaries and historians have both noted that the typhus epidemic threatened the military effectiveness of the Western Ukrainian People's Republic (Zakhidnoukrainska Narodna Respublika, ZUNR) and Ukrainian People's Republic (Ukrainska Narodnia Respublika, UNR)². The epidemic both influenced and was affected by the diplomatic, political, and military fate of revolutionary Ukraine. Four conflicts overlapped in this contested territory: the Russian Civil War (Anton Denikin's Ukrainian Offensive against the Red Army, 1919-1920); the Polish-Ukrainian War (1918-1919); the Polish-Soviet War (1918/19-1921); and the Soviet-Ukrainian War (1917-1921). This chapter provides an in-depth analysis of Red Cross efforts to bring Ukrainians anti-epidemic relief during these politically polarized conflicts³. It provides a window into the specific problems of humanitarian aid delivery during a conflict between communist, anti-communist, and nationalist fighters.

Typhus is a biological disease with no political commitments, but historical actors did not approach the epidemic with neutrality. The Geneva-based International Committee of the Red Cross (ICRC) first sought to solicit anti-epidemic aid from the Allies through its patronage of the Central Office for the Fight Against Epidemic Diseases in Eastern Europe (*Bureau central pour la lutte contre les épidémies en Europe orientale*, or Central Office). Instead, the Allies sent all their anti-epidemic assistance to Poland. They denied the UNR similar support, despite its war against the Bolsheviks, because an independent Ukraine conflicted with the territorial claims of Admiral Alexander Kolchak's White Russian government⁴. Allied Red Cross societies were similarly unwilling to send medical aid despite reports from their own personnel that Ukrainians faced "extreme need everywhere⁵". The Allies also supported the closure of Odessa as part of their blockade of Soviet Russia. This prevented the UNR from importing or exporting goods, adding to the dire need for supplies to combat and treat typhus⁶.

Only the Central Office and ICRC were willing to help the UNR battle against the disease. In 1919 and 1920, the ICRC and the Ukrainian Red Cross sent two anti-epidemic sanitary trains

from Vienna and Berlin to Kamianets-Podilskyi, the temporary capital of the UNR. Both sanitary trains encountered numerous logistical difficulties, but the ICRC saw its anti-epidemic mission as an important opportunity to support one of the last non-Communist territories of the former Russian Empire.

The ICRC and Ukrainian Red Cross joint anti-epidemic missions to the UNR have yet to be analyzed in an English-language publication. Stephen Velychenko in *Life and Death in Revolutionary Ukraine: Living Conditions, Violence, and Demographic Catastrophe, 1917-1923* notes that the “International Red Cross” was the only foreign organization prepared to send aid to the ZUNR or UNR. He mentions the existence of the first sanitary train, but only lists the involvement of the Austrian Red Cross and indicates that it was the last shipment of Red Cross relief supplies to reach Ukraine⁷. The Central Office has also not been the focus of any major publication. Paul Weindling briefly discusses the office in *Epidemics and Genocide in Eastern Europe*, but his main focus is on German actions⁸. Other works focus solely on the better-known work of the American Polish Typhus Relief Expedition, League of Red Cross Societies (LRCS), or League of Nations Epidemics Commission in Poland⁹. Yet, the Central Office was the first attempt to form an international commission to combat the typhus epidemic and helped inform these better-known Western relief actions. This chapter utilizes original archival research, primarily from the Archives of the International Committee of the Red Cross in Geneva, to provide a detailed account of the Central Office and both ICRC-protected sanitary trains to the UNR.

The Eastern European Typhus Epidemic

Epidemic typhus is a louse-borne illness that causes rash, high fever, headache, rapid and shallow breathing, and, for many untreated patients, death. In unsanitary, malnourished, and overcrowded conditions, epidemics of typhus can quickly grow out of control. There is no vaccine, and this epidemic predated the use of antibiotics to treat typhus. Instead, methods of quarantine and disinfection were used to stop the spread of the disease. Anti-epidemic personnel eliminated lice from both people and lodgings by changing underclothing, bathing with hot soap, clipping hair and sterilizing through steam, hot air, or chemicals like cyanhydric and sulphuric acid. Well-equipped personnel would wear

protective dress, rubber gloves, and gas masks to prevent the louse from transferring to their own clothes and skin. Governments employed mobile disinfecting units, either trains or vehicles, to bring disinfecting equipment to towns, villages, and camps¹⁰. To prevent typhus spreading, all people passing into a territory had to be quarantined and disinfected.

The German Army erected an elaborate system of disinfection and quarantine to control the spread of typhus on the Eastern Front, since the disease was endemic in Russia. After the Armistice, the army withdrew from the East, and the system of quarantine and disinfection broke down. Prisoners of war (POWs) held in Russia began a disorganized movement westward, spreading typhus to the civilian population as they traveled. Eastern Europe became the site of multiple, overlapping civil wars, revolutions, and border conflicts in which typhus and Bolshevism were literally and rhetorically intertwined. Typhus was endemic in the Red Army, so the disease spread westward with every Bolshevik military advance. By early 1919, severe typhus epidemics raged in Galicia, pushing westward towards Central Europe.

The ICRC considered the spread of typhus to be an active, rapidly expanding threat to Central and Western Europe. The head of the ICRC's missions in Eastern Europe, Edouard Auguste Frick, traveled to ZUNR territory in Galicia in March 1919. He found it overrun with typhus and completely lacking in material, medicines, instruments, and bedding. Doctors and nurses were infected and dying at an alarming rate. He wrote to Geneva that it was "absolutely urgent...that one take up in the west the sanitary situation of the Slavic countries. All of the political treaties in the world will not save Europe from what awaits it, if she does not first think above all of destroying these homes of infection¹¹." He noted that the ZUNR, having neither transport nor food, simply allowed POWs and re-emigrants to enter Galicia freely. These returnees from Russia then spread typhus and "bolshevism" through every town and village they passed¹².

The Central Office for the Fight Against Epidemic Diseases in Eastern Europe

The ICRC sponsored the Central Office to address this epidemic. Official sanitary delegates from Austria, Hungary, Poland, the UNR, Romania, Czechoslovakia, and the Kingdom of Serbs,

Croats, and Slovenes met on 28 February in Vienna and 12 March in Budapest. Two ICRC delegates, Dr. Frédéric Blanchod and Rodolphe Weitzel, joined the Budapest meeting¹³. All gathered were acutely aware that existing efforts to address the crisis had proven insufficient¹⁴. In Vienna, they unanimously agreed that the best solution would be an international commission to combat typhus in Serbia, Poland, and “above all” Ukraine¹⁵. In Budapest, they agreed to pool their own resources and create an office to coordinate their sanitary policies. They asked that a delegate of the ICRC or the American Red Cross (ARC) direct the office and lobby foreign countries, especially the Allies, to support their efforts¹⁶.

The ICRC agreed to sponsor the commission and invited the interested governments and the Austrian Red Cross to a conference from 15-16 April in Vienna. Frick arrived from Galicia the day before, severely ill from typhus. From his sickbed, he insisted that the work must be international and neutral to be effective and that the support of all the Great Powers of Europe and the United States was “absolutely necessary¹⁷”. The representatives agreed to create a headquarters in Vienna, with plenipotentiary delegates from each state. Dr. Frédéric Ferrière, vice-president of the ICRC, served as the president of this Central Office. His nephew Dr. Louis Ferrière ran the day-to-day operations in Vienna.

On 30-31 May, Frick met with the national delegates to develop a practical plan of action¹⁸. First, the Central Office would help coordinate the sanitary policies of each state to erect a “sanitary barrier or cordon” comprising a “chain of disinfection centers stretching from the Baltic to the Black Sea¹⁹”. This was the only way to prevent infected POWs and re-emigrants from finding routes west that avoided the inspection and disinfection stations of individual states. Second, the Central Office would serve as a central purchasing agent for medical and sanitary supplies that could only be procured from Western states. Its statutes specified that each state must deposit 300,000 kronen into an account accessible by the Central Office²⁰. The office would make bulk purchases of supplies and distribute these to each contributor in proportion to their financial contribution. Pooling funds increased member states’ purchasing power abroad, but each government still received the benefit of its own expenditures. The ICRC sent Ernest Sautter on a mission to secure the adhesion of each state to the statutes of the Central Office and to collect 300,000 kronen from each.

The Central Office represented newly constituted and/or unrecognized governments without the financial means to procure international credit or currency exchange through normal channels. The krone was the currency of the Austrian-Hungarian Empire dissolved in 1918, but new successor states would not begin to issue their own currency until after the Treaty of Saint-Germain-en-Laye (10 September 1919). The UNR also possessed kronen and German marks procured after it signed a peace treaty with the Central Powers at Brest-Litovsk (9 February 1918)²¹. In 1919, international currency exchange was all but impossible for these states. The only major influx of international credit was the emergency shipment of relief supplies from the western Allied Powers to the eastern Allied nations of Czechoslovakia, Poland, Romania, and the Kingdom of Serbs, Croats, and Slovenes²². These loans were issued because of the Allies' desire to stabilize the states of East-Central Europe, especially because they separated Bolshevik Russia from the West.

The Central Office hoped to procure this politically motivated credit for its anti-epidemic work. On 9 July, Frick met with Jacques Seydoux, a French representative to the Supreme Economic Council in Paris. He asked if the Allied and Associated Powers would be willing to accept a collateral deposit of 3 million kronen from the Central Office to secure loans made in francs, pounds, and dollars. These loans would be used to purchase sanitary material from the excess stocks of the Allied armies. Seydoux denied the request. He explained that the Allies would only accept a collateral deposit in Swiss francs. The ICRC would have to exchange the kronen for Swiss francs through normal channels, an all but impossible task²³.

Allied decisions in Paris also dramatically changed Warsaw's attitude towards the Central Office. In the first months of 1919, the Polish government had relied on the ICRC's delegates in Warsaw, Bertrand Wasels and Max de Muller, to successfully purchase disinfection apparatus directly from manufacturers in Germany²⁴. In early June, the Polish government also indicated that they would accept the statutes of the Central Office and send a 300,000 crown subscription²⁵. However, upon receiving a letter from Frédéric Ferrière, the Supreme Economic Council and LRCS began to make their own plans to fight the typhus epidemic in Poland²⁶. When de Muller came to collect the money in mid-June, Polish authorities informed him that, due to a telegram from the

Allies in Paris, the Polish government was no longer interested in participating in the Central Office²⁷. In July, Sautter unsuccessfully sought to convince Dr. Tomasz Janiszewski, the Polish Minister of Health, to reverse the decision²⁸. Instead, Janiszewski traveled to Paris and procured 62 million francs' worth of medical supplies and disinfecting equipment from the Allies, paid for through Allied loans to the Polish government²⁹.

Sautter returned from his mission without a single unconditional adherence to the statutes of the Central Office. In Geneva, he complained that the national delegates in Vienna possessed medical expertise and dedication, but not political support in their respective capitals³⁰. Louis Ferrière agreed, but still saw a purpose for the Vienna office³¹. In August, Hungary contributed 500,000 kronen to the Central Office, and Romania and Czechoslovakia accepted the statutes³². However, further appeals to neutral Red Cross societies, Allied governments in Paris, and the LRCS never procured the supplies from the West that would have made a coordinated sanitary barrier effective³³.

Ukrainian Red Cross and ICRC Sanitary Trains

When it became clear that the Central Office could not fulfill its purpose, the ICRC partnered with the Ukrainian Red Cross to send two sanitary trains from Vienna and Berlin to Kamianets-Podilskyi. Members of the ICRC recognized that these trains supported a non-Bolshevik Ukraine. ICRC delegate Otto Ehrenhold described Kamianets-Podilskyi as “one of the rare locations in Russian Ukraine not yet infected by political epidemics³⁴”. The ZUNR and UNR provided the funds for these missions. The ICRC assisted with purchasing material abroad and transporting supplies for a reduced cost. The ongoing wars in Eastern Europe, volatile international currency exchange market, and scarcity of sanitary material and medicines meant that the ICRC's delegates had to exercise considerable diplomacy to enable these transports to move east.

In May 1919, Dr. Jaroslav Okuniewski, the plenipotentiary delegate of the UNR to the Central Office, began to organize a sanitary train intended to combat epidemics in the territory of Galicia controlled by the ZUNR³⁵. He bought 1 million kronen's worth of material from the Austrian Red Cross. The Ukrainian Galician Army promised to cover the transportation costs³⁶. However, in mid-May, the Polish and Romanian armies attacked

Eastern Galicia and drove Ukrainian forces out of the territory³⁷. Dr. Okuniewski then asked the Central Office to take control of the train³⁸. The ICRC agreed to provide neutral protection for the sanitary convoy, which enabled it to travel through Hungary and Romania and enter Ukrainian territory at Mohyliv-Podilskyi³⁹.

The train left Vienna on 15 September under the protection of the ICRC delegate Major Ernest Lederrey and his assistant C. Kues. It comprised twenty-three cars with one mobile epidemic hospital of 200 beds, two mobile disinfection stations, one bacteriological laboratory, Austrian and Ukrainian doctors, nurses and technicians, and the medical supplies necessary to function independently for three months⁴⁰. From Oradea to Chernivtsi, they linked their train to that of an officer transporting horses for the Romanian army. This ensured that they encountered few delays and arrived in Novoselytsya on 5 October.

In Novoselytsya, the train encountered challenges. The Ukrainian doctors had heard news that Anton Denikin's Armed Forces of South Russia were advancing towards Mohyliv-Podilskyi. They decided the medical personnel, who did not have ICRC papers or diplomatic protection, should leave the train and travel via Khotyn to reach Kamianets-Podilskyi. A zealous station master stopped the train's departure because their freight note, which guaranteed free travel from Vienna, erroneously listed Chernivtsi as its terminus. Lederrey left for Bucharest to get new papers from the Romanian authorities. Kues moved forward with the train, at times paying tariffs out of his own pocket.

By 9 October, the train reached Vălcineț (Ocnița District), across the Dniester river from Mohyliv-Podilskyi. They waited twenty days before receiving permission to cross the river without paying fees on 2 November⁴¹. Unfortunately, the rail bridge across the Dniester had been destroyed. The ICRC-controlled train had to be manually unloaded in rain and snow, taken across the remaining footbridge, and transferred to a new train controlled by representatives of the UNR. Many packets burst during the transfer and valuable sanitary supplies fell into the mud. Lederrey and Kues continued with the train to Kamianets-Podilskyi. On 4 November, however, an officer of the Ukrainian Galician Army boarded the train and redirected it to Vinnytsia, via Zhmerynka. The delegates later learned that Vinnytsia, Mohyliv-Podilskyi, and Zhmerynka had been invaded by Denikin's forces⁴².

In Geneva, Kues and Lederrey wrote pessimistic assessments of the UNR's sanitary situation and political future. The epidemic was widespread, existing hospitals were overwhelmed, and doctors had given up hope for international assistance⁴³. Lederrey warned Ukraine was “two fingers away” from becoming overrun by Bolsheviks⁴⁴. Kues declared that “to bring medical aid without dealing with the [political] causes that rendered this aid necessary is a cruel incompetence, and a waste of money, and a lack of true charity⁴⁵”. Frick bluntly concluded that their reports left little hope that anti-epidemic work could be effective “without a miracle of energy and very strong financial support⁴⁶”.

Nonetheless, the ICRC planned to send a second sanitary train. By November, the ICRC had procured 3 million kronen's worth of sanitary material in Switzerland and 400 railcars' worth of sanitary material, clothing, bedding, and shoes from the French Army⁴⁷. Dr. Jules Kholodny, head of the Ukrainian Red Cross mission for POWs in Germany, purchased 2,000 kronen's worth of medicine from German sources. The UNR mission in Vienna also spent 10 million marks outfitting a second sanitary train in Austria⁴⁸. Kholodny estimated they had enough sanitary medicines, supplies, and equipment to serve twenty hospitals of 200 beds each for three months⁴⁹.

On 31 March 1920, Mykola Porsch, the Extraordinary Envoy and Plenipotentiary Minister of the UNR in Germany, wrote to Frick with an offer of 36,000 Swiss francs to send ICRC delegates to the UNR⁵⁰. Frick warned Geneva that these delegates would need to rely on “absolute apoliticism” because they could not predict who would control Ukrainian territory during their mission. Existing Ukrainian institutions were decimated, requiring the delegates to rebuild these institutions before beginning anti-epidemic efforts. Frick recommended that the head of the mission be an organizer and improviser with tenacity, not a doctor with medical or scientific expertise⁵¹.

Against Frick's recommendations, by May, the ICRC had appointed six Swiss medical professionals: Dr. Albert de Stürler (head of the mission), Dr. Victor Demole, Dr. Max von Wyss, and nurses Emma Freund, Théa Mayer, and Olga Wintsch⁵². Emma Freund had served in a military hospital in Stanislav (Ivano-Frankivsk), but none of the other members of the mission had any prior experience in the region⁵³. All six were engaged for three months, with their salaries, equipment, and insurance paid for out

of the 36,000 Swiss francs from the UNR. Kholodny was attached to the mission to help coordinate with the Ukrainian authorities⁵⁴. He oversaw seventy-two Ukrainian doctors, stretcher-bearers, nurses, and assistant staff⁵⁵.

After some weeks spent searching for a passable route, the ICRC's mission left for the UNR on 25 June 1920. The plan was to travel through Poland to Proskuriv (Khmelnyskyi)⁵⁶. This direct route was made possible by the alliance Polish Chief of State Józef Piłsudski and UNR Chairman of the Directorate Symon Petliura signed on 21 April 1920. The Berlin and Vienna wings of the mission would meet in Poland and proceed to the UNR together⁵⁷. A day into their journey, the convoy re-routed to Kamianets-Podilskyi because of the Red Army advance⁵⁸. The mission reached the city on 4 July and met with UNR officials the next day.

On 6 July, they received news that the Red Army was about to take the city. Both Polish and Ukrainian forces were retreating to Galicia⁵⁹. The rail line had already been occupied by the Red Army. On 8 July, the Swiss and Ukrainian personnel moved from the train station to the town, two kilometers away. The supplies remained on the train because the retreating armies had requisitioned all the carts, horses, and vehicles. The next day, de Stürler decided to abandon the mission. He and the three Swiss nurses left for Stanislav on 10 July, in a car provided by the local Ukrainian commander, Colonel Pétroff⁶⁰. De Stürler explained he was concerned for the safety of the female nurses, but Emma Freund accused him of a “shameful” concern for his own safety⁶¹. Von Wyss and Demole remained in Kamianets-Podilskyi along with the Ukrainian personnel. By 10 July, Kholodny procured a few vehicles and some material was transferred from the train to the Ukrainian Red Cross warehouse in town. That same day, a Polish army captain threatened to take the train by force. Demole and Von Wyss insisted the material was destined for the civilian population. Kholodny successfully appealed to Colonel Pétroff and retained control of the materials.

On 11 July, Cossack soldiers of the Ukrainian People's Army arrived at the train and began to unload material into their vehicles. Demole, von Wyss, and Kholodny objected, but their officer declared that he had orders to evacuate all precious material bought with UNR funds. The soldiers did not touch the railcars of the personnel or those containing charitable donations, but after an hour next to nothing of value remained in the train⁶². That

evening, Demole and von Wyss left Kamianets-Podilskyi. They no longer had sanitary material to distribute and feared the Red Army would not respect their neutrality. The Ukrainian personnel asked them to stay so that they could remain under their protection, but Demole and von Wyss judged this was not their mandate. En route to Stanislav, they met Ukrainian General Mykhailo Omelianovych-Pavlenko and reported the pillage of their train. Pavlenko expressed regret, but ultimately approved of the action since “the Russians would have taken it and transported it to Moscow⁶³.”

By 16 July, the ICRC delegates had all reached Stanislav. De Stürler, Mayer, and Wintsch returned directly to Vienna, reaching Switzerland by the end of July⁶⁴. Demole, Von Wyss, and Freund decided to study the anti-epidemic work in Polish-held Galicia. The trio met with Dr. Henryk Trenkner, the director of the Polish anti-epidemic service in Galicia, and learned about the work of the ARC, American Expeditionary Force, and LRCS. They returned to Switzerland, via Poland and Germany, on 3 August⁶⁵. Dr. Kholodny and his staff remained in Kamianets-Podilskyi. He now had the unenviable task of trying to convince Ukrainian and Bolshevik commanders to respect the neutrality of his mission without the physical presence of any ICRC delegates⁶⁶. On 11 July, Kholodny complained about the pillage of the train to Colonel Pétroff. Pétroff ordered that the material be returned to the Ukrainian Red Cross, and the officers responsible for the pillage were punished.

That night, the Ukrainian army abandoned Kamianets-Podilskyi. Armed bandits boarded and looted the train. The head of the Red Army division decreed that all Ukrainian Red Cross goods belonged to him. Kholodny protested and visited Red Army headquarters at Zhmerynka. On 7 August, he obtained permission to retain the goods. By 14 August, they had been transported to Soviet-controlled Kyiv. After long negotiations, the Commissariat of Public Health in Kyiv allowed Kholodny to retain control of the material, since it was “under the protection of the ICRC”. Kholodny took an inventory of the material and discovered that the losses were fewer than originally believed. The looters had taken large amounts of general supplies but left most medicines. These, as well as the Ukrainian medical personnel, were distributed to hospitals in Kyiv and the surrounding area⁶⁷.

The ICRC’s second anti-epidemic mission was in the UNR for less than a week. Von Wyss and Demole criticized the lack of relevant technical expertise, lack of coordination with other



*Mission sanitaire, June 1920, Ukraine,
V-P-HIST-03063-23, ACICR.*



*Les délégués du CICR sont Mr. Wyss et Mr. Demole,
June 1920, Ukraine, V-P-HIST-03063-02, ACICR.*

agencies in Galicia, and lack of independence from the UNR⁶⁸. After 1920, there are no traces of the Central Office in the archives of the ICRC, suggesting that it was shut down after the second sanitary mission failed. However, the ICRC continued to support anti-epidemic work through the League of Nations' repatriation of POWs from Siberia and Epidemic Commission⁶⁹. In Kyiv, Kholodny was elected vice-president of the Central Committee of the Ukrainian Red Cross⁷⁰. He continued to combat epidemics for at least the next two years, representing the Ukrainian Soviet Socialist Republic at the European Health Conference at Warsaw in 1922⁷¹.

Conclusion

For everyone except the Soviets, the fight against typhus in revolutionary Ukraine was intimately tied to anti-communist political commitments. The UNR needed outside assistance to combat a typhus epidemic that undermined its fighting effectiveness against the Red Army. The ICRC considered the UNR one of the last bastions of non-Bolshevik Russia and therefore continued to support humanitarian aid missions despite warnings from its own delegates that assistance would be practically useless. Yet, anti-communism also directed aid away from the UNR in ways that had significant human, military, and political consequences. The Western Allies actively sought to defeat the Bolshevik regime, but also refused to send aid because they supported Polish and White Russian claims to Ukrainian territory over that of the UNR. All this underscores the extent to which Western actors, including the ICRC, viewed this humanitarian, medical issue as a confrontation against communism.

The ICRC and the Ukrainian Red Cross's sanitary trains also confronted practical challenges from communist, anti-communist, and nationalist forces. Military developments repeatedly delayed or redirected both trains. Polish, UNR, and Red Army soldiers all sought to confiscate supplies from the second sanitary train. These events illustrate the ways in which ongoing, overlapping ideological conflicts challenged principles of neutral medical relief.

Yet, this case also complicates the expectation that, in a polarized war against communists, neutrality lost all meaning. Historians like Jean-François Fayet have shown that many Red

Cross personnel found themselves targets of violence by both Red and White armies during the Russian Civil War⁷². The Swiss and Ukrainian personnel feared similar treatment, but Soviet commanders permitted Kholodny to retain control of both his staff and supplies because of the ICRC's protection. Despite all the ideological conflict, the neutral status of the ICRC provided valuable protection for humanitarian aid workers in this case. This case study is a detailed window into a complex time of rapid change, during which humanitarian aid is simultaneously politicized and neutral, and the treatment of aid workers varied depending on individual officers and commanders on the ground.

- 1 Stephen Velychenko, *Life and Death in Revolutionary Ukraine: Living Conditions, Violence, and Demographic Catastrophe, 1917-1923* (Kingston, ON: McGill-Queen's University Press, 2021): 196.
- 2 See Vasyi Kuchabsky, *Western Ukraine in Conflict with Poland and Bolshevism, 1918-1923* (Toronto: Canadian Institute of Ukrainian Studies Press, 2009): 294; Michael Palij, *The Ukrainian-Polish Defensive Alliance, 1919-1921. An Aspect of the Ukrainian Revolution* (Toronto: Canadian Institute of Ukrainian Studies Press, 1995): 57; Henry Alsberg, "The Situation in Ukraine", *The Nation* 109, no. 2835 (November 1919): 569.
- 3 The borders of Ukrainian states fluctuated from 1919-1920, and usage of "Ukraine" varied by historical actor. For clarity, I specify the ZUNR and UNR whenever possible.
- 4 The Allies first offered their support to Kolchak on 26 May 1919. Kolchak agreed to their terms via telegram on 5 June 1919, and on 12 June the Allied Council of Four in Paris confirmed their recognition and material support. The terms of this support tacitly indicated that former tsarist Ukraine would remain part of the future Russian state. See Papers Relating to the Foreign Relations of the United States (FRUS), Volume VI, 1919, The Paris Peace Conference, ed. Joseph V. Fuller (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1946), Appendix I to CF-37, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1919Parisv06/d10>; Appendix II to CF-60, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1919Parisv06/d38>; Appendix I to CF-62, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1919Parisv06/d40>. On 25 June 1919 the Allied foreign ministers endorsed the Polish occupation of Eastern Galicia claimed by the ZUNR. See FRUS, Volume IV, 1919, The Paris Peace Conference, ed. Joseph V. Fuller (Washington, D.C., United States Government Printing Office, 1946), FM-27, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1919Parisv04/d58>.
- 5 Frank W. Persons, "Report on health conditions in general, in Poland, the Ukraine, Russia, Austria, Romania, Serbia, Czecho-Slovakia, the Baltic States, Hungary, Montenegro, and Albania", 24 Mar 1920, League of Red Cross Societies Miscellaneous Records, Box 2 Folder 31, Hoover Institution Library and Archives (HILA).
- 6 Alsberg, "The Situation in Ukraine", 570.
- 7 Velychenko, *Life and Death in Revolutionary Ukraine*, 9, 63.
- 8 Paul Weindling, *Epidemics and Genocide in Eastern Europe, 1890-1945* (Oxford: Oxford University Press, 2000): 142. Many details about the Central Office are not entirely accurate, including its name, chronology, and relief activities.
- 9 See Alfred E. Cornebise, *Typhus and Doughboys: The American Polish Typhus Relief Expedition, 1919-1921* (Newark, DE: University of Delaware Press, 1982); Kimberly Lowe, "The League of Red Cross Societies and International Committee of the Red Cross: A re-evaluation of American influence in interwar internationalism", *Moving the Social - Journal of Social History and the History of Social Movements/Mitteilungsblatt des Instituts für soziale Bewegungen*, 57 (2017), <https://doi.org/10.13154/mts.57.2017.37-56>; Patricia Sealey, "The League of Nations Health Organisation and the Evolution of Transnational Public Health" (Doctoral diss., Ohio State University, 2011), http://rave.ohiolink.edu/etdc/view?acc_num=osu1306338169; Francesca Piana, "Humanitaire et politique, in medias res: Le typhus en Pologne et l'Organisation internationale d'hygiène de la SDN (1919-1923)", *Relations internationales* 2, no. 138 (2009), <https://doi.org/10.3917/ri.138.0023>; Iris Borowy, *Coming to Terms with World Health: The League of Nations Health Organisation 1921-1946* (Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH, 2009); Marta Aleksandra Balińska, "Assistance and not mere relief: The Epidemic Commission of the League of Nations, 1920-1923", in *International Health Organisations and Movements, 1918-1939*, ed. Paul Weindling (Cambridge: Cambridge University Press, 1995): 81-108.
- 10 "In Poland. Anti-Typhus Campaign", *Bulletin of the League of Red Cross Societies* 2, no. 1 (October 1920): 34-35; "Outline of the Beginnings of Typhus Relief in Poland", *American Relief Administration Bulletin*, no. 20 (August 1919): 2.
- 11 Edouard Frick, "Rapport du chef de mission: Voyage de Lwow à Stanislaw", 14 Mar 1919, MIS 16(1)-13, Archives du Comité de la Croix-Rouge (ACICR). All translations are my own unless otherwise noted.
- 12 Edouard Frick, "État des hôpitaux de Tarnopol le 27-28 mars 1919", 22 Apr 1919, MIS 5(4), ACICR.
- 13 These men, both from Bière in the Swiss canton of Vaud, had been appointed to investigate repatriation routes for prisoners of war in Hungary and Romania. Dr. Frédéric Blanchod was a surgeon, and Rodolphe Weitzel was a pharmacist. "Des délégués suisses en Hongrie et en Roumanie", *La Suisse*, February 26, 1919, <http://www.e-newspaperarchives.ch/?a=d&d=SUI19190226-01.2.53>.
- 14 Dr. Blanchod and R. Weitzel (Budapest) to CICR (Geneva), letter, 12 Mar 1919, MIS 16(1)-12, ACICR.
- 15 Traun (Vienna) to CICR (Geneva), letter, 7 Mar 1919, MIS 16(4)-106, ACICR.
- 16 C. Hofer, "Proposition du Gouvernement Hongrois concernant la constitution d'une Commission Internationale pour la lutte contre les maladies épidémiques", 22 Mar 1919, MIS 16(4)-104, ACICR.

- 17 Dr. Frédéric Ferrière, "Conférence intergouvernementale pour la lutte contre les épidémies, tenue à Vienne les 15 et 16 avril 1916 [sic]", *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, no. 5 (May 1919): 498-9.
- 18 Dr. Frédéric Ferrière, "Conférence de Vienne pour la lutte contre les épidémies", *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, no. 7 (July 1919): 788-805.
- 19 Edouard Frick, "Projet d'action pratique pour la lutte contre les épidémies", 17 Jun 1919, MIS 16(2)-43, ACICR.
- 20 "Statuts du Bureau central pour la lutte contre les épidémies en Europe orientale", MIS 16(2)-50, ACICR.
- 21 From this treaty until the 1918 armistice, Ukrainian diplomats had official status with German and Austrian banks. The occupation of the UNR by the Central Powers from February to November 1918 also flooded Ukrainian territory with kronen and marks. See Wolfram Dornik and Peter Lieb, "Economic Utilization", in *The Emergence of Ukraine: Self-Determination, Occupation, and War in Ukraine, 1917-1922*, trans. Gus Fagan (Toronto: Canadian Institute of Ukrainian Studies Press, 2015): 239, 265.
- 22 Rudolf Nötel, "International Credit and Finance", in *The Economic History of Eastern Europe 1919-1975*, vol. II, ed. Michael C. Kaser and E.A. Radice (Oxford: Clendon Press, 1986): 172-5.
- 23 FRUS, vol. X, 1919, Appendix 241, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1919Parisv10/d25>.
- 24 Bertrand Wasels, "Rapport No. 12 de la Mission de Varsovie (Capitaine Wasels) concernant le rapatriement des prisonniers russes et la formation d'un cordon sanitaire", 20 May 1919, MIS 5(7)-168, ACICR.
- 25 Max de Muller, "Rapport No. 18 de la Mission de Varsovie (de Muller) concernant la situation actuelle à Varsovie", 13 Jun 1919, MIS 5(8)-211, ACICR.
- 26 FRUS, vol. X, 1919, Appendix 139, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1919Parisv10/d16>; Outgoing cable (Cannes Conference), 9 April 1919, League of Red Cross Societies Miscellaneous Records, box 1, folder 8, HILA.
- 27 Max de Muller, "Rapport No. 20 sur l'activité de la Mission de Varsovie", 23 Jun 1919, MIS 5(9)-224, ACICR.
- 28 Ernest Sautter (Vienna) to CICR (Geneva), letter, 9 Jul 1919, MIS 16(3)-58, ACICR.
- 29 Max de Muller to CICR (Geneva), letter, 27 Jul 1919, MIS 5(10)-273, ACICR.
- 30 Ernest Sautter (Vienna) to CICR (Geneva), letter, 9 Jul 1919, MIS 16(3)-58, ACICR.
- 31 Dr. Louis Ferrière (Vienna) to CICR (Geneva), Report no. 90, 16 Aug 1919, MIS 16(4)-100, ACICR.
- 32 Ferrière, Report no. 90.
- 33 "Le Bureau Central pour la lutte contre les épidémies publie l'appel suivant", 9 Sep 1919, MIS 16(4)-123, ACICR; Central Office of the Campaign Against Epidemic Diseases in Eastern Europe to ARC/LRCS, 9 Sep 1919, LRCS Miscellaneous Records, box 1, folder 26, HILA; Central Office to the Neutral Red Cross Societies, letter, [no date, arrived in Geneva 16 Sep 1919], MIS 16(4)-117, ACICR.
- 34 O. Ehrenhold (Vienna) to R.M. Cramer (Geneva), "Rapport No. 1", 18 Jun 1919, MIS 21-7, ACICR.
- 35 The ZUNR and UNR unified in January 1919.
- 36 C. Kues (Geneva), "Annexe 1", [19 Jan 1920], MIS 27(1)-26, ACICR.
- 37 See Oksana Dudko, "Polish-Ukrainian Conflict over Eastern Galicia", in 1914-1918-online. International Encyclopedia of the First World War, ed. Ute Daniel, Peter Gatrell, Oliver Janz, Heather Jones, Jennifer Keene, Alan Kramer and Bill Nasson (Berlin: Freie Universität Berlin, 2014), <https://doi.org/10.15463/ie1418.10129>.
- 38 Délégué plénipotentiaire de la République ukrainienne to Bureau central pour la lutte contre les épidémies, letter, [c. 5 Jun 1919], MIS 16(2)-50, ACICR.
- 39 E. Sautter and O. Ehrenhold (Bucharest), "Note given to the Romanian Minister of War", 28 Jul 1919, MIS 21-11, ACICR.
- 40 Major Ernest Lederrey, "Rapport sur le transbordement du matériel sanitaire, parti de Vienne le 15.IX [sous] la protection du Comité International de la Croix Rouge et réunis les 2 et 3 XI par le Major Lederrey, Délégué de ce Comité au Dr. Sevinski, Représentant du Gouvernement ukrainien [Ministère de la Santé]", 12 Dec 1919, MIS 27(1)-21; Ehrenhold, "Rapport No. 1."
- 41 C. Kues (Geneva), "Rapport sur le train sanitaire ukrainien placé sous la protection du Comité international de la Croix-Rouge par l'intermédiaire de Mr. Lederrey, délégué du C.I.C.R. et Chef de la Mission de Russie", 9 Jan 1920, MIS 27(1)-24, ACICR.
- 42 C. Kues (Geneva), "En Ukraine", [19 Jan 1920], MIS 27(1)-25, ACICR.
- 43 Major Ernest Lederrey (Vienna), "Rapport dur [sic] la situation sanitaire de l'Ukraine", 10 Dec 1919, MIS 27(1)-16, ACICR.
- 44 Major Ernest Lederrey (Bucharest) to CICR, "Notes sur l'Ukraine destinées à faire mieux comprendre mon rapport spécial sur la situation sanitaire de ce pays", 26 Nov 1919, MIS 27(1)-15, ACICR.
- 45 Kues, "En Ukraine."
- 46 Edouard Frick (Vienna) to CICR (Geneva), Report no. 891, 9 Dec 1919, MIS 27(1)-19, ACICR.
- 47 Edouard Frick to Major Ernest Lederrey (Bucharest), letter, 17 Nov 1919, MIS 27(1)-12, ACICR.
- 48 Lederrey, "Rapport dur [sic] la situation sanitaire de l'Ukraine."
- 49 Dr. Kholodny to Dr. Ferrière, letter, 3 May 1920, MIS 27(2)-59, ACICR.

50 M. Porsch (Berlin) [to E. Frick (Geneva)], letter, 31 Mar 1920, MIS 27(1)-36, ACICR.

51 Edouard Frick (Geneva), "Mission épidémique en Ukraine", 3 Apr 1920, MIS 27(1)-33, ACICR.

52 "Commission des missions. Séance du 12 mai 1920", MIS 27(2)-57, ACICR.

53 E. Freund (Zurich), "Traduction du rapport de la Sœur Emma Freund", [28 Sep 1920], MIS 27(3)-136, ACICR.

54 Dr. Kholodny (Berlin) to CICR (Geneva), letter, 10 Apr 1920, MIS 27(1)-34, ACICR.

55 Dr. Kholodny (Berlin), "Liste du personnel de la Mission de la Croix-Rouge Ukrainienne en Allemagne, retournant en Ukraine avec la Délégation de la Croix-Rouge Internationale s'y rendant, ainsi que du personnel médical recruté pour la lutte contre les épidémies", 26 Apr 1920, MIS 27(1)-42, ACICR.

56 Albert de Stürler (Vienna) to CICR (Geneva), letter, 16 Jun 1920, MIS 27(2)-96, ACICR.

57 Edouard Frick (Geneva), note, June 1920, MIS 27(2)-74, ACICR.

58 Albert de Stürler (Oderberg) to CICR (Geneva), letter, 29 Jun 1920, MIS 27(2)-104, ACICR.

59 Albert de Stürler (Kamianets-Podilskyi) to CICR (Geneva), letter, 6 Jul 1920, MIS 27(3)-129, ACICR.

60 Albert de Stürler (Adelboden) to CICR (Geneva), letter, 31 Jul 1920, MIS 27(3)-119, ACICR. The document uses the French spelling of Petrov and does not provide a first name for the colonel. I think de Stürler may have been referring to Vsevolod Mykolayovych Petriv but have been unable to find definitive evidence.

61 E. Freund, "Traduction du rapport de la Soeur Emma Freund."

62 Dr. M. Von Wyss and Dr. V. Demole, "Rapport sur la Mission antiépidémique en Ukraine", 25 Sep 1920, MIS 27(3)-137, ACICR.

63 Von Wyss and Demole, "Rapport sur la Mission antiépidémique en Ukraine."

64 Albert de Stürler (Adelboden) to CICR (Geneva), letter, 31 Jul 1920, MIS 27(3)-119, ACICR.

65 Von Wyss and Demole, "Rapport sur la Mission antiépidémique en Ukraine."

66 Dr. Kholodny, translation and extracts from a letter sent from Kyiv, 7 Oct 1920, MIS 27(3)-141, ACICR.

67 Dr. Kholodny to CICR (Geneva), letter, 26 Oct 1920, MIS 27(3)-139, ACICR.

68 Von Wyss and Demole, "Rapport sur la Mission antiépidémique en Ukraine."

69 See Minutes of the First Meeting of the Advisory Board of the League of Nations Epidemics Commission held in Warsaw, 15 April 1921, MIS 16(5)-179bis, ACICR; Edouard Frick, "La Société des Nations et la lutte contre le typhus", report, [no date], MIS 16(5)-177, ACICR; CICR, *Rapport Général du Comité international de la Croix-Rouge sur son activité de 1921 à 1923*, (Genève: CICR, 1923): 86-101.

70 Dr. Kholodny, translation and extracts from a letter sent from Kyiv.

71 "European Health Conference Held at Warsaw from March 20th to 28th, 1922", *League of Nations Official Journal* 3, no. 5 (May 1922): 450-6.

72 See Jean-François Fayet, "The Russian Red Cross in the Civil War", *Quaestio Rossica* 9, no. 1 (2021), <https://doi.org/10.15826/qr.2021.1.573>.

**THROUGH
THE NATIONAL
REVOLUTION TO
THE SOVIET STATE:
THE UKRAINIAN RED
CROSS SOCIETY IN
1918-1923**

ANTONINA SKYDANOVA

Introduction

In 1927, the Ukrainian Red Cross Society, like all Soviet institutions, celebrated the tenth anniversary of the Great October Revolution. The society's leaders demonstrated their enthusiasm for the development of the young proletarian state and argued that the society owed its almost decade-long development to its cooperation with the Soviet authorities¹. At that time, the Ukrainian Red Cross, like all republican Red Cross societies in the USSR, was incorporated into the state system, and its activities were subordinated to the task of building socialism. The official version of the Red Cross society's history, which remained virtually unchanged until the late 1980s, was also based on the idea of the unbreakable unity of the Soviet state and society². This official history carefully obscured the origins of the Ukrainian Red Cross and kept silent about the tense relations between it and the Soviet authorities during the initial stage of its formation in Ukraine. After the collapse of the Soviet Union, researchers filled in many gaps in the history of the Ukrainian Red Cross Society³. However, we still know surprisingly little about the first years of its existence.

This article focuses on the institutional history of the Ukrainian Red Cross during the initial stage of its formation. This period was fundamental to the further development of the society. Unfolding against the backdrop of the Ukrainian modern state, fierce power struggles, and the Sovietization of Ukraine, it was a unique mirror of the complicated and yet fateful trajectories of Ukrainian history in the early twentieth century. The study also contributes to the history of humanitarianism, bringing to the fore a regional actor whose experience is still barely represented in the historiography⁴.

The Red Cross as a Manifestation of Ukrainian Independence

The organization of the Ukrainian Red Cross Society (URCS) began with its founding congress in Kyiv on 15-18 April 1918. This happened in the final days of the Ukrainian Central Rada, the representative body whose founding in March 1917 marked the beginning of the Ukrainian national revolution. Throughout 1917, against the backdrop of political crisis in the Russian state, the Central Rada defended the idea of autonomy for the lands that were predominantly inhabited by Ukrainians. In January 1918, it

decided to declare the independence of the Ukrainian People's Republic (UPR). The idea of establishing a national Red Cross society was supported by the Union of Ukrainian Doctors⁵, a group of Ukrainian members of the Russian Red Cross Society⁶ (RRCS) and the UPR government⁷. The convening of the society's founding congress was announced by the government's medical and sanitary department at the end of March 1918. The need to create the national Red Cross Society was justified by the UPR's intention to join the Geneva Convention⁸, and was seen as a step towards the establishment of an independent republic⁹.

The founding congress of April 1918 was attended by representatives of the Union of Ukrainian Doctors, institutions of the RRCS, representatives of the Polish Red Cross, the UPR's medical and sanitary administration and military ministry, the Union of Nurses, and public organizations focused on humanitarian work. According to a decision made at the congress, the URCS was to unite public organizations with similar or parallel tasks to the Red Cross. An organizing committee headed by Dr Petrovskyi was elected to organize it. The congress entrusted the development of the society's statute to a commission that included the representatives of the Union of Ukrainian Doctors, the UPR government, the Union of Nurses, the RRCS and Polish Red Cross in Ukraine, non-governmental organizations, and the local authorities¹⁰. At the same time, the congress spoke in favor of preserving the RRCS in Ukraine as an autonomous organization with the right to its own network and property. The congress regarded the RRCS as a friendly organization that would help the young Ukrainian society through sharing experienced staff and medical equipment¹¹. When considering the RRCS in Ukraine, the congress emphasized the fact that the organization was recognized within the International Red Cross Movement. Assuming that similar recognition of the URCS would last for some time, the congress proposed that the URCS remain under the umbrella of the RRCS in case of war¹².

At the time of the URCS's foundation, the RRCS network in Ukraine was in a situation of institutional uncertainty. By 1917, a structural unit of the RRCS, the RRCS Directorate of the Armies of the South-Western Front, was operating in Ukraine. Its leadership, headed by Boris Ivanitsky, was based in Kyiv¹³. At the end of 1917, it condemned the Russian Soviet government's actions against the RRCS and did not acknowledge the new Soviet leadership of the Russian Red Cross¹⁴. This resulted in severance of the connection

between the leadership of the RRCS in Ukraine and the Society's Central Office in Petrograd. In November 1917, the UPR declared its withdrawal from the war, signing peace agreements with the Central Powers the following year. The southwestern front, for the medical needs of which the RRCS Office in Kyiv was originally established, ceased to exist. In light of general demobilization, the Ukrainian government began liquidating the so-called wartime public institutions, including the RRCS. In March 1918, the property of these institutions was declared the property of the UPR. The final liquidation of the RRCS in Ukraine was prevented by the slow, sometimes confusing liquidation procedure, the passive resistance of the leadership of the Kyiv RRCS Office, and, later, the official position of the URCS¹⁵.

On 29 April 1918, a coup took place in Kyiv, and Pavlo Skoropadskyi came to power. Inspired by the Cossack past, he took over the position of Hetman. The Ukrainian state project was transformed into a monarchical one. In June 1918, Skoropadskyi's government reviewed the decisions made by the founding congress of the Ukrainian Red Cross Society. The main speaker on this issue was Vladimir Romanov, deputy head of the RRCS Office in Kyiv, a delegate to the congress, a member of the commission for the development of the URCS statute, and, at the time, the deputy secretary in the Hetman's government. He welcomed the decisions of the congress. However, he insisted that the initial stage of the URCS's activities should be preparatory, as its international recognition could take more than two years. In this context, Romanov called for the remnants of the former RRCS in Ukraine to be preserved as an autonomous organization and for their property to be protected from the ongoing liquidation process. The government only partially shared Romanov's arguments. It pointed out that the society existed at the expense of the budget of the former empire and local resources. According to the government, Ukraine, as part of the former empire, was entitled to a share of its heritage. Therefore, the issue of RRCS ownership was not so obvious to ministers. However, it was suggested that the final decision on the issue should be postponed¹⁶. Under Skoropadskyi, the Ukrainian Red Cross most likely did not receive significant support from the authorities and its statute had never been approved. The most useful area in which Skoropadskyi's Ukrainian state saw the URCS being used was the exchange of prisoners of war¹⁷. On 14 November 1918, the Hetman announced his intention to create a

federation with non-Bolshevik Russia, which meant giving up the sovereignty of the Ukrainian state. Two days later, on 16 November 1918, members of the former Central Office of the RRCS, who did not recognize the Soviet reorganization of the society, established the Provisional Directorate for the RRCS in Kyiv, headed by Boris Ivanitsky¹⁸. In early December 1918, Skoropadskyi's government assured Ivanitsky of its full support for this organization, expecting it to provide sanitary assistance to the Ukrainian and Allied armies in the fight against the Bolsheviks¹⁹.

Around the same time, political changes were taking place in the Habsburg Empire, which included part of the Ukrainian lands. In November 1918, the Western Ukrainian People's Republic was proclaimed in Lviv, the center of Galicia province. Later that month, in Galician Stanislav (present-day Ivano-Frankivsk), the Committee of the Ukrainian Red Cross was established²⁰. In December 1918, Kyiv was occupied by troops supporting the Ukrainian Republic. The newly formed government, the Directory, announced the renewal of the UPR. In January 1919, the Western and Ukrainian People's Republics united. Accordingly, the Red Cross society that had been established in Galicia was subordinated to the All-Ukrainian Society of the Red Cross²¹. These events took place against the backdrop of the rapid invasion of Ukraine by the Red Army. After a short-lived peace, a new struggle for power erupted in the country. Actions taken against sanitary property and its institutional affiliation became more radical²². On 20 January 1919, the UPR government ordered the final termination of the RRCS's activities in Ukraine and transferred all the society's property for temporary use to the URCS²³. Retreating from the capital, the Directory approved the statute of the URCS. According to the statute, the purpose of the society was to provide assistance to the military of the UPR army and its allies²⁴. In 1919-1920, the URCS operated in the territories controlled by the UPR troops, while trying to obtain humanitarian aid from Europe²⁵. In August 1919, following a request of the Ukrainian side concerning the possibility of recognizing the URCS of the UPR, the International Committee of the Red Cross (ICRC) confirmed its willingness to maintain informal relations with the society, referring to the rules established in the ICRC Circular of 7 February 1919 governing new officially unrecognized Red Cross societies²⁶.

This Circular recalled the state's accession to the Geneva Convention as a key condition for the recognition of its national

Red Cross society by the ICRC²⁷. The Ukrainian People's Republic, however, never signed the Geneva Convention²⁸. After the military defeat of the UPR, the political activity of the republic's leaders was transferred to Europe. The UPR Red Cross Society also found itself outside the country. From late 1919 to 1921, it established branches in Austria, Poland and Germany, which focused on helping Ukrainian refugees and prisoners of war. The society's activities had virtually ceased by 1923²⁹.

The evacuation of the URCS in early 1919 did not affect all of its staff. In February 1919, a part of the society's administration remained in Kyiv, which, by order of the Directory, was engaged in the evacuation of soldiers from hospitals, and provided security under the Red Cross insignia to military sanitary trains and evacuation points on the railway³⁰. In early February 1919, Red Army units entered the city. Soon enough, it became clear that the future of the URCS in the territory controlled by the Soviet forces would be determined by the new authorities. Over the next few years, their actions in this regard would be inconsistent.

Under Soviet Power: The Precariousness of 1919-1920

During the Red Army's offensive in the winter of 1919, the Russian Soviet Red Cross was involved in providing medical care to soldiers, and a special mission was sent from Moscow to Ukraine for this purpose. On 26 February, the Soviet government of Ukraine (Radnarkom) handed over all the property and institutions of the former RRCS Office at the armies of the southwestern front and acknowledged that indirectly, through the mission, this network belonged to the Russian Soviet Red Cross³¹. However, a few weeks later, on 10 March, the Radnarkom authorized the reorganization of "Red Cross institutions in Ukraine into a UNITED UKRAINIAN RED CROSS" by decree. The property and institutions of the Ukrainian and Russian societies were to be merged³². Formally, this decision meant that the status of the URCS was upgraded to the exclusive Red Cross society in the republic. The intention of the Radnarkom was contested by the Central Board of the Soviet RRCS. The Board proposed to keep the Soviet RRCS network in the republic under the name "Main Committee of the RRCS in Ukraine" with a similar range of activities to the URCS. The Radnarkom rejected this proposal, but still made concessions

to Moscow. On 21 May, a security letter was signed by Khrystyian Rakovskiy, the Head of the Radnarkom, which guaranteed non-interference in the affairs of the Soviet RRCS in Ukraine and the inalienability of its property³³.

The Kyiv leaders of the URCS maintained loyalty to the decisions of the Soviet authorities. However, when caught in a whirlwind of contradictory decisions, the leadership of the URCS apparently tried to make their own way. The URCS did not object to, but also did not insist on, the unification of the Red Cross networks under the Decree of 10 March. The leaders of the URCS were aware that the status of the society depended on the integration of the republics into a single proletarian state, and they linked the future prospect of the creation of a union of republican Red Cross societies to this. In this regard, they expressed their cautious opinion that “the unification of the Red Crosses should take place on the basis of the same relations that will be established between the governments of the Russian, Ukrainian and other Soviet republics³⁴.” Nevertheless, the URCS had rather slim chances for participation in decision-making or opportunities to defend its position. The society was dominated by political power, which mobilized all structures to fight for the establishment of a new order and was guided by ideological assessments.

In the summer of 1919, the work of the URCS was evaluated by the Sanitary Commission of the Socialist Soviet Inspectorate, headed by Moisei Hurevych, a member of the Red Army’s military sanitary department and future head of the Health Commissariat of Soviet Ukraine. According to the Commission, the URCS had twenty-two hospitals (2,350 beds), three sanatoria (510 beds), six epidemic units, one sanitary train, one mobile sanitary and epidemiological laboratory, one outpatient clinic, and one pharmacy warehouse in the territories controlled by the Soviet government. There were thirteen sanatoria (1,300 beds) under construction. The Commission’s inspectors noted the high level of organization and medical care across URCS institutions. They were convinced that the professional level of the URCS was higher than that of the military sanitary department and the republican Health Commissariat, which had just begun to be organized. However, the Commission also assessed the society from an ideological point of view and the URCS was classified as a politically unreliable organization. Its creation in 1918 was assessed as the result of “the desire to form a national organization and the result of the

chauvinistic policy of the Central Rada”. Its members were perceived as coming from the environment to which Symon Petliura³⁵ and his associates were once close. Behind the loyal attitude of the URCS leaders to the Soviet government, the Commission saw an intention to “carefully hide their true political face”, as the organization had always demonstrated “an amazing ability to easily adapt externally to the political line of the existing government”, while in reality “the Ukrainian Red Cross leaders continued to dream of the blessed memory of the Central Rada³⁶.”

Therefore, given the ambiguity of the situation, the Sanitary Commission of the Socialist Inspectorate asked the question: What to do with the Ukrainian Red Cross Society? The Commission shared the view that, after the victory of world revolution and the organization of a centralized, unified medical system, there would be no need for Red Cross societies. Nevertheless, the Commission still saw practical benefits in the temporary preservation of the URCS. They proposed to use it as a proxy organization for international relations and an umbrella for “our people” abroad. According to the Commission, the experience of the struggle for power in Ukraine, showed that hospitals under the URCS flag were more likely to guarantee the preservation of the lives of the sick and wounded than those under the Soviet flag, which meant that this option was also considered potentially useful. However, even if the URCS was temporarily retained, the inspectors recommended its reformation. It was proposed to place the URCS under the control of the Health Commissariat of Soviet Ukraine, to finance it from the latter’s budget, and to include representatives of the authorities on the central and local URCS committees³⁷. The opinions expressed by the Commission of the Socialist Inspectorate only remained on paper for a short time. In the summer of 1919, Soviet troops left Ukraine due to the Whites’ offensive. In late August, the Whites entered Kyiv. Most of Ukraine was subordinated to a military administration led by Anton Denikin. In the autumn of 1919, the administration began to liquidate Ukrainian public and cultural institutions. The activities of the URCS were also banned³⁸.

In winter, the Red Army launched a successful counteroffensive in Ukraine. Under these circumstances, the Central Board of the Soviet RRCS again returned to the question of the status of the RRCS in Ukraine. In its appeal to the Vseukrrevkom³⁹, 3 January 1920, it called for the urgent official recognition of the Soviet RRCS as the only Red Cross society in Ukraine. The Board considered

the URCS to be a consequence of the fragmentation of the “unified All-Russian Red Cross Society into National Red Crosses”, which was extremely harmful in the context of a shortage of medical supplies and personnel. The Central Board’s ultimate argument was that, according to the resolutions of the international conferences of the Red Cross, only one national society recognized by its government and the International Committee of the Red Cross could exist on the territory of the state. In the Board’s opinion, the Soviet RRCS was such a society. It seems that the Soviet leaders of the Board did not care much about the fact that the Soviet RRCS was not recognized by the ICRC at that time⁴⁰. Soon, the requirements of the Soviet RRCS changed to some extent. From mid-January 1920, RRCS institutions in Ukraine began to be transferred to the Red Army’s Military Sanitary Department. As a result, the URCS remained the only Red Cross society in the republic⁴¹. In February, the foreign department of the Central Board of the Soviet RRCS repeatedly asked the Vseukrrevkom to clarify the status of the URCS, insisting that it should be dissolved into the military sanitary department, following the model of Soviet RRCS institutions⁴². To answer the requests from Moscow, the Vseukrrevkom returned to the assessments made by the Sanitary Commission of the Socialist Inspectorate in 1919. The conclusions of the Health Department of the Vseukrrevkom (later, Health Commissariat) were also based on a politicized assessment of the society. It was argued that the activities of the URCS still “hide obviously Petliura’s tendencies and most of its local activists are supporters of the independence movement in Ukraine⁴³”. However, in contrast to last year’s recommendations, the Health Department took the position of liquidating the URCS, sharing the views of the Soviet RRCS Board on this issue. Its leaders also referred to the importance of building a unified Soviet medical system and the urgent need for centralized management of all medical and sanitary resources because of catastrophic shortages. The Health Commissariat found the courage to recommend to its local departments the disposal of all institutions of the URCS, without waiting for a final government decision. This news was extremely puzzling to the leadership of the society, so they turned directly to the Head of the Radnarkom to clarify the situation. Rakovskiy assured them that the URCS remained a separate institution and ordered that all actions against its institutions be suspended⁴⁴. However, the Health Commissariat’s proposals were submitted to

the Central Committee of the Communist Party of Bolsheviks of Ukraine (KP(b)U), which issued a resolution on 9 March 1920 to liquidate the URCS⁴⁵.

Restored, Subordinated, Sovietized

In the summer of 1920, the issue of the Ukrainian Red Cross Society was again on the agenda. On 16 June, Rakovskiy quite unexpectedly ordered the Ukrainian Health Commissariat to prepare an official statement on the society's existence⁴⁶. A month later, the government approved a resolution allowing the URCS to operate in the republic⁴⁷. Almost simultaneously, the government of the RSFSR recognized the Russian Red Cross Society as the only national society within the Russian republic⁴⁸. Given that Soviet Ukraine formally existed as a republic separate from the RSFSR, the fact that it had its own Red Cross organization did not raise any questions. This seems to have put an end to the history of the parallel and conflicting existence of two Red Cross societies in Ukraine.

The abovementioned resolution made the URCS directly dependent on the Health Commissariat. The Commissariat, which had recently called for the liquidation of the Red Cross, did not change its mind. This time, however, it had to reckon with the preservation of the name the "Ukrainian Red Cross". By order of the Head of the Commissariat, Moisei Hurevych, the URCS was transformed into a subdivision of the Commissariat for Resort and Sanatorium Affairs in July 1920⁴⁹. In its new capacity, the URCS lost its own administration, but retained its name and some of its staff. The Health Commissariat needed experienced staff and established networks. Thus, the founders of the Red Cross continued to work in the society, despite the fact that their biography was a marker of political unreliability for Soviet functionaries. For example, Illia Kholodnyi was a participant in the founding congress of the Society in April 1918 and took part in the development of its first statute. He was the brother of Petro Kholodnyi, Minister of Education in the governments of the UPR and Pavlo Skoropadskiy. In early 1919, Illia Kholodnyi headed a mission of the URCS sent by the UPR government to Berlin to take care of Ukrainian prisoners of war. While in Europe, he established contacts with representatives of European aid organizations and was able to organize the collection of humanitarian aid for Ukraine. In the summer of



Illia Kholodnyi, *Visnyk TsK Chervonoho Khresta* USRR, no. 5-6 (1926): 15.

1920, Illia Kholodnyi arrived in Soviet Ukraine with a railway aid train⁵⁰. At that time, his apartment in Kyiv was searched and his personal property was confiscated. Moisei Hurevych personally petitioned for the property to be returned to the owner in August 1920, explaining that Dr Kholodnyi intended to continue his work “on urgent tasks of the Health Commissariat”. Illia Kholodnyi was appointed Deputy Chairman of the Red Cross. At the end of the year, he was preparing to go to Germany to lead a mission formed on behalf of the Red Cross of Ukraine to buy sanitary facilities and study the resort and sanatorium industry⁵¹. The nominal preservation of the Red Cross, as it turned out, had its advantages. Working under its name allowed the retention of experienced professionals and gave hope for purchasing supplies abroad, which were extremely important due to the shortage of medical supplies, which was caused by the economic blockade of the country.



Medical supplies brought by the Ukrainian Red Cross mission in 1920 to the Soviet Ukraine, *Visnyk Chervonoho Khresta USSR*, no. 3-5 (1928): 43.

In early April 1921, the tenth International Conference of the Red Cross was held in Geneva. The Soviet RRCS declined to participate in this conference, for which they only had an advisory vote. Kyiv also received invitations to participate, but delegates from Soviet Ukraine did not attend the conference. Instead, the Ukrainian Red Cross in exile agreed to participate, as did the representatives of the former Russian Red Cross, who were themselves in exile. The delegation of the Ukrainian Red Cross in exile did not have the right to vote as a representative of an unrecognized society⁵². Nevertheless, the work of the URCS on this international platform was represented by the part of the society affiliated with the UPR government in exile. Perhaps this prompted the Soviet leaders to reconsider the status of the Red Cross in the republic, since their political opponent was talking about humanitarian work on behalf of Ukrainians. In any case, immediately after the Geneva Conference on 9 April 1921, the Politburo of the KP(b)U instructed Moisei Hurevych to begin the procedure for including the Red Cross in the network of all-republican institutions of Soviet Ukraine⁵³. This was the beginning of the process of gradually returning the formal features of a separate organization to the

Ukrainian Red Cross, as well as its nominal separation from the Health Commissariat.

Despite the intention to change the status of the Ukrainian Red Cross, Soviet leaders were not talking about recovering the society on its original principles. It was a question of restarting the URCS under the control of the highest Soviet authorities, giving it a proletarian Soviet character, which had happened to the Soviet RCS in Russia⁵⁴. On 13 May, the All-Ukrainian Central Executive Committee (VUTsVK)⁵⁵ issued a resolution that outlined the principles of reforming the URCS, which included maintaining close ties between the URCS, government agencies, and proletarian society; developing its statute on the basis of government regulations; and positioning the URCS as a “member of the International Red Cross Community⁵⁶”. The first steps towards the implementation of these intentions were quite intense. According to a resolution of the VUTsVK, the Main Board of the URCS was to include representatives from the Committee of Poor Peasants, the Bureau of Trade Unions, the Red Army, and the Commissariats of Health and Social Security⁵⁷. Not all proletarian organizations were enthusiastic. Therefore, the VUTsVK had to criticize the Committee of Poor Peasants and the military department for “neglecting such an important matter” and literally oblige them to urgently send their representatives⁵⁸. In other words, the new members of the Main Board were appointed by directive. The newly reconstituted Main Board met for an organizational meeting in August 1921. During the meeting, a new leading staff of the Red Cross was elected. Andrii Ivanov, the current secretary of the VUTsVK, became the Chairman⁵⁹. His deputies and members of the Main Board were mostly representatives of the “old” generation: Platon Linnychenko, Illia Kholodnyi, and Davyd Zlatkovskyi. All of them were delegates to the Society’s founding congress and remained on board throughout the subsequent turbulent years. It seems that the authorities had to rely on experienced figures to organize the practical work of the society, and in doing so, overlooked their non-proletarian background.

The presence of delegates from proletarian organizations in the main body of the URCS and the chairmanship of a government representative was supposed to demonstrate the unity of society, the Soviet authorities, and the URCS. In the symbolic unity, however, the primacy of Soviet leaders was quite obvious. The link was a subordination that was reinforced by the close cooperation of the

URCS with the bureaucratic state apparatus. This process gained a territorial dimension when part of the Main Board was moved to Kharkiv, the capital of Soviet Ukraine at the time⁶⁰. Through this measure, which guaranteed control over the society and its Sovietization, the Ukrainian Red Cross was entrusted to be a formal separate public institution of the republic.

At the end of November 1921, the activities of the URCS were rapidly accelerated. On 23 November, the VUTSVK and the Radnarkom issued a joint resolution guaranteeing the rights of a legal entity to the URCS, under which its institutions and property were guaranteed benefits and protection. The URCS was allowed to use state communication facilities and to be more independent in recruiting staff and accumulating funds. At the same time, the main task of the URCS was confirmed: “performing tasks of state importance on behalf of higher authorities”. Thus, by granting this, the leaders of the Soviet Ukraine nourished the potential capabilities of the URCS as an intermediary. This need arose due to the catastrophic flow of refugees travelling by railway from the famine-affected Volga region to Ukraine and the belated recognition by the Soviet authorities of the famine in Ukraine itself. Helping the starving became the primary task of the URCS⁶¹.

A week after the abovementioned resolution, the VUTSVK recognized the need for the republic to join the Conventions of 1864 and 1906. Apparently, this was part of a plan to gain recognition for the Republican Red Cross from the ICRC⁶². In early 1922, a Ukrainian Red Cross mission headed by Illia Kholodnyi was sent to Europe. It was responsible for attracting foreign humanitarian aid to fight the famine⁶³. However, the government also gave it a “mandate to sign an agreement on accession to the Convention⁶⁴”. It is difficult to understand exactly how the Soviet leaders imagined the accession procedure. However, namely, Illia Kholodnyi with the mediation of the ICRC had to advocate this intention to the Swiss Federal Political Department. The latter had many doubts about the possibility of the Ukrainian Socialist Soviet Republic joining the conventions, due to its uncertain political status, and recommended that the ICRC wait⁶⁵. Thus, the Red Cross of Soviet Ukraine was no closer to the procedure of international recognition, but the ICRC still demonstrated openness towards cooperation with the society. During 1922-1923, the International Committee’s publications regularly featured reports submitted by the Red Cross Society of the Soviet Ukraine, and therefore,

it confidently replaced the voice of representatives of the URCS in exile. The reports were devoted to the activities of the society during 1918-1922, which indirectly allowed us to see events through the Soviet lens⁶⁶.

Conclusion

On the eve of 1923, delegates from the Russian, Ukrainian, Belarusian, and Transcaucasian Soviet Republics signed the Treaty on the Establishment of the Union of Soviet Socialist Republics. At the end of May 1923, representatives of their Red Cross societies issued a Declaration on the Establishment of the Union of Red Cross Societies of the Soviet Republics. This step obviously stemmed from the political union and followed its class rhetoric. The central figure was the proletariat. Its dictatorship was considered the basis of fraternal cooperation between peoples in the Declaration on the Establishment of the USSR. Organized selfless assistance of the working masses was seen as the only key to the development of Red Cross activities when the Union of Red Cross and Red Crescent Societies was created⁶⁷. Thus, in 1923, the institutional and ideological foundations for the undivided existence of these unions were created, and, at the same time, a new status for Soviet Ukraine and its Red Cross Society was established. The kaleidoscope of events, some of which were out of line with the image of the integrity of the unions, was left behind. In this kaleidoscope, the Ukrainian Red Cross Society emerged against the backdrop of the Ukrainian national uprising and state-building. Its further institutional history largely reflected the political dimension of the revolutionary era in Ukraine. The national form of the society made it a companion to the emergence of Ukraine as a political entity which emphasised its sovereignty. At the same time, it is clear that periods during which the Ukrainian Red Cross was restricted or prohibited coincided with the loss of Ukraine's sovereignty. On the way to change, the URCS, like Ukraine, underwent Sovietization. In the new realities, both were destined to dissolve into the *Pax Sovietica*, formally remaining national, but losing their own identity.

- 1 Afanasii Butsenko, "Desiat rokov Zhovtnia", *Visnyk TsK Chervonoho Khresta USRR*, no. 9-10 (1927): 2-5.
- 2 Illia Kholodnyi, "Etapy nashoho rozvytku", *Visnyk TsK Chervonoho Khresta USRR*, no. 9-10 (1927): 38-45; *Korotkyi ohliad istorii ta diialnosti UChKh* (Kharkiv: HU UTChKh, 1934): 64; K. Zakharenko, *Tovarystva Chervonoho Khresta v URSR* (Kyiv: Medvydav, 1971): 102; I. P. Blyshchenko, *Shcho take Chervonyi Khrest* (Kyiv: Medyt-syna, 1986): 56.
- 3 Taras Lytovchenko, "Viiskovo-obo-ronna diialnist Ukrainskoho tovarystva Chervonoho Khresta u 1918-1939 rokakh" (PhD diss., National Defence Academy of Ukraine, 2006): 202; Mykhailo Zhurba, *Mizhnarodni zviazky ukrainskoho Chervonoho Khresta* (Kyiv: MP Lesia, 2007): 212; Serhii Karmaliuk, *Chervonyi Khrest: ukrainskyi vymir* (Chernivtsi: Zoloti lytavry, 2008): 148; Mariia Sribna, "Ukrainskyi Chervonyi Khrest v roky Druhoi svitovoi viiny (1939-1945 rr.)" (PhD diss., Dragomanov Ukrainian State University, 2013): 252; Oksana Hryban, "Diialnist Ukrainskoho tovarystva Chervonoho Khresta (20-30-ty roky XX st.)" (PhD diss., Dragomanov Ukrainian State University, 2015): 254; Olha Yashchuk, "Mizhnarodni zviazky Chervonoho Khresta Ukrainy (1922-2014 rr.)" (PhD diss., Dragomanov Ukrainian State University, 2017): 23; Serhii Karmaliuk and Vadym Orekhovskiy, *Istoriia Tovarystva Chervonoho Khresta Ukrainy*, vol. 1 (Chernivtsi: Tekhnodruk, 2023): 252.
- 4 See Elisabeth Piller and Neville Wylie, ed., *Humanitarianism and the Greater War, 1914-24* (Manchester: Manchester University Press, 2023).
- 5 This was a public society that united supporters of the Ukrainization of medicine through the introduction of the Ukrainian language and the formation of national institutions.
- 6 The former Red Cross Society of the Russian Empire was effectively dissolved by the Soviet authorities in early 1918.
- 7 Croix-Rouge ukrainienne, *Rapport à la X^{ème} Conférence Internationale de la Croix Rouge*, 1921, 4, https://library.icrc.org/library/docs/CI/CI_1921_077_FRE_081_UA_Ra.pdf.
- 8 The 22 August 1864 Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded in Armed Forces in the Field.
- 9 "Zizd z pryvodu orhanizatsii ukrainskoho chervonoho khresta", *Nova Rada*, no. 46 (18 Mar 1918): 3.
- 10 Croix-Rouge ukrainienne, *Rapport*, 4-7.
- 11 V. U-yi, "Chervonyi Khrest", *Nova Rada*, no. 13 (26 Apr 1918): 1; Croix-Rouge ukrainienne, *Rapport*, 6-7.
- 12 Croix-Rouge ukrainienne, *Rapport*, 6-7.
- 13 Oleg Chistyakov, "Organizacionoe ustrojstvo i deyatelnost' Rossijskogo obshchestva Krasnogo Kresta v gody Pervoi mirovoj vojny (1914-1918 gg.)" (PhD diss., State University of Management, 2009): 61.
- 14 Vladimir Romanov, *Starozhezimnyi chinovnik. Iz lichnyh vospominanij ot shkoly do emigracii, 1874-1920* (Saint Petersburg: Nestor-Istoriya, 2012): 273-74.
- 15 Valerii Smolii and Vladyslav Verstiuk, ed., *Ukrainska Tsentralna rada: Dokumenty i materialy*, vol. 2, (Kyiv: Naukova dumka, 1997): 230; Karmaliuk and Orekhovskiy, *Istoriia*, 205-06.
- 16 Vladyslav Verstiuk and Ruslan Pyrih, ed., *Ukrainska Derzhava (kviten-hruden 1918 roku). Dokumenty i materialy*, vol. 1, (Kyiv: Tempora, 2015): 78-79, 449-451.
- 17 Karmaliuk and Orekhovskiy, *Istoriia*, 208-210.
- 18 Sergej Ippolitov, "Rossijskaya blagotvoritel'naya deyatelnost' na territorii dejstvuj belyh armij i v emigracii (1918-1924 gg.)" (PhD diss., Moscow State Institute of Culture, 2000): 109.
- 19 Verstiuk and Pyrih, ed., *Ukrainska Derzhava*, 412-413.
- 20 Volodymyr Trembitskyi, "Sanitarно-medychna sprava v Ukraini", *Visti kombatanata* 76, no. 2 (1975): 19.
- 21 Trembitskyi, "Sanitarно-medychna sprava v Ukraini", 19.
- 22 Oleksandr Kravchuk, *Dyrektoriia UNR u Vinnytsia u hrudni 1918 r.: dokumenty i materialy* (Vinnytsia: Tvory, 2020): 110-11.
- 23 Vladyslav Verstiuk, Olena Bojko, Ruslan Pyrih, and Natalia Makovska, ed., *Dyrektoriia, Rada Narodnykh Ministriv Ukrainskoi Narodnoi Respubliky 1918-1920: Dokumenty i materialy*, vol. 1 (Kyiv: Vydavnytstvo Oleny Telihy, 2006): 37; Postanova Ukrainskoi Narodnoi Respubliky [Resolution of the Ukrainian People's Republic], 20 Jan 1919, F.1. Op.20. Spr.18. Ark.30, Central State Archives of Public Organizations and Ukrainian (TsDAHOU). For Ukrainian archives, F. stands for Fond, Op. - Opys (register): Spr. - Sprava (file), Ark. - Arkush (page).
- 24 Tetiana Liaskovych, "Diialnist derzhavnykh orhaniv iz materialno-tekh-nichnoho zabezpechennia Zbroinykh Syl UNR (lystopad 1918- lystopad 1920)" (PhD diss., Kamianets-Podilskyi Ivan Ohienko National University, 2023): 170.
- 25 Karmaliuk and Orekhovskiy, *Istoriia*, 219-235.
- 26 International Committee of the Red Cross, letter, 5 Aug 1919, F.1429. Op.2, Spr.97. Ark.127-128, Central State Archives of Supreme Bodies of Power and Government of Ukraine (TsDAVO).
- 27 Edouard Naville and Paul des Gouttes, "178^{ème} circulaire. Formation ou reconstitution de Sociétés de la Croix-Rouge", 7 Feb 1919, https://library.icrc.org/library/docs/DOC/CIRC_1900_1920.pdf.
- 28 Andrii Okopenko, "Mizhnarodnia konferentsia Chervonykh Khrestiv i chymvona nas obkhodyt' [The International Conference of the Red Cross and what it means to us], December 1920, F.1429. Op.2, Spr.97. Ark.4-4 reverse side, TsDAVO.

- 29 "Zaiava upovnovazhenoho Holovnoi upravly Ukrainskoho Tovarystva Chervonoho Khresta Hryhoriiia Dovzhenka do uriadu UNR", in *Livyt'skyi Andrii. Lystuvannia (1919-1953 roky)* (Kyiv: Feniks, 2019): 431-33.
- 30 Liaskovych, "Diialnist derzhavnykh orhaniv", 426-27.
- 31 "O missii Rossijskogo Obshchestva Krasnogo Kresta", *Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij Raboche-Krest'janskogo Pravitel'stva Ukrainy*, no. 17 (1919): 246.
- 32 Dekret Uchrezhdenij osobogo Komiteta Ukrainskogo Krasnogo Kresta [Decree on the Establishment of a Special Committee of the Ukrainian Red Cross], 10 Mar 1919, F.1. Op.20. Spr.18. Ark.32, TsDAHO; "Ob uchrezhdenii Osobogo Komiteta Ukrainskogo Krasnogo Kresta", *Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij Raboche-Krest'janskogo Pravitel'stva Ukrainy*, no. 27 (1919): 399.
- 33 Commission No. 3 of the Supreme Sanitary Inspectorate, report, July 1919, F.1. Op.20. Spr.18. Ark.24, TsDAHO; Proekt Dekreta, 1919, F.1. Op.20. Spr.18. Ark.33, TsDAHO; Ohrannaya gramota [Security letter], 21 May 1919, F.1. Op.20. Spr.18. Ark.34, TsDAHO.
- 34 Commission No. 3 of the Supreme Sanitary Inspectorate, report, 27.
- 35 Military and political leader of the UPR.
- 36 Commission No. 3 of the Supreme Sanitary Inspectorate, report, 25-28.
- 37 Commission No. 3 of the Supreme Sanitary Inspectorate, report, 27-29.
- 38 "Nota derzhavam Antanty ta vsoho svitu za pidpysom Holovy Rady Narodnykh Ministriv Isaaka Mazepy", in *Livyt'skyi Andrii. Lystuvannia (1919-1953 roky)* (Kyiv: Feniks, 2019): 110.
- 39 An emergency authority created to support the Soviet counteroffensive in Ukraine, it was established in December 1919 and transferred its powers to the reconstituted Radnarkom in February 1920.
- 40 See Jean-François Fayet, "Le CICR et la Russie: Un peu plus que de l'humanitaire", *Connexe: Les espaces postcommunistes en question(s)*, no. 1 (2015): 58-63.
- 41 Central Board of the RRCS to the Ukrainian Vseukrrevkom, letter, 17 Feb 1920, F.342. Op.1. Spr. 51. Ark.32 reverse side, TsDAVO.
- 42 Central Board of the RRCS to the Ukrainian Vseukrrevkom, letter, 32; Zinovij Solov'ev, telegram, 17 Feb 1920, F.342. Op.1. Spr. 51. Ark.24, TsDAVO.
- 43 Central Committee of the Communist Party (Bolsheviks), report, [no date], F.342. Op. 1. Spr. 51. Ark.7, TsDAVO.
- 44 Platon Linnichenko and Davil Zlatkovskij, telegram, 4 Mar 1920, F.2. Op.1. Spr.774. Ark.1, TsDAVO; Khrystyian Rakovskij, telegram, 5 Mar 1920, F.2. Op.1. Spr.774. Ark.2, TsDAVO.
- 45 Vypiska iz protokola zasedaniya CKKP [Extract from the minutes of the meeting of the Central Committee of the KPU], 9 Mar 1920, F.1. Op.20. Spr.160. Ark.7, TsDAHO.
- 46 Zapiska v Narkomzdrav [A note to the People's Commissariat of Health], 16 Jun 1920, F.2. Op.1. Spr.774. Ark.7, TsDAVO.
- 47 "Pro Ukrainskiy Chervonyi Khrest", *Zbir zakoniv i rozporiadzhen Robitnycho-Selianskoho Uriadu Ukrainy i Upovnovazhenykh RSFR*, no. 19 (1920): 557.
- 48 "Postanovlenie Soveta Narodnyh Komissarov ob ohrane naimenovaniya i znaka "Krasnogo Kresta", in *Dekrety Sovetskoy vlasti*, vol. 9 (Moscow: Politizdat, 1978): 193.
- 49 Prikaz Narodnomu Komissaru Zdravoohraneniya USSR [Order to the People's Commissar of Health of the Ukrainian SSR], July 1920, F.342. Op.1. Spr.81. Ark.1, TsDAVO.
- 50 Illia Kolodny, "Mission antiépidémique en Ukraine", *Revue Internationale de la Croix-Rouge et Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, no. 23 (November 1920): 1200-02.
- 51 People's Commissar of Health to the Kiev GUBCHIK, letter, 31 Aug 1920, F.342. Op.1. Spr.81. Ark.6, TsDAVO; People's Commissar of Health of the Ukrainian SSR, letter, 30 Dec 1920, F.342. Op.1. Spr.81. Ark.17-18, TsDAVO.
- 52 *Dixième Conférence Internationale de la Croix-Rouge. Genève: Du 30 Mars au 7 Avril 1921. Compte rendu* (Genève: Imprimerie Albert Renaud, 1921): 56-58; K. Chaika, "X-ta Konferentsiia Chervonoho Khresta v Zhenevi", *Volia 2*, no. 11-12 (18 Jun 1921): 428-436.
- 53 Protokol №38 zasedaniya Politbyuro CK KP(b)U [Minutes No. 38 of the meeting of the Central Committee of the KP(b)U], 9 Apr 1921, F.1. Op.6. Spr.13. Ark.72, TsDAHO; People's Commissariat of Health to the Central Committee of the KPU, letter, 16 May 1921, F.342. Op.1. Spr.525. Ark.6, TsDAVO.
- 54 For more about the reorganization of the RRCS in Soviet Russia, see Jiri Toman, *Rossiya i Krasnyj Krest (1917 - 1945). Krasnyj Krest v revoliucionnom gosudarstve. Deyatel'nost' MKKK v Rossii posle Oktyabr'skoj revoliucii 1917 goda* (Moscow: Mezhdunarodnyj Komitet Krasnogo Kresta, 2002): 17-40; Marina Belyaeva, "Rossijskoe obshchestvo Krasnogo Kresta v istorii Rossii 1867-1921 gg." (PhD diss, Stavropol State University, 2002): 137-160.
- 55 The legislative, administrative, and controlling authority of the Ukrainian SSR, which operated between the All-Ukrainian Congress of Soviets.
- 56 "O popolnenii sostava Golovnoj Upravly Ukrainskogo Chervonogo Kresta", *Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij Raboche-Krest'janskogo Pravitel'stva Ukrainy*, no. 7 (1921): 222.
- 57 "O popolnenii sostava Golovnoj Upravly Ukrainskogo Chervonnogo Kresta", 222.
- 58 Protokol №33 Zasedaniya Prezidiuma Vseukrainskogo Central'nogo Ispolnitel'nogo Komiteta Sovetov [Minutes No. 33 of the Meeting of the Presidium of the All-Ukrainian Central Executive Committee of Soviets], 27 Jul 1921, F.4. Op.1. Spr.21. Ark.34 reverse side, TsDAVO.

- 59 Protokol №22 Zasedaniya Malogo Prezidiuma Vseukrainskogo Central'nogo Ispolnitel'nogo Komiteta Sovetov [Minutes No. 22 of the Meeting of the Small Presidium of the All-Ukrainian Central Executive Committee of Soviets], 22 Aug 1921 F.4. Op.1. Spr.21. Ark.53, TsDAVO.
- 60 Illia Kholodny and M. Gamalia, "Activité de la Croix-Rouge ukrainienne", *Revue Internationale de la Croix-Rouge et Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, no. 39 (Mars 1922): 270.
- 61 "Pro diialnist Ukrainskoho Chervonoho Khresta", *Biuleten Holovnoi Upravy Ukrainskoho Chervonoho Khresta*, no. 1-2 (1922): 4-5.
- 62 "Postanova VUTsVK pro pryiednannia URSR do mizhnarodnoi konventsii Chervonoho Khresta", *Ukrainska RSR na mizhnarodnii areni: zbirnyk dokumentiv (1917-1923)* (Kyiv: Naukova dumka, 1966): 413-14.
- 63 Illia Kholodnyi, "Delehatsiia Ukrainskoho Chervonoho Khresta za kordonom", *Biuleten Holovnoi Upravy Ukrainskoho Chervonoho Khresta*, no. 3-4 (1922): 14-16.
- 64 People's Commissariat for Foreign Affairs [NKID], minutes of the meeting, 10 Dec 1921, F.4. Op.1. Spr.23. Ark.8, TsDAVO.
- 65 See "Korrespondenz. Beitritte Ukraine", 27 Jan 1922 to 3 July 1923, E2001B#1000/1504#118*, Swiss Federal Archives.
- 66 Kholodny and Gamalia, "Activité de la Croix-Rouge ukrainienne", 265-272; Kholodny, "La situation sanitaire de l'Ukraine", *Revue Internationale de la Croix-Rouge et Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, no. 40 (April 1922): 284-290; "L'activité de la Croix-Rouge ukrainienne en 1922", *Revue Internationale de la Croix-Rouge et Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, no. 55 (July 1923): 767-770.
- 67 *Deklaraciya ob obrazovanii Soyuzu Sovetskikh Socialisticheskikh Respublik* (Moscow: CIK SSSR, 1924): 1; Toman, *Rossiya i Krasnyj Krest*, 54.

**RECONSTITUTING
RELIEF: FAMINE
AND THE
RUSSIAN RED
CROSS IN POST-
REVOLUTIONARY
CENTRAL ASIA
(1921-1923)**

HANNA MATT

Introduction

In summer 1923, Vil'gel'm Genrikhovich Plionskovskii¹, the representative of the Russian Red Cross Society (Rossiiskoe Obshchestvo Krasnogo Kresta, RRCS) in Turkestan, wrote to the regional office of the commission for fighting the consequences of famine (Poseldgol)² to request assistance in recruiting members for local chapters. In his letter, Plionskovskii portrayed the Russian Red Cross as a proletarian organization that drew its strength from the “activity and initiative of the labouring masses and Soviet institutions” and he leveraged the organization’s work during the “struggle against famine” as indicative of its revolutionary credentials³. He provided two concrete examples to evidence the success of the RRCS in its main areas of activity: fundraising and the provision of medical relief. In the previous year alone, the Red Cross had collected donations worth more than 8 trillion rubles for the relief effort, the main source of which was the proletariat. As the crisis became less acute, the Russian Red Cross had transitioned from providing emergency care to victims of famine at medical feeding points to serving the population more broadly. This provision of aid extended to remote areas of the Soviet Union through “rural pharmacies”, supplies for which had been collected abroad; the new Russian Red Cross leadership also claimed to bring the benefits of the revolution to Turkestan and other remote regions by improving access to medical care.

While it is not clear whether Plionskovskii was hoping to recruit members or intending for Posledgol to disseminate information on the RRCS’s activities, this communication nonetheless demonstrates a desire to share a curated version of the organization’s recent history with outsiders. According to this account, the Russian Red Cross, which was initially dissolved by the Bolsheviks, was no longer a “bourgeois” organization and instead drew its strength from the proletariat. Plionskovskii’s letter emphasizes the rupture with the imperial past and indicates that the early 1920s represented the beginning of a new era for the organization. But was the work of the Red Cross during the famine truly “revolutionary” in character? Which practices of relief survived the collapse of the old regime and how were these adapted by the Bolsheviks to fit the political context of the early 1920s? What can this tell us about how the Russian Red Cross Society and relief were perceived to contribute to building the new, socialist order?

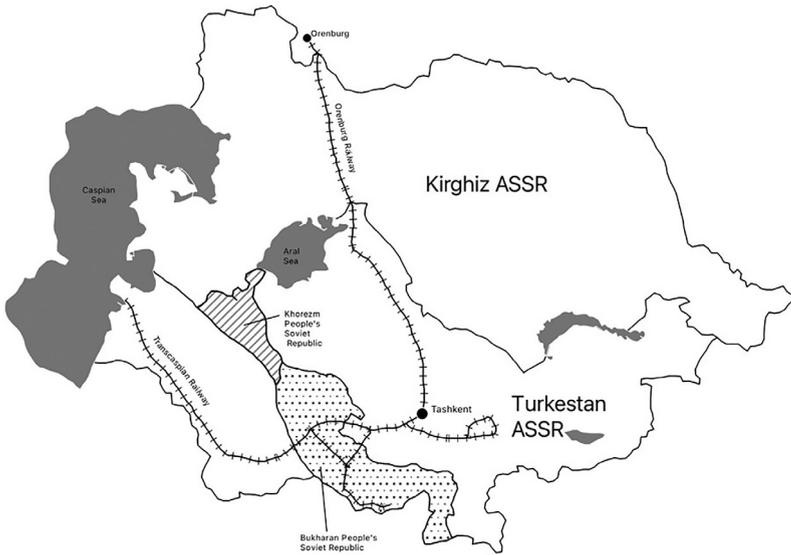
The beginning of the decade had been marked by crisis. Seven years of war had left the territories of the former Russian Empire devastated. In 1920, Soviet Russia's main grain-producing areas along the Volga, as well as parts of the Caucasus and modern-day Kazakhstan and Ukraine, were struck by severe drought⁴. Additionally, in practice, grain requisitioning continued into summer 1921, despite the decision made earlier that year to replace it with a fixed tax that would allow peasants to trade any surplus under the New Economic Policy (NEP)⁵. The result was a famine that threatened more than 20 million people with starvation and claimed nearly 2 million lives between 1921 and 1922⁶. The period under consideration was one of significant political, economic, and cultural upheaval and change. By 1921, the Bolsheviks had won the Civil War but had not yet fully consolidated their authority, so, at this point, the future of the country was still deeply uncertain.

When the Soviet government appealed to the international community for help, European and American organizations responded by mounting famine relief operations “on a scale that has neither precedent nor successor⁷”. This side of the story has received considerable attention from historians of humanitarianism, who consider the famine a crucial moment for humanitarian mobilization. Numerous monographs and articles have been published on American and British relief missions, and more recently, scholars have also begun to examine the role of the International Committee for Russian Relief (ICRR) led by Fridtjof Nansen and the International Committee of the Red Cross's place within it⁸. However, existing scholarship does not yet fully appreciate the important contribution of the ICRC and League of Red Cross Societies to famine relief in Russia, and the role of national societies in particular deserves more attention. Despite its important role in liaising with international actors and its central position in the provision of relief on the ground, we still know relatively little about the Russian Red Cross during this period⁹. In considering domestic relief efforts, this chapter offers a new perspective to this literature and examines a crucial moment in the organization's history.

The early 1920s represented an important period of transition and (trans)formation for both humanitarianism and the Soviet Union. On the one hand, scholars and contemporaries agree that the famine constituted a “defining moment in the history of humanitarian aid¹⁰”. Similarly, the 1920s was when the Russian Red Cross

was recast into a “Soviet” organization, according to Plionskovskii. William Rosenberg has argued the 1920s were a critical period in the creation of Soviet culture, social order, and state system, which connected “what tsarist Russia had been to what Soviet Russia was about to become¹¹”. This chapter argues that while the famine was a crucial moment in defining what “Soviet” relief would be, the work of the Russian Red Cross and other local actors relied on pre-revolutionary practices of relief in the face of political, social, and economic turmoil in post-revolutionary Central Asia. It explores the syncretism of “old” and “new” practices of relief, and in doing so, builds upon Andy Willimott and Matthias Neumann’s invitation to consider how “the residual and the emergent” interacted to “make the new Soviet world¹²”. This framework is particularly useful because the time period under consideration in this chapter was one of flux. Looking to Soviet Central Asia, where imperial practices of relief functioned as building blocks for the new order and were refashioned to fit the political context of the early 1920s, allows us a glimpse into the ongoing process of transition in the aftermath of the tsarist regime’s collapse.

This chapter examines Soviet famine relief in the context of Central Asia, which in 1921 consisted of the Kirghiz and Turkestan Autonomous Socialist Soviet Republics¹³. Drawing upon a wide range of documents created by different institutions involved in the provision of aid—including the Russian Red Cross, Pomgol, and the American Relief Administration (ARA), held in archives in Switzerland, Uzbekistan, and the United States—the chapter offers insight into the domestic landscape of relief in the region in order to examine conditions on the ground and explore challenges and opportunities faced by humanitarian actors. While a full investigation of the emerging landscape of Soviet humanitarianism lies beyond the scope of this chapter, it is important to consider the Russian Red Cross within this broader context. In focusing on Central Asia, the chapter focuses on an underexplored geographic perspective that is often absent in Western scholarship on the famine. Scholars and contemporaries have commonly referred to this crisis as the “Russian” Famine. This was partially the result of nomenclature, as the Russian Soviet Federative Socialist Republic (RSFSR), which encompassed most territories that would soon form the USSR, was commonly referred to as “Soviet Russia” at the time. However, this also reflects the tendency of scholars to focus on the parts of this vast territory inhabited primarily by



Map of Central Asia in 1921 showing the main railway lines¹⁵.

ethnic Russians, which gives an incomplete picture of the extent of the crisis. Increasingly, historians recognize that the impact of the famine was not confined to the RSFSR, and, while the Volga region was most severely affected, people in other regions also experienced famine conditions¹⁴. Additionally, Turkestan and other regions that were not officially declared as “famine-stricken”, such as Siberia, were impacted by the famine in several ways, including through displacement and relief.

The first part of this chapter will provide an overview of the impact of the famine on different parts of Central Asia. It will then consider the work of the Russian Red Cross, as well as domestic relief efforts more broadly. Finally, the chapter will examine medical aid, focusing on the use of sanitary trains, to investigate which practices of relief survived the collapse of the old regime and how these were adapted to fit the context of the early 1920s, and to link emergency relief to medical interventions in Central Asia more broadly.

The Landscape of Famine and Relief in Central Asia

Soviet Central Asia covered a vast and environmentally diverse territory, and local populations experienced the famine and its numerous consequences in different ways¹⁶. Parts of the Kirghiz Republic were affected by the drought of 1921, and five out of seven provinces were declared as suffering from famine by Pomgol, the commission for famine relief, which had been established in July to coordinate the provision of aid and designate which areas should receive it¹⁷. According to official statistics, by April 1922, three quarters of the population were starving, but the number was likely much higher in reality¹⁸. In contrast, throughout the height of the crisis, Turkestan, located south of the Kazakh steppe, was considered relatively “prosperous”, and it was only in 1923 that parts of Fergana were recognized as suffering from famine¹⁹. Although conditions had improved by the beginning of the new decade, Turkestan had experienced famine conditions recently. The First World War had resulted in reduced grain production and food imports, causing severe shortages in the region, which intensified during the Civil War²⁰.

Mutual aid formed the core principle of Soviet famine relief. The internal relief effort relied on the reallocation of resources, based on the categorization of regions into “famine-stricken” and “prosperous”. The former were exempt from the *prodnalog* (the tax in kind which replaced the requisitioning of agricultural products under the NEP in 1921)²¹, while the latter were required to provide food for the principal cities, industrial areas, and struggling provinces²². Focusing on the Tatar Republic, Christopher Mizelle has highlighted the “arbitrary” nature of the delineation, as several of the supposedly “prosperous” provinces also experienced food shortages or barely managed to provide for the local population, leaving no surplus to contribute to the relief campaign²³. Whether it accurately captured the situation on the ground or not, the classification of provinces as “famine-stricken” or “prosperous” had significant implications. Considering the requisitioning of cattle and grain in the Kirghiz Republic, Aizhan Kapayeva argues that the impossible demands made by the central government in Moscow threatened the livelihoods of nomadic communities and had a detrimental impact upon local agricultural practices more broadly²⁴. While further research is needed to ascertain the impact of the *prodnalog* on Turkestan, looking at displacement as

one of the main consequences of the famine offers insight into the famine's impact on the region.

Despite the severe shortages during the First World War and the hunger the region experienced during its immediate aftermath and the Civil War, Tashkent had acquired “mythical status” as a “city of bread” by 1921, and rumours of an abundance of fruits and cheap bread attracted starving peasants²⁵. According to a report on conditions in Samara province published by the RRCS in the United States, towards the end of summer 1921, panic began to spread about drought, forest fires, and the appearance of cholera, triggering mass migration. According to this report, the desperate situation led all who were able to flee, which caused a “wave of resettlement”. Trains and boats were overcrowded and “on all country roads, day and night, carts creaked . . . camels screamed, cows moored, sheep bleated, and children cried and moaned”. According to the author, “Turkestan, Siberia, Ukraine” appeared to be “three magic words” to these hungry refugees²⁶. According to Pomgol, nearly 600,000 people left their homes in search of food²⁷. To regain at least some control over their movements and to ease pressure on the famine regions, the Soviet government introduced “organized” evacuations to “prosperous” provinces in Siberia and Turkestan²⁸. According to official statistics, nearly 1 million people embarked on these transports²⁹. Between October 1921 and February 1922, just over 113,000 of these people arrived in Turkestan. Both Turkestan's Evacuation Bureau (Turktsentroevac) and Pomgol highlighted that a large number arrived in Turkestan of their own volition, bringing the total number of famine refugees in the region closer to 150,000³⁰.

Not only did mass displacement bring the consequences of the famine to remote regions, but the relief effort involved people across the vast territory of the former Russian Empire. Soviet famine relief was dependent on private donations, which was communicated openly to the population in calls for support. The Soviet government lacked the resources to mount a relief campaign; after years of war and revolution, the state was left without sufficient financial, grain, or seed reserves. This was made public knowledge in mass-circulation daily newspapers such as *Segodnya* and *Bednota* soon after reporting on the extent of the famine began. Charles Edmondson has argued that this admission served the purpose of evoking responses to the appeals to Western donors to “give bread and medicines” to the Russian people made

by Maksim Gorky and Lenin in summer 1921³¹. While further evidence is needed to support this claim, this strategy was used to elicit sympathy at home. For example, on the 25 September 1921, Turkestan's Central Executive Committee and Council of People's Commissars issued an appeal to the local population in preparation for the arrival of famine refugees, which explained that "the calamity is so deep and extensive that the measures taken by the government can only partially alleviate the desperate situation of the starving masses³²".

It was not only the state that appealed to the population; various institutions, including local branches of Pomgol, trade unions, and cooperatives, urged citizens to contribute to the relief effort³³. In the "prosperous" provinces, the Red Cross' main task was to collect donations³⁴. However, during the height of the famine, the Russian Red Cross was still undergoing reorganization, especially at the provincial and district levels. In the case of Turkestan, this prevented the Red Cross from actively taking part in the provision of relief to refugees and meant that it initially took a backseat in fundraising efforts, compared to other organizations such as Pomgol³⁵. However, in the second half of 1922, a so-called "Red Cross Week" was organized in Tashkent, during which theatres in the city were "required" to donate a part of their proceeds to the organization, which then used the money to fund a new clinic specialising in the treatment of malaria patients³⁶. Even though some new ways in which the population could contribute to the relief effort emerged during this period, this example suggests that fundraising relied on familiar language and established strategies, and the mechanisms through which the population could donate to famine relief drew on the "rich panoply of money-raising strategies" that had developed in the late imperial era, including street collections, the posting of sign-up sheets in places of work and busy public spaces, and ticket sales for events dedicated to a specific cause³⁷. Plionskovskii's brief report on the campaign leaves open several questions. In contrast to his earlier statement, it does not indicate who donated, nor does it provide insight into the varied motivations that may have led people to do so. The language used may suggest an element of coercion, or at least lack of choice, as theatre audiences would have had no control over what happened to their money after they purchased tickets. Nonetheless, this fundraising drive and the clinic that was built with the proceeds helped to re-establish the organization in the

region after the interruption of the RRCS's presence due to revolution and Civil War, as well as providing the basis for its future work.

More immediately, fundraising was necessary to pay for the RRCS's famine relief efforts, and the organisation collected money for this purpose both at home and abroad. Dr. Serge Bagotzky, the RRCS's delegate to the ICRC, asserted that the organization could not rely on financial support from the Soviet government, which "remitted all its available funds to the famine relief committees", making the Red Cross dependent on support from the population and overseas donors³⁸. While this is not entirely accurate and Pomgol experienced difficulties in obtaining funding from the Commissariat of Finance, it is plausible that the Red Cross received only limited resources from the government and had to obtain funding to support its wide range of activities from other sources³⁹. This, in turn, suggests that the RRCS supplemented government relief, which supports Tatiana Voronina's argument that the Red Cross "compensated for the gaps in the health care and social protection system" during the 1920s and 1930s, just as it had done before the 1917 revolutions⁴⁰.

The RRCS also helped to plug gaps in the state health and social care system in the so-called "famine" provinces, where the organization played an important role in the provision of medical and food aid. The two branches of relief were combined in the medical feeding units, eight of which were established in the provinces of Samara, Kazan, and Orenburg by September 1921⁴¹. Within the space of a year, their number had increased to twenty. These detachments were overseen by the medical section of the Red Cross, who developed a standardized plan for their operation. Each served two or three districts at two medical points, which were run by a total staff of sixty-two, including two physicians and fifteen nurses. Ten of these centres could feed 3,000 people a day so long as sufficient supplies could be obtained⁴². The report in which these figures appear does not discuss whether this level of staffing could be guaranteed or whether RRCS faced any difficulties in obtaining the food and medical supplies necessary for the units to operate.

The Russian Red Cross expanded its operations into Central Asia in 1922 when parts of the Kirghiz Republic became classified as "famine-stricken". In response, the RRCS opened five new medical feeding stations in the affected districts, which could supply warm meals to 14,000 people per day⁴³. The RRCS

also played an important role in the “fight against epidemics” that were connected to the famine by running several hospitals in the region, offering outpatient treatment at the feeding points and even conducting home visits for patients unable to reach these⁴⁴. The RRCS was initially not involved in the provision of relief in Turkestan; it was only when famine conditions manifested in Fergana in July 1922 that discussions about a greater presence in the region began⁴⁵. Although the Russian Red Cross arrived at the scene somewhat late, it soon became active in several spheres. In addition to the fundraising efforts already discussed, the organization also began to provide emergency relief via a medical feeding detachment, which began operating in September. The RRCS’s report noted that the organization agreed to send medical personnel for this purpose, but other resources were to be provided by Turkestan’s Commissariat of Health (Narkomzdrav) and local branches of Pomgol⁴⁶. According to this account, one aim of the mission was to establish a basis for cooperation with Turkestan’s Narkomzdrav, which would prove necessary for the Red Cross’ future work in the region. As Chiara DeSanti’s work on Uzbekistan shows, after the famine, the organization supplemented health-care provided by state institutions, especially in the countryside⁴⁷. Its work during the crisis helped to re-establish the RRCS in the region and lay the foundations for the future by creating institutional networks, as well as physical structures. Looking more closely at how the Russian Red Cross delivered medical aid allows us to examine this process in more detail and to explore some of the ideological foundations for its presence in Central Asia.

Relief by rail

The nature of the crisis meant that relief often had to be delivered to people on the move, and, according to its own account, “the Russian Red Cross came to the aid of the starving on the railway lines⁴⁸”. One element of the RRCS’ response was the establishment of relief points at railway stations. For example, the RRCS opened a kitchen for refugees at “Chelkar” (now Shalkar) railway station in Aktobe⁴⁹. While crucial in dispensing relief, this meant that hungry refugees, whose bodies were weakened and more susceptible to disease, congregated in these spaces. As a result of crowded conditions, places where people sought help could also pose a threat to their health. Therefore, railways were crucial in

the delivery of aid to, and efforts to stop the spread of disease from, mobile populations.

The use of medical feeding trains was a key component of the RRCS's work during the famine, allowing for a flexible response to a changing crisis situation. This is demonstrated by the Red Cross' response to an outbreak of typhus in Siberia. The organization employed a two-pronged strategy: on the one hand, the RRCS sent a medical feeding train to stem the tide "of the moving starving population fleeing the typhus epidemic⁵⁰". Stephen Wheatcroft has argued that providing food aid in villages was one of the crucial factors in limiting the movement of refugees and, as a consequence, improving the epidemiological position by 1922⁵¹. In the case of Siberia, the Red Cross not only aimed to prevent refugees from spreading disease by stopping their movements but through hygiene and disinfection measures. A bath and laundry train was also despatched to the centre of the epidemic. Nine of its cars split off to serve as a base in Omsk, while the remaining moved further along the railway⁵². Unfortunately, RRCS did not provide detail on the technologies used for disinfection or on food relief, beyond the number of people each station could feed daily. However, the organization's work in this area suggests that the use of trains offered a great deal of flexibility—carriages could be quickly moved along the railway lines, and their composition changed in response to local conditions.

More broadly, the use of trains facilitated responses to hunger and epidemics in distant regions, which lacked necessary infrastructure and supplies. Staff and materials could be moved quickly across the vast territory of the former Russian Empire using the railway network, and the carriages functioned as mobile clinics. Looking at earlier versions of similar mobile units shows that the Red Cross' work during the famine adapted technologies already used during times of conflict before the Revolution. One point of reference was the medical evacuation trains, which became widely used during the Russo-Japanese War. The Russian Red Cross outfitted and ran twenty-three "sanitary trains", which transported almost 87,000 wounded soldiers to the rear between 1904 and 1905⁵³. Despite the disastrous shortcomings in medical relief during the conflict, the sanitary trains had proven effective and became an important feature of medical relief during the First World War. They were run by the Red Cross and the Union of Towns and Zemstvos, which operated forty-four

medical evacuation trains. Private initiatives also funded trains; the provincial nobles' association, for example, outfitted twenty⁵⁴. In Turkestan, donations were collected from the local population to create a sanitary train bearing the region's name, which could be used to transport 500 wounded soldiers⁵⁵. After the October Revolution, the Russian Red Cross' trains, warehouses, and hospitals became state property, but nevertheless, the organization was able to draw on wartime experiences⁵⁶. During the famine, there was a shift in the direction and purpose of these trains and rather than carrying people, the railways were now used to deliver food and medical aid to distant places. This adaptation was a response to the nature of the crisis and the threat to public health posed by a moving population carrying disease, as mobile medical units that could provide treatment in situ could prevent further movement and, with it, the spread of disease. During the Civil War, trains were used in a similar way when hospital trains that were outfitted with disinfection chambers and steam baths in response to outbreaks of typhus⁵⁷. As these examples demonstrate, trains were used to respond to crises before the famine and were able to be adapted for different conditions.

A crucial limitation was that they could not reach remote areas that were not connected to the railway network, as was the case for large parts of Central Asia. In fact, reporting on its work between August 1921 to 1922, the Russian Red Cross noted that one of the main challenges the organization faced in the Kirghiz Republic was that the nomadic population was dispersed across a vast territory and therefore difficult to reach. Specifically, Dr. Finkelkraut, the RRCS delegate responsible for the region, commented on the fact that "all the work of the Red Cross medical and food detachments was carried out far from the railway lines, among the starving and destitute population⁵⁸." In this particular case, camels were used to transport food and medical supplies from the nearest terminal to the auls (nomadic encampments or winter settlements) where they were needed⁵⁹. This demonstrates how local circumstances shaped relief and how humanitarian workers on the ground adapted to the infrastructural and environmental challenges of local conditions. It also speaks to broader efforts to provide access to medical care in remote communities in Central Asia, a process that played a central role in the Soviet modernization project in the region⁶⁰.

When placed in the wider context of Soviet medical interventions in remote regions, the trains took on additional significance as they brought medicine—and with it, socialism—to these areas. The Bolsheviks considered hygiene to be of the utmost importance for the success of the revolution. Tricia Starks has argued that in the early Soviet period, providing for the population's health was considered essential to the construction of the new socialist state, and health took on political and ideological significance⁶¹. By extension, epidemic diseases such as cholera or typhus presented a threat to the socialist project in Central Asia, but also an opportunity to advance it—through the cleansing of bodies, homes, and cities, and education on hygiene. The measures to stop the spread of epidemic diseases during the famine fit into wider policies on hygiene and helped to advance them. Paula Michaels, considering the case of Kazakhstan, has argued that medical staff served as representatives of the state and “spread the regime’s ideas about backwardness and progress, primitivism and civilization, class exploitation and socialist cooperation” to their patients and the wider population. Ideas about the “backwardness” of Central Asia were borrowed from nineteenth-century ethnography and used to justify the Bolshevik’s agenda of social and economic transformation in the region, some of which was to be brought about by public health interventions⁶².

There is a parallel to the famine relief work of the Russian Red Cross, which was explicitly portrayed as an agent of progress in Central Asia by the contemporary press. An article from *Izvestia* commented that in the Kirghiz Republic “detachments of the R.R.C [RRCS] acted as ‘missionaries’ for public health, penetrating into the depths of Aktubinsk and Kustanai Gubernias where medical help is quite unknown, where natives are without any knowledge on vaccination and with elementary knowledge of sanitary needs⁶³.” This source gives an indication of the emerging official discourse, which ascribed a “civilising” role to medical professionals. Similar attitudes were also conveyed in documents produced and circulated by the RRCS itself. For example, when reflecting on Central Asia, Finkelkraut commented that “the medical and sanitary propaganda is developing very slowly among the Kirghiz population, which is without culture and completely ignorant⁶⁴.” These comments were inflected by colonial discourses that portrayed the indigenous population as “backwards” and in need

of modernization, thus justifying interventions by the Red Cross and other Soviet institutions.

In the reporting on the RRCS's work in these regions as part of famine relief, we see elements of the blending of health and propaganda. Although education or propaganda may not have been the primary aim of these Red Cross missions, a parallel can be drawn to the agitational trains used by the Bolsheviks during the Civil War, which provided a point of contact between ordinary people and the regime and promoted a different kind of social transformation⁶⁵. There is also a connection to the pre-revolutionary past: mobile projection equipment was already being used as a tool for mass mobilization during the First World War⁶⁶. The principle of using mobile units to bring medicine and education to the people in remote areas would be further adapted and expanded on in Central Asia in the mid-1920s in the Red Yurt campaign, a key pillar of the regime's medical and public health policy. As part of this program, through which the state sought to transform nomadic practices of everyday life, medical and legal professionals, teachers, and party propagandists travelled to Kazakh auls, where they set up mobile institutions to provide their services⁶⁷. Therefore, the famine offered a starting point for some of the public health initiatives the Bolsheviks would launch in Central Asia later in the 1920s and in the 1930s.

Conclusion

This chapter has considered whether the work of the Russian Red Cross during the 1920s was indeed “revolutionary”. While contemporaries such as Plionskovskii asserted the organization's revolutionary agenda—and the famine was a crucial moment in defining what “Soviet” relief would be—in the face of political, social, and economic turmoil in post-revolutionary Central Asia, the work of the Russian Red Cross and local actors relied on pre-revolutionary practices. Traces of continuity can be found in different aspects of responses to the famine, for example, in fundraising strategies. Several of the medical practices employed by the Russian Red Cross modified wartime technologies to fit the context of the famine, as well as the displacement and epidemic disease that accompanied it. However, while “imperial” practices of relief continued to be used under the Bolsheviks, they became imbued with new meaning and were refashioned to fit the political

and ideological context of the early 1920s. Health interventions (such as the RRCS's anti-epidemic campaigns during the famine) were connected to revolutionary ideas of hygiene, but they also continued to be influenced by nineteenth-century conceptions of "backwardness", which served as justification for the imposition of Russian rule. Examining responses to the famine in Central Asia offers a snapshot into the reconstitution of relief in the aftermath of imperial collapse and demonstrates that in this transitional moment, the tension between rupture and continuity remained unresolved.

Examining responses to the famine in Central Asia, this chapter also contributes a new geographic perspective on the crisis. While scholars are increasingly interested in the impact of the famine on different regions, there is still scope for further research on local conditions and responses, which will enhance our understanding of how Soviet power was implemented and consolidated in different parts of the USSR during this period. This chapter has begun to explore interactions between the RRCS and non-Russian populations in the Russian empire's former colonies. Future research might reflect on the way the organization's work in Central Asia differed from programs implemented in Russia's core territories. Considering domestic famine relief and the emerging landscape of Soviet humanitarianism offers a new perspective on the provision of relief during the crisis and contributes to a fuller understanding of the transformation of humanitarian aid in the aftermath of the First World War more broadly.

- 1 Various spellings of his name appear across different documents, I have chosen to use this version, transliterated from the Russian variant in this source, for consistency.
- 2 Posledgol had replaced the Commission for Famine Relief (Pomgol) in October 1922.
- 3 Representative of the RRCS in the Republic of Turkestan to the Central Committee of Posledgol attached to the Central Executive Committee of the Republic of Turkestan (TurkTsIK), fond R-22, opis 1, delo 97, list 21, Central State Archive of the Republic of Uzbekistan, Tashkent (TsGARUz).
- 4 Bertrand Patenaude, *The Big Show in Bololand: The American Relief Expedition to Soviet Russia in the Famine of 1921* (Stanford: Stanford University Press, 2002): 27, 67, 101.
- 5 Charles M. Edmondson, "The Politics of Hunger: The Soviet Response to Famine, 1921", *Soviet Studies* 29, no. 4 (1977): 509; Yernar U. Ustagaliev and Duman R. Aitmagambetov, "The First Famine in Kazakhstan under Soviet Rule: Historical and Demographic Aspects", *Bulletin of the L.N. Gumilyov ENU* 144, no. 3 (2023): 79–80.
- 6 According to Stephen G. Wheatcroft, 23 million were classified as affected by the famine; Patenaude, *The Big Show in Bololand*, 27, includes the figure of 25 million first published in *Pravda* in June 1921, which was later changed to 35 million. Stephen G. Wheatcroft, "Famine and Epidemic Crises in Russia 1918–22: The Case of Saratov", *Annales de Démographie Historique* (1983): 330.
- 7 Wheatcroft, "Famine and Epidemic Crises", 330.
- 8 Rodney Breen, "Saving Enemy Children: Save the Children's Russian Relief Operation, 1921–23", *Disasters* 18, no. 3 (1994): 221–237, <https://doi.org/10.1111/j.1467-7717.1994.tb00309.x>; Bruno Cabanes, *The Great War and the Origins of Humanitarianism, 1918–1924* (Cambridge: Cambridge University Press, 2014); Norbert Götz, Georgina Brewis, and Steffen Werther, *Humanitarianism in the Modern World: The Moral Economy of Famine Relief* (Cambridge: Cambridge University Press, 2020): 44–54; Luke Kelly, *British Humanitarian Activity in Russia, 1890–1923* (Cham: Springer International Publishing, 2018); Kimberly Lowe, "Better Fed than Red: International Famine Relief, 1921–1922", in *Humanitarianism and the Greater War, 1914–1924*, ed. Elisabeth Piller and Neville Wylie (Manchester: Manchester University Press, 2023): 163–186; Linda Mahood and Vic Satzewich, "The Save the Children Fund and the Russian Famine of 1921–23: Claims and Counter-claims about feeding 'Bolshevik' Children", *Journal of Historical Sociology* 22, no. 1 (2009): 55–83, <https://doi.org/10.1111/j.1467-6443.2009.01342.x>; Patenaude, *The Big Show in Bololand*; Bertrand Patenaude and Joan Nabseth Stevenson, *Bread + Medicine: American Famine Relief in Soviet Russia, 1921–1923* (Stanford: Hoover Institution Press, 2023); Tehila Sasson, "From Empire to Humanity: The Russian Famine and the Imperial Origins of International Humanitarianism", *Journal of British Studies* 55, no. 3 (2016): 519–537, <https://doi.org/10.1017/jbr.2016.57>.
- 9 Exceptions to this are M. V. Beliaeva, "Rossiiskoe Obshchestvo Krasnogo Kresta v Istorii Rossii 1867–1921 gg" (Dissertatsia na Soiskanie Uchenoi Szepeni Kandidata Istoricheskikh Nauk, Stavropol, 2002); Jean-François Fayet, "Le CICR et la Russie: Un peu plus que de l'humanitaire", *Connexes, les espaces postcommunistes en question(s)* 1, 55–74, <https://doi.org/10.5077/journals/connexe.2015.e33>; Jiri Toman, *La Russie et la Croix-Rouge (1917–1945): La Croix-Rouge dans un État révolutionnaire et l'action du CICR en Russie après la Révolution d'octobre 1917* (Genève: Institut Henry-Dunant, 1997).
- 10 Götz, Brewis, and Werther, *Humanitarianism in the Modern World*, 44.
- 11 William G. Rosenberg, "Introduction: NEP Russia as a 'Transitional' Society", in *Russia in the Era of NEP: Explorations in Soviet Society and Culture*, ed. Sheila Fitzpatrick, Alexander Rabinowitch, and Richard Stites (Bloomington: Indiana University Press, 1991): 3.
- 12 Andy Willimott and Matthias Neumann, "Crossing the Divide: Tradition, Rupture, and Modernity in Revolutionary Russia", in *Rethinking the Russian Revolution as Historical Divide*, ed. Matthias Neumann and Andy Willimott (London: Routledge, 2018): 10–13.
- 13 This terminology reflects historical usage. In the early 1920s the term "Kirghiz" was still used to refer to the group of people who became known in the Russian language as "Kazakhs" by the middle of the decade.
- 14 For an overview of the literature published on the Ukrainian case, see Olga Movchan, "Suchasa Ukrainaska Istoriohrafia Holodu 1921–1923 rr. v Ukraini: Rehionalnii Aspekt Problemi", *Visnik Cherkaskoho Universitetu*, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.31651/2076-5908-2023-1-60-66>. On scholarship about the Kazakh case, see Ustagaliev and Aitmagambetov, "First Famine in Kazakhstan", 75–77.
- 15 Boundaries modified from Mirlan Bektursunov, "'Two Parts – One Whole?' Kazakh–Kyrgyz relations in the making of Soviet Kyrgyzstan, 1917–24", *Central Asian Survey* 42, no. 1 (2023): 116, <https://doi.org/10.1080/02634937.2022.2071837>.
- 16 Jennifer Keating, *On Arid Ground: Political ecologies of Empire in Russian Central Asia* (Oxford: Oxford University Press, 2022): 12.
- 17 Ustagaliev and Aitmagambetov, "First Famine in Kazakhstan", 79; Christopher Mizelle, "Battle with Famine" (PhD diss., University of Virginia, 2002): 160–62.
- 18 Central Committee of Pomgol, *Outcomes of the Fight against Famine 1921–22* (Moscow: Kreml, 1922): 460; Ustagaliev

and Aitmagambetov, "First Famine in Kazakhstan", 79.

19 Biweekly Summary of the activities of the RRCS in the fight against famine up to the 15th of February 1923, f. R-348, op.1, d.2, l.32, TsGARUz.

20 Jeff Sahadeo, *Russian Colonial Society in Tashkent* (Bloomington: Indiana University Press, 2007): 191–209; Jennifer Keating, "Environmental Perspectives on Social Unrest", in *Science, Technology, Environment, and Medicine in Russia's Great War and Revolution, 1914–22*, ed. Anthony J. Heywood, Scott W. Palmer, and Julia A. Lajus (Bloomington: Slavica, 2023): 457–58.

21 Lars T. Lih, "Bolshevik Razverstka and War Communism", *Slavic Review* 45, no. 4 (1986): 688, <https://doi.org/10.2307/2498342>.

22 Mizelle, "Battle with Famine", 167.

23 Mizelle, "Battle with Famine", 166–170.

24 Aizhan Tokhanova Kapayeva, "Proovol'stvennaia Politika Sovetskoi Vlasti v Kazakhstane v Usloviakh 'Voenovno Kommunizma'", *Elektronnyi Nauchnyi Zhurnal «edu.e-history.kz»* 27, no. 3 (2021): 168–170, https://doi.org/10.51943/2710-3994_2021_27_3_166-176.

25 Sahadeo, *Russian Colonial Society*, 224. Contemporary views of Tashkent are captured in Alexander Neweroff (Skobelev), *City of Bread* [1927]. The city's reputation later shaped the decision to send evacuees to the region during the Second World War; see Rebecca Manley, *To the Tashkent Station*, (London: Cornell University Press, 2009): 141–43.

26 Russian Society of the Red Cross, *Golod 1921-1922: Sbornik* (New York: Representation of the Russian Red Cross Society in America, 1922): 39.

27 Pomgol, *Itogi Bor'by s Golodom v 1921-1922 Gg. Sbornik Statei i Otchetov* (Moscow: TsK Pomgol, 1922): 468.

28 Mizelle, "Battle with Famine", 283–84.

29 Pomgol, *Bor'ba s golodom*, 468.

30 Unknown author to Central Commission for Famine Relief, letter, [no date], f. R-621, op.1, d. 124, l.22, TsGARUz; M. Brett, Chairman of the Central Commission for Famine Relief [in Turkestan], memorandum, [no date], f. R- 22, op.1, d.2, l.19, TsGARUz.

31 Edmondson, "Politics of Hunger", 515; Götz, Brewis, and Werther, *Humanitarianism in the Modern World*, 93–94.

32 TurkTsIK, appeal, 25 Sep 1921, f. R-39, op.1, d. 58, l.20ob, TsGARUz.

33 Namangan uezd-city Pomgol, report, [no date], f. R-22, op.1, d.18, l.2, TsGARUz.

34 American Relief Administration in Russia (ARA), "The Russian Red Cross on the Famine Front", 12, Box 124, Folder 2, Hoover Institution Library and Archives, Stanford University (HILA).

35 Turkestan Commissariat of Health, "Considerations on Relief for Victims of Famine in Fergana", July 1922, R-25, op.1, d. 986, l. 52, TsGARUz.

36 Société russe de la Croix-Rouge (RRCS), "L'Activité de la Croix-Rouge Russe du 1^{er} Aout 1921 au 1^{er} Aout 1922", 1922, 40–41, Box R51004719, Archives of the International Federation of the Red Cross, Geneva (AIFRC).

37 Melissa Kirschke Stockdale, *Mobilizing the Russian Nation: Patriotism and Citizenship in the First World War* (Cambridge: Cambridge University Press, 2016): 130–33; Adele Lindenmeyr, *Poverty Is Not a Vice* (Princeton: Princeton University Press, 1996): 215.

38 Serge Bagotzky, "L'organisation et l'activité de la Société russe de la Croix-Rouge", *Revue Internationale de la Croix-Rouge* 5, no. 49 (January 1923): 6.

39 Edmondson, "Politics of Hunger", 515.

40 Tatiana Voronina, "Sovetskiy Krasny Krest i Bor'ba za Sanitarnuyu Oboronu v 1930-e gody", in *Meditsina Rossii v Gody voyny i Mira: Novyye Dokumenty i Issledovaniya* (Saint Petersburg: Nestor-Istoriya, 2011): 434.

41 "The Russian Red Cross on the Famine Front", 12.

42 RRCS, "L'Activité de la Croix-Rouge", 4.

43 "The Russian Red Cross on the Famine Front", 15–16; Biweekly Summary of the activities of the RRCS in the fight against famine up to the 1st of October 1922, f. R-348, op.1, d.2, l.8, TsGARUz.

44 RRCS, "L'Activité de la Croix-Rouge", 19.

45 "Considerations on Relief for Victims of Famine in Fergana", 52.

46 RRCS, "L'Activité de la Croix-Rouge", 40.

47 Chiara DeSanti, *Strategies of Sovietization in Central Asia: The Red Cross and the Red Crescent, the Hujum, and the Purges, 1924-1930* (Cologne: Lambert Academic Publishing, 2009): 73–79.

48 RRCS "L'Activité de la Croix-Rouge", 6.

49 RRCS, "L'Activité de la Croix-Rouge", 22.

50 "The Russian Red Cross on the Famine Front", 15–16.

51 Wheatcroft, "Famine and Epidemic Crises", 348.

52 "The Russian Red Cross on the Famine Front", 15–16.

53 V. O. Orechovski, "Deiatel'nost Rossiiskogo Obshchestva Krasnogo Kresta v Gody Russko-iaponskoi Voyny (1904-1905 gg.)", *Estestvenno-gumanitarnye issledovaniya* 1, no. 3 (2014): 64.

54 Stockdale, *Mobilizing the Russian Nation*, 114–15, 118.

55 "Turkestan Sanitary Train", *Turkestanskiia Vedomosti*, no. 179, 12-25 Aug 1914, 3.

56 Voronina, "Bor'ba za Sanitarnuyu Oboronu", 2.

57 Paul Weindling, *Epidemics and Genocide in Eastern Europe, 1890-1945* (Oxford: Oxford University Press, 2000): 149–150.

- 58 RRCS, “*L’Activité de la Croix-Rouge*”, 18, 20.
- 59 RRCS, “*L’Activité de la Croix-Rouge*”, 22.
- 60 Paula Michaels, *Curative Powers: Medicine and Empire in Stalin’s Central Asia* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2003): 47.
- 61 Tricia Starks, *The Body Soviet: Propaganda, Hygiene and the Revolutionary State* (Madison: University of Wisconsin Press, 2008): 4.
- 62 Paula Michaels, *Curative Powers*, 47.
- 63 “One Year of Russian Red Cross Activities”, translation, *Izvestia*, no. 12, 18 Jan 1923, ARA, Box 124, Folder 2, HILA.
- 64 RRCS, “*L’Activité de la Croix-Rouge*”, 22.
- 65 Robert Argenbright, “Soviet Agitational Vehicles: Bolshevism in Strange Places”, in *Space, Place and Power in Modern Russia: Essays in the New Spatial History*, ed. Mark Bassin, Christopher Ely, and Melissa K. Stockdale (DeKalb: Northern Illinois University Press, 2010): 142, 149.
- 66 Richard Taylor, “A Medium for the Masses: Agitation in the Soviet Civil War”, *Soviet Studies* 22, no. 4 (1971): 566. On continuities across the revolutionary divide in Soviet cinema more broadly, see Denise J. Youngblood, *The Magic Mirror: Moviemaking in Russia, 1908-1918* (Madison: University of Wisconsin Press, 1999): 145–46.
- 67 Alun Thomas, *Nomads and Soviet Rule: Central Asia from Lenin to Stalin* (London: I.B. Tauris, 2018): 142–43; Michaels, *Curative Powers*, 153–64; Rebekah Ramsay, “Nomadic Hearths of Soviet Culture: ‘Women’s Red Yurt’ Campaigns in Kazakhstan, 1925-1935”, *Europe Asia Studies* 73, no. 10 (2021), <https://doi.org/10.1080/09668136.2021.1940869>.

PARTIE

2

PART

2

**NOUVEAUX
ESPACES
D'INTERACTION**

**NEW SPACES OF
ENCOUNTERS**

**D'UNE
AMBIVALENTE
HOSTILITÉ À
UNE DISTANTE
ADHÉSION : LA
CROIX-ROUGE
SOVIÉTIQUE ET
LA LIGUE DES
SOCIÉTÉS DE LA
CROIX-ROUGE
DURANT L'ENTRE-
DEUX-GUERRES**

JEAN-FRANÇOIS FAYET

Introduction

Le titre de ce chapitre souligne l'articulation de ce dernier en deux parties, deux périodes, avec une césure imposée par l'adhésion de l'Alliance des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge d'Union soviétique (ASCRCR) à la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge en 1934. Il s'agit néanmoins d'un tournant purement formel ; sur le fond, rien ne change vraiment. L'hostilité idéologique des communistes à l'égard de la Croix-Rouge en général et de la Ligue en particulier fut constante durant tout l'entre-deux-guerres. Dans les mois ayant suivi leur arrivée au pouvoir, les Bolcheviks avaient dissous la Société russe de la Croix-Rouge, nationalisé ses biens et arrêté ses principaux dirigeants¹. Une décision qui reposait sur une conviction : l'avènement du communisme rendrait la Croix-Rouge anachronique. D'abord en Russie, où un système de protection socialiste – composé des organisations professionnelles et des assurances – devait en cas de maladie ou de chômage se substituer à la philanthropie privée des oppresseurs². Puis au niveau mondial, car

le triomphe de la révolution mondiale et la transformation de la Communauté internationale en une fédération libre de Républiques soviétiques, en rendant les fonctions de la Croix-Rouge superflues et inutiles, condamnent celle-ci à une mort graduelle. Mais durant l'époque de transition du capitalisme vers le régime socialiste, la conservation et le développement des activités internationales de la Croix-Rouge – des activités quasi diplomatiques allant jusqu'aux pourparlers préliminaires de paix – acquièrent une importance toute spéciale, étant donné la multiplication inévitable de conflits excluant les rapports directs entre les Gouvernements en lutte³.

Cette conception d'un compromis provisoire, durant une période qualifiée de transition, avait été élaborée en 1920, puis codifiée en 1924, sous le nom de théorie du droit international de transition, par le juriste Evguéni Korovine, qui dirigeait alors la section du Droit et des Rapports internationaux de la nouvelle Société russe de la Croix-Rouge (SRCR⁴). En l'absence de relation étatique officielle, les représentants de la Croix-Rouge pouvaient se charger de fonctions consulaires et quasi diplomatiques pour défendre les intérêts de la Russie soviétique sur la scène internationale. Pour

les autorités soviétiques, la Croix-Rouge était surtout un instrument de politique étrangère, totalement dépendant de l'État-parti, lequel déterminait son budget, ses champs d'intervention et sa ligne politique⁵. À bien des égards, la SRCR n'était pas moins gouvernementale, c'est-à-dire dépendante du pouvoir soviétique, que ne l'était l'ancienne organisation impériale. Les présidents successifs de la SRCR (Benjamin Sverdlov, Dr Zenovi Soloviev), puis de l'organisation qui lui succède en 1923, l'ASCRCR (Abel Énoukidze, Sergueï Kolesnikov), les vice-présidentes (Varvara Moïrova et Pauline Sazonova) étaient des membres du Parti, proches du premier cercle des dirigeants, occupant aussi des fonctions gouvernementales. Officiellement placée sous l'autorité du commissariat du peuple à la Santé tout en collaborant avec l'Armée rouge, la Croix-Rouge n'était pas moins soumise, s'agissant de ses relations avec le monde extérieur, au contrôle du département étranger de la Police politique. À l'instar de celles d'autres organisations sociales de masses (pour reprendre la terminologie soviétique), dites autonomes, les activités internationales de l'ASCRCR se devaient de refléter en tous points les objectifs et les principes de la politique étrangère du régime. Et dans cette perspective, il n'existait pas de différence de principe entre le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Ligue. Seules des considérations géopolitiques expliquaient la formation de deux structures rivales. Les deux organisations étaient en effet considérées comme « bourgeoises dans leur essence », et peu à même de « satisfaire entièrement aux objectifs de [nos] organisations qui s'appuyaient sur les principes prolétaires d'une Croix-Rouge collective⁶ ». En tant que produit des « tendances à l'hégémonie de quelques Croix-Rouge puissantes⁷ », la Ligue suscitait en Union soviétique plus d'hostilité que le Comité international basé à Genève⁸. Mais, en fonction des circonstances, il pouvait être utile de collaborer avec l'une ou l'autre.

Première période : une ambivalente hostilité

La Fédération internationale de la Croix-Rouge : une idée soviétique ?

À l'instar d'autres sociétés nationales comme celles de Suède, du Danemark et du Japon, et du CICR lui-même, la Croix-Rouge soviétique entendait profiter de la I^{re} Conférence internationale de

SOCIÉTÉ RUSSE DE LA CROIX-ROUGE

Hist.
XXXIX

78

Matériaux et propositions
Comité Central de la Société
Russe de la Croix-Rouge,
préparés pour la Convocation de la Conférence
Internationale de la Société de la Croix-Rouge



Edition de la Commission de la
Croix-Rouge Russe en Suisse

1919

IMPRIMERIE BENTELI S. A., BERNE-BUMPLIZ

Handwritten text in the left margin: "XXXIX 78" and "Benteli 1919".

*Projet de réforme du Mouvement Croix-Rouge
présenté par la SRCR, 2024, Genève Collection
J.-F. Fayet.*

la Croix-Rouge d'après-guerre pour proposer un projet de réforme du Mouvement. Avant même la fin de la guerre, son représentant en Suisse, le Dr Sergueï Bagotski, avait transmis une lettre du président de la SRCR demandant au CICR la convocation d'un congrès international de la Croix-Rouge⁹. Les Soviétiques ambitionnaient de donner une base plus large au Mouvement par la création d'une Fédération internationale des Croix-Rouge et de procéder à une démocratisation de tous les statuts ainsi qu'à la révision des conventions de Genève et de La Haye. Un projet non moins ambitieux que celui des États-Unis ou d'autres sociétés nationales, par sa volonté d'élargir le champ des interventions de la Croix-Rouge aux famines, aux épidémies et aux tremblements de terre, voire à la question sociale¹⁰. Le choix du terme de Fédération, comme celui d'Union, doit être souligné dans la mesure où il fait écho au projet des communistes russes de création d'une *Fédération des républiques soviétiques*, constituée en 1922 sous le nom d'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS). À l'inverse, le mot Ligue (League of the Red Cross Societies) renvoie explicitement au projet wilsonien d'une Ligue des Nations (League of Nations¹¹) et ce n'est qu'en 1991, année de la dissolution de l'URSS, que la Ligue est devenue la Fédération¹². Le projet soviétique de convention pour la création d'une Fédération internationale de la Croix-Rouge, rédigé par le Pr Sergueï Kotliarevski¹³, se fit de façon parallèle au projet d'un plan d'assistance internationale, conçu par Henry Pomeroy Davison, le président du Comité de guerre de la Croix-Rouge des États-Unis, qui allait déboucher sur la fondation de la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge le 5 mai 1919¹⁴. La démarche soviétique s'inscrivait paradoxalement dans la tradition de l'ancienne Société russe de la Croix-Rouge qui, en 1887 lors de la IV^e Conférence, avait été la première société nationale à proposer une modification de la composition du CICR dans le sens d'un élargissement aux délégués des autres comités nationaux¹⁵. Elle témoignait surtout de l'ambivalence des Soviétiques à l'égard de la Croix-Rouge, une organisation dont ils contestaient l'utilité tout en ambitionnant de la réformer.

Dans le contexte de l'époque, la proposition soviétique était inaudible. Comme l'écrit John Hutchinson: « La Russie était à ce moment mise au ban de la civilisation¹⁶. » L'année 1919 marque en effet l'apogée de la guerre civile russe et de la croisade internationale contre le communisme. La crainte de voir l'Europe de l'Est être emportée par la révolution figurait parmi les arguments

mis en avant par Davison pour justifier la fondation de la Ligue. Malgré les multiples demandes émanant de sociétés nationales de la Croix-Rouge (SNCR), le CICR n'organisa aucune conférence internationale avant le printemps 1921. Entre-temps, le Japon, puis la Grande-Bretagne, la France et l'Italie s'étaient ralliés au projet des États-Unis; la Ligue était née¹⁷. Sur le plan institutionnel, la SRCR n'était d'ailleurs toujours pas reconnue par le Comité international. En dépit d'un décret du gouvernement soviétique ayant proclamé la continuation ininterrompue de l'activité de la SRCR, et la réaffirmation de son attachement aux conventions de Genève, le CICR avait refusé le 30 juillet 1919 de reconnaître la « Croix-Rouge de Moscou », compte tenu du « caractère mouvant de la situation¹⁸ ». Officiellement, l'attitude était la même à l'égard des comités provisoires de la Croix-Rouge russe qui soutenaient les Armées blanches, et qui tous revendiquaient l'héritage de l'ancienne SRCR¹⁹. En réalité, ces dernières disposaient du soutien du CICR et des gouvernements de l'Entente. Comme l'écrit le délégué du CICR à Paris: « À ce moment les Alliés étaient convaincus qu'ils seraient à Moscou dans deux ou trois mois²⁰. » Suivant les recommandations du CICR, les représentants de la Croix-Rouge russe opposés au régime soviétique s'étaient réunis à Paris en juin 1919 pour constituer un conseil général pour les affaires de la Croix-Rouge russe à l'étranger²¹. Ainsi, alors que les délégués de la Croix-Rouge soviétique refusèrent d'assister à la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge organisée à Genève en mars 1921 à laquelle ils avaient été invités à titre personnel²², avec voix consultative, leurs rivaux Anatole Czamansky et le Dr Georges Lodyginsky représentant la Croix-Rouge blanche finirent par obtenir les deux voix délibératives de la Russie. Le projet de réorganisation du Mouvement proposé par les Soviétiques ne fut donc jamais discuté, malgré quelques retours positifs des Croix-Rouge scandinaves.

Des tensions internes au Mouvement Croix-Rouge qui créent des marges de manœuvre

Si l'attitude du CICR à l'égard de la Croix-Rouge soviétique demeurerait très prudente, empreinte d'empathie pour la Croix-Rouge russe blanche désormais en exil, c'est avec la Ligue, composée dans un premier temps des seules Croix-Rouge des pays de l'Entente, celles-là même qui intervenaient dans la guerre civile

russe aux côtés des Blancs, que les relations étaient les plus problématiques²³. Pour les Soviétiques, la Ligue participait d'une stratégie globale, visant à transformer l'expédition militaire en une mission humanitaire. La Croix-Rouge des États-Unis n'avait-elle pas appuyé le projet de la Croix-Rouge russe blanche de livraison d'une assistance alimentaire aux insurgés de Cronstadt²⁴? Les Croix-Rouge française et britannique continuaient elles-mêmes de soutenir ouvertement l'ancienne SRCR qui disposait de représentants, et rapidement de structures médicales, à Paris et Londres. À l'inverse, les représentants de la Croix-Rouge soviétique avaient été expulsés d'Angleterre, et arrêtés en France²⁵. Et si la Ligue avait participé au sein de la commission mixte de la Croix-Rouge à la création du Comité international de secours à la Russie présidé par le célèbre explorateur norvégien Fridtjof Nansen, c'est de façon très modeste (moins de 5 contre 82% pour l'American Relief Administration), et à distance (sans envoyer de mission²⁶). Même après la reconnaissance par le CICR, la Ligue refusa d'admettre en son sein la Croix-Rouge soviétique²⁷. Surtout, elle continua à soutenir – en la finançant, en publiant des informations sur ses activités ou en laissant les sociétés nationales organiser des bals ou des loteries en sa faveur²⁸ – l'ancienne SRCR au moins jusqu'en 1927.

Si les Soviétiques ne pouvaient s'attendre à être rapidement admis dans la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge, ils avaient bien noté que l'apparition de cette dernière avait « provoqué une sérieuse crise dans les relations internationales de la Croix-Rouge. [...] Au début, la Ligue a déclaré qu'elle n'avait pas l'intention de s'en prendre aux compétences du CICR, rapidement pourtant les sociétés nationales qui la dirigent ont compris que, du seul fait de son existence, le CICR représentait un obstacle au développement de son hégémonie²⁹ ». Conscient du risque de remise en cause de son autorité sur le Mouvement, le Comité de Genève avait décidé d'étendre ses activités au-delà du cadre strictement militaire auquel il se limitait traditionnellement³⁰. Le CICR souhaitait en particulier être associé aux secours pour les affamés de Russie, dont la condition était sa reconnaissance préalable de la SRCR. Cette reconnaissance se fit le 15 août, soit le jour même de l'ouverture à Genève de la conférence d'aide aux victimes de la famine en Russie³¹. Le CICR et la SRCR s'accordaient en outre pour procéder à l'échange de représentants permanents : Woldemar Wehrlin à Moscou et Sergueï Bagotski à Berne, en Suisse³². Malgré l'hostilité de tous au communisme, la concurrence qui existait de

fait entre le Comité et la Ligue avait offert aux Soviétiques une porte d'entrée dans le Mouvement.

Comment « paralyser le travail de la Ligue » ?

Bien que partisans d'un renforcement du Mouvement international de la Croix-Rouge, les Soviétiques considéraient que la nouvelle alliance « devrait être étrangère aux questions politiques, et agir sur des bases identiques à celles qui géraient l'Union postale ou les chemins de fer, assurant les communications mondiales, sans considération de politique intérieure ou extérieure³³ ». Car, ajoute le délégué permanent de l'ASCRCR en Suisse, « nous vivons dans une période de conflits internationaux aigus, qui à chaque instant peuvent se transformer en une conflagration militaire et rendre plus compliquées encore les relations internationales ». Or avec « cette nouvelle alliance [la Ligue], il serait difficile d'éviter l'influence politique des Sociétés Croix-Rouge des pays puissants. La coalition de ces pays pourrait susciter des oppositions que n'animerait aucunement l'esprit Croix-Rouge³⁴. » Pour tenter de s'opposer à cette hégémonie de la Ligue sur le Mouvement, les Soviétiques allaient user simultanément de plusieurs stratégies dont le but était de « paralyser le travail de la Ligue³⁵ ».

La première consista à tenter de rassembler différentes sociétés nationales au sein d'une Ligue concurrente. En 1923, les Soviétiques se mirent en contact avec les représentants des Croissant-Rouge turc³⁶ et perse, avec la Croix-Rouge chinoise, mais aussi d'Argentine³⁷, dans « l'idée de créer une nouvelle Ligue, une Ligue orientale contre la Ligue occidentale³⁸ ». En montrant ainsi qu'il n'existait pas encore de Ligue universelle, cela devait faciliter l'opposition au renforcement de la Ligue³⁹. Malgré des échanges initiaux prometteurs, le projet n'aboutit pas. La deuxième méthode fut de tenter d'imposer une discussion sur la réorganisation du Mouvement international de la Croix-Rouge. À l'instar du CICR, la SRCR reprochait à la Ligue d'avoir mis le Mouvement devant le fait accompli en imposant sa solution⁴⁰. Considérant par ailleurs que la Ligue ne respectait pas les principes d'universalisme, elle soutint la demande faite au CICR par plusieurs Croix-Rouge des pays neutres de reprendre les discussions dans le cadre d'une nouvelle conférence internationale. Une commission d'étude pour la réorganisation de la Croix-Rouge internationale fut effectivement constituée⁴¹. Les Soviétiques ne furent pas invités à y participer,

mais l'essentiel était ailleurs : selon Bagotski, les « Américains et les Anglais qui contrôlaient la Ligue allaient s'opposer à la convocation d'une nouvelle conférence sur ce thème » alors que « Le CICR craignait d'entrer en conflit ouvert⁴² ». La conférence fut bien convoquée, à Berne en 1926, pour discuter d'une éventuelle réorganisation du Mouvement. Mais faute de l'appui du gouverneur de la Ligue, et en raison du boycott de ses principaux membres, comme les Croix-Rouge américaine et britannique, la Conférence internationale spéciale (sans numéro) resta sans effet⁴³.

Enfin, la troisième stratégie consista à soutenir systématiquement le CICR dans le conflit qui l'opposait désormais à la Ligue à chaque Conférence internationale de la Croix-Rouge. Les raisons qui conduisirent les Soviétiques à se placer aux côtés du CICR dans le cadre de ce qu'ils dénomment publiquement depuis la XI^e Conférence de la Croix-Rouge le « conflit entre le CICR et la Ligue⁴⁴ » sont maintes fois évoquées dans la correspondance interne des années 1923-1925. « Pour nous, une défaite du CICR équivaldrait à la perte d'une position que nous avons acquise de longue lutte. Nous serions alors confrontés à l'opposition d'une direction politique anglo-américaine de la Croix-Rouge, sans parler de la disparition de l'idée d'une Croix-Rouge universelle⁴⁵. » Car « il ne faut pas oublier que la Ligue des Croix-Rouge n'est pas autre chose que l'union privée d'un certain nombre de Croix-Rouge et que seul le Comité international est le centre international des Croix-Rouge⁴⁶ ». C'est ainsi que se mit en place ce qu'il convient d'appeler « l'alliance objective du CICR et de la SRCR au sein du Mouvement international⁴⁷ ». Redoutant par-dessus tout la subordination des sociétés nationales de la Croix-Rouge à une Ligue dirigée par des pays qui leur étaient très hostiles, les Soviétiques allaient s'opposer à tout amoindrissement des prérogatives du CICR au sein du Mouvement Croix-Rouge. Alors que les critiques se multipliaient, Bagotski exprima la gratitude de la Croix-Rouge soviétique, soulignant « les mérites du Comité international » qui avait fait preuve « d'une neutralité intégrale ». Dans plusieurs publications, il réitéra aussi son soutien au comité genevois « indépendant des tendances politiques, nationales et internationales⁴⁸ ». Grâce à la nationalité exclusivement suisse de ses membres, ajoutait-il, le Comité avait « la possibilité d'agir avec le maximum de neutralité⁴⁹ ». En 1925, le président de la SRCR se prononça une nouvelle fois en faveur du « maintien du CICR en qualité d'unique organe dirigeant de l'Union internationale de

la Croix-Rouge⁵⁰ ». La même année, lors de la XII^e Conférence internationale, la Croix-Rouge russe rappela sa préférence pour le « *statu quo* qui garantit, bien mieux que les statuts de la Ligue, l'indépendance des Croix-Rouge nationales dans leur travail et permet d'éviter le plus possible que des influences politiques ne se fassent sentir dans l'action du centre international de la Croix-Rouge⁵¹ », une position réaffirmée en 1928, à l'occasion de la XIII^e Conférence⁵².

La persistance de divergences sur le rôle de la Ligue et la répartition des compétences entre cette dernière et le CICR confirmaient néanmoins aux yeux des Soviétiques la nécessité de constituer un centre unique de la Croix-Rouge mondiale. Dans cette nouvelle union, « aucune prépondérance de grands pays capitalistes ou de représentants d'un petit pays neutre dont l'horizon politique et social était limité ne devrait exister, et il faudrait que toutes les sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge y soient représentées et que la liberté d'exprimer les particularités de leur culture et de leur civilisation leur soit accordée⁵³ ». Bref, que ce centre soit vraiment universel et, dans cette perspective, il était indispensable que « nous y soyons associés⁵⁴ ». Les autorités, relayées par la presse soviétique, avaient beau énoncer toute une série de conditions – sur les institutions, la propagande contre la guerre, l'ouverture aux masses laborieuses du monde entier – déterminant leur adhésion, la question n'était plus tant la forme et le contenu de l'Union internationale de la Croix-Rouge, que le fait de pouvoir y participer.

Deuxième période : une adhésion très distante

Une adhésion très attendue

En dépit des attaques publiques à son encontre, la question de l'adhésion à la Ligue de l'Alliance des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge Moscou, qui depuis 1925 rassemblait les sociétés des huit Républiques de l'URSS⁵⁵, se posait du côté des autorités soviétiques depuis 1927 : « Nous sommes favorables à entrer dans la Ligue », écrivait Christian Rakovsky, le représentant plénipotentiaire soviétique à Paris, au Comité central de l'ASCRCR⁵⁶. Ce retournement participait d'un processus de réinsertion progressive de l'Union soviétique dans le jeu diplomatique international, une politique initiée par Maksim Litvinov, qui dirigeait le commissariat



Délégation soviétique à la XV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, Christian Rakovsky, entouré des Varvara Moïrova, Mme Youreneff, inconnue et André Sabanine, 1934, Tokyo, V-P-HIST-E-02079, Archives du CICR.

du peuple aux Affaires étrangères (NKID), afin de rendre les organisations internationales inoffensives de l'intérieur⁵⁷. Des contacts, voire des collaborations ponctuelles existaient déjà : « On ne peut pas omettre le fait que ces derniers temps des rapports d'affaires ont été établis par le comité exécutif avec la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge, et c'est sur son invitation que nos organisations ont participé à la Quinzaine sociale, qui s'est tenue à Paris en juillet 1925, sous la forme d'une exposition⁵⁸. » Mais la direction de la Croix-Rouge soviétique ne voulait pas faire de demande d'admission officielle, car elle risquait de se heurter à un refus ou à une adhésion soumise à une enquête préalable⁵⁹. En 1927, la situation n'était d'ailleurs guère favorable, de nombreuses tensions persistaient entre l'URSS, la France et la Grande-Bretagne. Les sociétés nationales des Croix-Rouge de ces deux pays refusaient encore tout contact avec l'ASCRCR⁶⁰. Si les États-Unis toléraient la présence de représentants de la Croix-Rouge soviétique sur leur territoire, c'était, comme la Suisse, pour compenser l'absence de relation diplomatique avec ce pays. La question fut aussi retardée par le fait que les Soviétiques demandaient la reconnaissance sur

un pied d'égalité de chacune des sociétés des huit Républiques socialistes soviétiques⁶¹. Les Soviétiques allaient ainsi continuer à faire des démarches officieuses – par l'intermédiaire de leur légation à Paris, mais aussi à Tokyo⁶² – jusqu'à recevoir une invitation officielle, mais sans mener « de politique de séduction⁶³ ».

C'est l'arrivée au pouvoir d'Hitler qui, en servant d'accélérateur au rapprochement de l'Union soviétique avec les démocraties occidentales, remet la question de l'adhésion à la Ligue à l'ordre du jour. À partir de l'été 1933, la situation se normalise avec le Royaume-Uni, les relations diplomatiques sont établies avec les États-Unis; et la France propose aux Soviétiques d'entrer à la Société des Nations. À ce moment, la direction de la Ligue était parfaitement informée de la dramatique famine qui frappait l'Ukraine, mais aussi le sud de la Russie et le Kazakhstan depuis 1932, grâce aux informations fournies par Wehrlin, le délégué permanent du CICR en Union soviétique⁶⁴, et du refus des Soviétiques d'accepter l'hypothèse d'une commission d'enquête préalable⁶⁵. Mais les enjeux diplomatiques primaient. Le 18 octobre 1934, le Conseil des gouverneurs de la Ligue rédigea une résolution invitant la Croix-Rouge soviétique à les rejoindre. L'adhésion fut effective, le 20 octobre 1934, le jour de l'ouverture de la XV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge organisée à Tokyo. Une décision imposée par le bureau politique du Parti communiste de l'Union soviétique (PCUS⁶⁶), qui ne fut jamais discutée au sein de l'ASCRCR.

Moscou ne répond plus !

L'ASCRCR, qui selon le slogan soviétique de l'époque, entendait mettre son activité au service du « rapprochement entre les peuples et de la préservation de la paix⁶⁷ », fut dans un premier temps très coopérative⁶⁸. En novembre 1934, les autorités soviétiques autorisèrent le séjour en URSS d'une délégation de la Croix-Rouge internationale de retour de la conférence de Tokyo. Le président de la Croix-Rouge britannique et vice-président de la Ligue, Lewis Gielgud fut accueilli à l'aérodrome de Moscou par Varvara Moïrova, la vice-présidente, entourée de « l'escadrille Kalinine⁶⁹ », l'aviation sanitaire qui faisait la fierté des Soviétiques. Deux ans plus tard, ce fut au tour du secrétaire général, le comte Bonabès de Rougé, de se rendre à Moscou. Dans le cadre de ces entretiens, l'ASCRCR s'était engagée à envoyer un délégué permanent auprès de la Ligue, et

à augmenter sa contribution au budget à hauteur de 7 000 dollars⁷⁰. « Des débuts très prometteurs⁷¹ », avait noté Gielgud à son retour. Pendant deux ans, l'ASCRCR paya ses contributions et se fit représenter aux réunions du Conseil des gouverneurs⁷². Pourtant, en mai 1937, l'Alliance interrompt toute collaboration avec la Ligue⁷³. Elle cessa aussi de payer ses cotisations⁷⁴, et de répondre aux courriers.

Le départ sans explication du représentant de la Croix-Rouge soviétique et son poste demeuré vacant n'ont pas manqué de susciter l'interrogation des dirigeants de la Ligue. En septembre 1938, Gielgud prit soin d'écrire longuement à l'ASCRCR pour faire état de son incompréhension de la situation⁷⁵. « À ce jour », écrivait-il, « nous n'avons reçu que 2 000 dollars sur les 7 000 prévus ». « On nous a dit que c'était le résultat d'une réorganisation radicale de l'ASCRCR, et qu'il fallait attendre... Mais à la XVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, qui s'est réunie à Londres en mai 1938, il n'y avait qu'un seul représentant soviétique qui n'avait pas d'explications à nous fournir⁷⁶. » Désireux d'éclaircir la situation, Gielgud proposa alors de venir à Moscou rencontrer l'équipe dirigeante de l'ASCRCR. Le voyage fut reporté une première fois « en raison de l'absence prolongée de Moscou de Mme Paulina Sazonova », la nouvelle vice-présidente de l'Alliance⁷⁷, puis une seconde fois sous un prétexte quelconque⁷⁸. De son côté, le président de la Ligue, Norman H. Davis, continuait d'écrire à l'Alliance pour lui demander d'envoyer un représentant auprès de la Ligue. Malgré les efforts déployés pour renouer des relations suivies, la Ligue resta sans nouvelles de l'URSS jusqu'en 1941. Situation similaire pour le CICR qui en 1937, après le départ du représentant de l'ASCRCR de Suisse, Bagotski, avait décidé de fermer sa mission de Moscou en rappelant son délégué Wehrlin. À aucun moment pourtant, la Ligue ne laissa entendre qu'il existait un problème. Elle fit même son possible pour maintenir le contact, cherchant à s'informer et relayant systématiquement dans ses publications les informations reçues de Moscou. De 1934 à 1938, le *Bulletin de la Ligue* a ainsi publié plus d'une vingtaine d'articles ou notes consacrés à la mise en place de cours d'hygiène et de secours, à l'ouverture d'institutions médicales, de polycliniques, de crèches ou de sanatoriums et surtout à la formation d'une aviation sanitaire⁷⁹, un flux constant d'informations et de statistiques, souvent « anciennes et non contrôlées⁸⁰ », qui permettait de maintenir la fiction d'une société fonctionnant normalement. Il était difficile

pour la Ligue de renoncer à une organisation Croix-Rouge qui, sur le papier, comptait plus de 5,5 millions de membres⁸¹.

Une société dans la tourmente de la Grande terreur stalinienne

La réponse la plus souvent fournie par l'ASCRCR pour justifier ses difficultés à répondre aux multiples sollicitations de la Ligue était : « Nous sommes en réorganisation. » « Trouver un prétexte technique pour refuser », ajoutait régulièrement le ministre de la Santé qui considérait la venue en URSS de Gielgud comme non souhaitable « en raison de la réorganisation de l'ASCRCR⁸² ». En langue soviétique, *réorganisation* signifie que l'organisation subissait des purges. L'Alliance n'avait en effet pas échappé à la Grande terreur stalinienne des années 1937-1938⁸³. Malgré sa proximité avec Staline, le président, Abel Énoukidze, un vieux bolchevik, membre du Comité central du Parti communiste, avait été relevé de ses fonctions au sein du Parti en juin 1935, destitué de l'ASCRCR en janvier 1936, jugé à huis clos comme espion et traître, puis condamné à mort et fusillé en 1937⁸⁴. Le IV^e plénum de novembre 1937 avait dénoncé le chaos, la désorganisation et la présence d'éléments étrangers au sein de l'Alliance. Cinquante-neuf membres, dont la vice-présidente Varvara Moïrova, avaient été congédiés, accusés d'être des ennemis du peuple ou d'avoir commis des fautes politiques graves ; ils furent condamnés à la prison (Moïrova 10 ans⁸⁵). Puis, ce fut la nouvelle vice-présidente Pauline Sazonova, limogée à son tour en 1938, et son successeur. Il leur était surtout reproché d'entretenir des liens avec des étrangers, à l'instar du vice-commissaire à la Santé, Christian Rakovsky, dénoncé comme agent « de l'espionnage japonais⁸⁶ » pour s'être entretenu avec le prince Iyesato Tokugawa, le président de la Croix-Rouge japonaise, alors qu'il dirigeait la délégation soviétique à la XV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge organisée à Tokyo en 1934. La dénonciation d'Énoukidze comme ennemi du peuple particulièrement dangereux parce qu'il s'était « efforcé de développer des relations avec les organisations internationales de la Croix-Rouge (le CICR et la Ligue⁸⁷) » ne pouvait qu'encourager les membres de l'Alliance à la plus grande prudence s'agissant des sollicitations venant de l'étranger. L'organisation, qui de janvier 1935 à décembre 1939 dut fonctionner avec une présidence tournante, cessa ainsi d'avoir des contacts à l'étranger et mit un terme à ses relations avec la Ligue

des sociétés de la Croix-Rouge. C'est ce qui explique ce silence de plus de trois ans.

Les purges s'étaient aussi accompagnées d'un renforcement du contrôle étatique sur la Société, devant l'amener à se fondre graduellement dans l'appareil d'État. En 1938, le décret gouvernemental n° 1383 força l'Alliance à remettre aux divers commissariats ou à l'armée tous les établissements médicaux et administratifs ainsi que le matériel sanitaire dont elle avait encore la charge. Ce processus d'autodissolution fut encore accentué par les nouveaux statuts du 22 février 1941, dont l'article 36 élargissait le droit de dissolution de l'Alliance au gouvernement soviétique. Quelques mois avant le déclenchement de l'opération Barbarossa, la situation de la Croix-Rouge en URSS était pour le moins précaire.

Conclusion

Ce sont une nouvelle fois les événements internationaux qui déterminèrent les rapports de l'Union soviétique avec la Ligue. En août 1941, soit moins de deux mois après le début de l'offensive des pays de l'Axe contre l'Union soviétique, l'ASCRCR fit parvenir à la Ligue la somme de 10 000 dollars pour le budget des années 1940-1941⁸⁸ et s'engagea à verser 5 000 dollars par an⁸⁹. Un bon investissement car l'ASCRCR allait recevoir par l'intermédiaire de la Ligue plus de 224 millions de francs suisses provenant de cinq sociétés nationales⁹⁰. Le soutien matériel des sociétés de la Croix-Rouge des alliés militaires de l'URSS fut particulièrement important. En septembre 1941, une mission de la Croix-Rouge américaine dirigée par James Nicholson fut envoyée en Union soviétique afin d'assurer la liaison entre les organisations de la Croix-Rouge des deux pays. Des négociations eurent lieu à Moscou et à Kuibyshev à l'automne et le 28 décembre 1941, les premiers lots importants de médicaments, de pansements et d'équipements hospitaliers, achetés grâce aux dons de la population américaine et aux fonds reçus par la Croix-Rouge américaine, arrivaient dans l'un des ports soviétiques⁹¹. Des délégués de la Croix-Rouge soviétique s'établirent aux États-Unis (Pr Vladimir V. Lebedenko) et en Grande-Bretagne (Pr S. A. Sarkisov) pour organiser l'acheminement de l'aide⁹². Au total, l'aide envoyée à l'URSS par la Croix-Rouge américaine de septembre 1941 à avril 1945 atteignit l'équivalent de 23 millions de dollars⁹³, et plus de 9 millions de livres sterling pour le comité britannique du *Russia Relief Fund*, créé en octobre 1941

sous la présidence de Mme Churchill⁹⁴. Cette collaboration se perpétua après la guerre, comme en témoigne le retour, dès 1946, des Soviétiques au sein du comité exécutif du Conseil des gouverneurs de la Ligue. À l'inverse, les relations avec le Comité international, accusé par les Soviétiques d'avoir tué les crimes nazis, étaient très hostiles⁹⁵. À l'occasion du Conseil des gouverneurs de la Ligue, organisé à Oxford en juillet 1946, la délégation soviétique proposa de « réduire significativement les fonctions du CICR⁹⁶ ». Et parmi les justifications à la non-participation du gouvernement soviétique et de l'Alliance à la XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge (Stockholm, juillet 1948) figurait la question de la présence du CICR dont « l'attitude avait toujours été inamicale envers eux⁹⁷ ». Ce renversement d'alliance des Soviétiques en faveur de la Ligue s'inscrivait dans la continuité d'une instrumentalisation du Mouvement Croix-Rouge à des fins de politique étrangère.

La Seconde Guerre mondiale changea néanmoins définitivement le statut de l'ASCRCR. Grâce à l'engagement et au sacrifice de centaines de milliers d'infirmières et de personnel sanitaire, la légitimité de la Croix-Rouge ne fut plus jamais contestée par les autorités soviétiques. La Croix-Rouge fut ainsi la seule institution à avoir traversé avec la même dénomination, presque les mêmes statuts, les soubresauts, ruptures et changements de régime politique qu'a connus la Russie lors du xx^e siècle; elle en a même épousé les formes.

- 1 Jiri Toman, *La Russie et la Croix-Rouge (1917-1945). La Croix-Rouge dans un État révolutionnaire et l'action du CICR en Russie après la Révolution d'octobre 1917* (Genève: Institut Henry-Dunant, 1997), 13-25; Jean-François Fayet, «The Russian Red Cross in the Civil War», *Quaestio Rossica* 9, n° 1 (2021): 188-202.
- 2 V. Shaposhnikov, *To All Red Cross Workers, 1918, 1-3, R510504719, Box 1: Civil War: USSR 1917-1923 (Part 3 of 3)*, Archives de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève (AFICR).
- 3 Evguéni Korovine, «Krasnyj Krest v sovremennom gosudarstve», janvier 1920, F.9501/6/8, doc. 114, Gosudarstvennyj Arhiv Rossijskoj Federacii, Moscou (GARF).
- 4 Evguéni Korovine, *Mezhdunarodnoe pravo perekhodnogo vremeni* (Moskva-Petrograd: Gosizdat, 1924); Jean-Yves Calvez, *Droit international et souveraineté en U.R.S.S. L'évolution de l'idéologie juridique soviétique depuis la révolution d'Octobre* (Paris: Armand Colin, 1953), 43-57.
- 5 Notons que la Russie soviétique n'était pas la seule à établir un lien entre Croix-Rouge et politique étrangère. Pour les contextes français et américain, se référer à Romain Fathi, «Sovereignty, Democracy and Neutrality: French Foreign Policy and the National-Patriotic Humanitarianism of the French Red Cross, 1919-1928», *Contemporary European History* 32, n° 2 (2023): 305-323; Julia Irwin, *Catastrophic diplomacy: US foreign disaster assistance in the american century* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2023).
- 6 Jur'evskij, «Mezhdunarodnyj Krasnyj Krest na pereput'e», *Izvestija*, n° 248 (1928): 2.
- 7 Déclaration de Sergueï Bagotski, *Onzième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Genève du 28 août au 1^{er} septembre 1923: compte rendu* (Genève: Imprimerie ATAR, 1923), 46.
- 8 Sur les relations avec le CICR: Jean-François Fayet, «Le CICR et la Russie: un peu plus que de l'humanitaire», *Connexes, les espaces postcommunistes en question(s)*, n° 1 (2015): 55-74.
- 9 *Matériaux et propositions du Comité Central de la Société Russe de la Croix-Rouge, préparés pour la convocation de la conférence internationale de la Société de la Croix-Rouge* (Berne-Bumpliz: Bentell S. A, 1919), 3.
- 10 Sur l'élaboration de ce programme, se référer à Romain Fathi, *The Cannes medical conference of 1919 and the origins of the League of Red Cross Societies* (London: Anthem Press, 2025).
- 11 Melanie Oppenheimer et Carolyn Collins, *Henry Pomeroy Davison 1867-1922* (Geneva: IFRC, 2019), 59; Melanie Oppenheimer, «A golden moment? The League of Red Cross Societies, the League of Nations and contested spaces of internationalism and humanitarianism, 1919-1922», dans *League of Nations. Histories, legacies and impact*, dir. Joy Damousi et Patricia O'Brien (Melbourne: Melbourne University Press, 2018), 8-27.
- 12 L'idée avait été évoquée dès 1989: «Amendements aux statuts et au règlement intérieur de la Ligue», Point 16 de l'ordre du jour, *VIII^e Session de l'Assemblée générale de la ligue Budapest*, 25-27 novembre 1991, 4, https://library.icrc.org/library/docs/CI/CD_1991_057_FRE_060.pdf.
- 13 *Matériaux et propositions du Comité Central de la Société Russe de la Croix-Rouge*, 13-20.
- 14 Oppenheimer et Collins, *Henry Pomeroy Davison*, 49-50; Julia Irwing, *Making the world safe* (Oxford: Oxford Press, 2013), 148-151.
- 15 François Bugnion, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre* (Genève: CICR, 2000), 70; Petr M. Bogaevskij, *Krasnyj Krest v razvittii mezhdunarodnogo prava: Č. 1-2* (Moskva: T-vo skoropeč. A. Levenson, 1906-1913).
- 16 John Hutchinson, *Champions of charity: War and the rise of the Red Cross* (Oxford: Westview Press, 1996), 279.
- 17 Daphne Reid et Patrick F. Gilbo, *Beyond conflict: the international Federation of Red Cross and Red Crescent societies, 1919-1994* (Geneva: IFRC, 1997), 36-41.
- 18 CICR à Sergueï Bagotski, 30 juillet 1919, F.9501/6/6, doc. 10, GARF.
- 19 Il s'agit de la direction provisoire et du comité central pour les affaires de la Société russe de la Croix-Rouge qui s'étaient constitués à Kiev, en novembre 1918 et de l'administration centrale de la Croix-Rouge russe créée à Omsk, en 1919, avec un bureau à Copenhague dirigé par N. A. Czamanski.
- 20 Rapport d'Edouard Frick, 26 décembre 1918, F.9051/6/56, doc. 366, GARF.
- 21 Dirigé par le comte Paul Ignatieff, président, et Anatole Czamanski, secrétaire général, le conseil général avait son siège à Paris, «Russie – Efforts de reconstitution de la Croix-Rouge en Russie», *Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge* 50, n° 205 (1919): 1148-1150.
- 22 «Liste des délégués et invités ayant participé à la X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge», *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 28 (1921): 317-329.

- 23 Luke Kelly, *British humanitarian activity in Russia, 1890-1923* (MacMillan: Palgrave, 2018); Jennifer A. Polk, « Constructive Efforts: The American Red Cross and YMCA in Revolutionary and Civil War Russia, 1917-24 » (PhD diss., University of Toronto, 2012); Jennifer A. Polk, « The Canadian Red Cross and Relief in Siberia, 1918-1921 » (Master's thesis, Carleton University, 2004).
- 24 SRCR ancienne organisation, Paris, PV séance du 7 mars 1921, F.3341/2/52a, doc. 299, GARF. Cela avait suscité une réaction du président de la Croix-Rouge soviétique qui dénonce « une tentative d'ingérence dans la vie politique soviétique ». Zenovi Soloviev au CICR et à la Croix-Rouge américaine, 15 mars 1921, F.3341/2/52a, doc. 281, GARF; Lettre publiée dans les « Protest Rossijskogo obščestva Krasnogo Kresta », *Izvestija*, (1921): 2.
- 25 Jean-François Fayet, *VOKS. Le laboratoire helvétique. Histoire de la diplomatie culturelle soviétique durant l'entre-deux-guerres* (Genève: Georg, 2014), 41.
- 26 Charline Dekens, « Refaire de ces abandonnés des hommes. Le Comité international de secours à la Russie et la famine de 1921-1922 » (Mémoire de licence, Université de Genève, 2002).
- 27 La question fut évoquée par le Conseil des gouverneurs, Séance du 11 septembre 1922, PV, doc. 17-19, AFICRBG_1922-09-11_FR-1.pdf.
- 28 Direction générale de l'ancienne organisation de la Croix-Rouge russe 1921-1923, *Rapport présenté à la XI^e conférence internationale de la Croix-Rouge* (Annemasse, 1923), 14-17.
- 29 Rapport de Sergueï Bagotski, 1925, F.3341/6/343, doc. 8, GARF.
- 30 Romain Fathi et Melanie Oppenheimer, « The Shōken Fund and the evolution of the Red Cross movement », *European Review of History: Revue Européenne d'histoire* 30, no 5 (2023): 812-831.
- 31 « Statuts de la Société russe de la Croix-Rouge », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 35 (1921): 1176-1177.
- 32 Jean-François Fayet et Peter Huber, « La mission Wehrlin en Union soviétique », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 85 (2003): 95-117; Fayet, *VOKS*, 90.
- 33 Article de Ja. Jurevskij, « Krisis međunarodnaja žizn' », *Mejdunarodnaja žizn'* (1927): 58, cité par Toman, *La Russie et la Croix-Rouge (1917-1945)*, 48.
- 34 Sergueï Bagotski, *La Réorganisation de la Croix-Rouge internationale* (Berne, 1924), 7.
- 35 Zenovi Soloviev à Sergueï Bagotski, 9 septembre 1925, F.9501/6/57, doc. 116, GARF.
- 36 Rapport de Bagotski, 12 octobre 1923, F.9501/6/56, doc. 152, GARF.
- 37 Séance des représentants de la SRCR en Suisse et en Grande-Bretagne, 30 août 1925, F.9503/6/57, doc. 120, GARF.
- 38 Zenovi Soloviev à Sergueï Bagotski, 9 septembre 1925, F.9501/6/57, doc. 116, GARF.
- 39 « La résistance aux projets des États-Unis est dirigée par la Croix-Rouge suédoise », Bagotski à ASCRCR, 30 mars 1926, F.9503/6/63, doc. 205, GARF.
- 40 Soloviev à CICR et Comités centraux des SNCR, 21 avril 1924, F.9501/6/53, doc. 57, GARF.
- 41 Rapport de Sergueï Bagotski, 12 octobre 1923, F.9501/6/56, doc. 152, GARF.
- 42 Sergueï Bagotski à Zenovi Soloviev, 4 février 1925, F.9501/6/57, doc. 146, GARF.
- 43 *Conférence internationale spéciale de la Croix-Rouge tenue à Berne du 16 au 18 novembre 1926: compte rendu* (Berne: Imprimerie Roesch, 1926), 5.
- 44 Déclaration de Bagotski, *Onzième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Genève du 28 août au 1^{er} septembre 1923: compte rendu*, 46.
- 45 Rapport de Sergueï Bagotski sur la XI^e Conférence de la Croix-Rouge, 5 septembre 1923, F.9501/6/57, doc. 79, GARF.
- 46 Sergueï Bagotski, *Douzième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Genève du 7 au 10 octobre 1925: compte rendu* (Genève: Imprimerie de la Tribune de Genève, 1925), 52.
- 47 Fayet, « Le CICR et la Russie », 55-74.
- 48 Bagotski, *La Réorganisation de la Croix-Rouge internationale*, 7.
- 49 Sergueï Bagotski, 7.
- 50 Zenovi Soloviev au président de la commission d'étude pour la réorganisation de la Croix-Rouge internationale, 10 janvier 1925, F.9503/6/61, doc. 54, GARF.
- 51 Bagotski, *Douzième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Genève du 7 au 10 octobre 1925: compte rendu*, 52.
- 52 *Treizième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à La Haye du 23 au 27 octobre 1928: compte rendu* (La Haye: Imprimerie nationale, 1929), 67.
- 53 Jur'evskij, « Meždunarodnyj Krasnyj Krest na pereput'e », 2.
- 54 Jur'evskij, 2.
- 55 « Novye ustavy COKK », *Izvestija*, n° 242 (1925): 6.
- 56 Christian Ralovsky au Comité central ASCRCR, 7 février 1927, F.9501/6/64, doc. 78, GARF. Confirmé par une lettre du CICR, Étienne Clouset, chef du secrétariat, au secrétaire général de la Ligue, 12 octobre 1928, AFICR.
- 57 Sabine Dullin, « Litvinov, les diplomates soviétiques et l'Europe », dans *L'URSS et l'Europe dans les années 20* (Paris: Sorbonne Université Presses, 2000), 345.
- 58 *Compte-rendu du comité exécutif de l'Alliance des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge des Républiques soviétiques socialistes à la XIII^e Conférence de la Croix-Rouge La Haye, 23-27 octobre 1927* (Moscou: Glz., 1928), 9.

- 59 Mémorandum sur la visite de Woldemar Wehrlin au vice-secrétaire de la Ligue, 4 octobre 1933, doc. 2-3, R510535421: Shelf B0771, AFICR, 2.
- 60 Varvara Polovtseva à Sergueï Bagotski, 1927, F.9501/6/42, doc. 30, GARF.
- 61 «Zadači Krasnogo Kresta i Krasnogo Polumesjaca», *Izvestija*, n° 291 (1926): 3; lors de la XIII^e Conférence de 1928, les Soviétiques envoyèrent en plus du rapport de l'ASCRCR, ceux des huit sociétés le composant. Treizième Conférence internationale de la Croix-Rouge, La Haye, 23-27 octobre 1928, *Compte-rendu du comité exécutif de l'Alliance des sociétés de Croix-Rouge et du Croissant Rouge de l'URSS* (Moscou: Glz., 1928).
- 62 C'est Lev Gueifand, le correspondant de la SRCR au sein de la légation soviétique de Paris, qui depuis 1929 s'occupe des relations de l'ASCRCR avec la Ligue; après son départ pour l'Italie, Vladimir Sokoline reprend le dossier.
- 63 Lev Bronstein à G. Ioreneva, 11 avril 1934, F.9501/5/55, doc. 67, GARF.
- 64 Mémorandum sur la visite de Woldemar Wehrlin au vice-secrétaire de la Ligue, AFICR. Une famine (3,9 millions de morts en Ukraine, 1,4 million au Kazakhstan, 1,5 million en Russie) intentionnellement aggravée en Ukraine et niée par les autorités, qui refusèrent l'assistance étrangère malgré les appels de la Croix-Rouge ukrainienne en exil. Nicolas Werth, «Déni, connaissance, responsabilité: le régime stalinien et la grande famine ukrainienne de 1932-1933», *Revue européenne d'histoire* 22, n° 6 (2015): 900.
- 65 Confirmé par le mémorandum d'Henry Naus Bey (Croix-Rouge égyptienne) sur sa visite en URSS, qui comprend l'Ukraine. R510535421: Shelf B0771, AFICR. À la différence de Wehrlin, Henry Naus Bey, qui ne fit qu'un passage en URSS, niait l'existence de la famine, R510535421, doc. 3.
- 66 *Politbjuro CK RKP(b)-VKP(b). Povestki dnja zasedanij. 1919-1952*, t. 2 (Moskva: Rosspen, 2000-2001), 583.
- 67 Christian Rakovsky, *Quinzième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Tokyo du 20 au 29 octobre 1934: compte rendu* (Tokyo: Kokusai Shuppan Insatsusha, 1934), 141; «Meždunarodnyj kongress Krasnogo Krestapredloženie delegacij SSSR Tokio (TASS)», *Izvestija*, n° 250 (1934): 1.
- 68 Alliance des sociétés de la Croix et Croissant rouges de l'URSS, *Rapport général 1935* (Moscou, juin 1936), 9-11.
- 69 Gérard Chauvy, *La Croix-Rouge dans la guerre 1935-1947* (Paris: Flammarion, 2000), 8; «Istorija Rossii v fotografijah», <https://russiainphoto.ru/about/>.
- 70 Une somme qui demeure modeste sur un budget total de 100 000 dollars, dont la moitié payée par les États-Unis.
- 71 Lewis Gielgud à l'ASCRCR, 1^{er} juillet 1938, F.9501/5/350, doc. 1, GARF.
- 72 À la XV^e session du Conseil des gouverneurs (29 avril 1935), l'ASCRCR était représentée par M. E. Hirschfeld; à la XVI^e session (25-27 novembre 1936) par V. Moirova, J. Sternglus et S. Bagotzky; Sternglus participa encore à la conférence des experts de Paris en janvier 1937; mais pas à la XVII^e session, à Londres en juin 1938.
- 73 *Politbjuro CK RKP(b)-VKP(b)*, 764.
- 74 Sergueï Kolesnikov, président de l'ASCRCR, à NKID, mars 1941, F.9501/5/61, doc. 67, GARF.
- 75 Lewis Gielgud à l'ASCRCR, 1^{er} juillet 1938, F.9501/5/350, doc. 1, GARF.
- 76 Il s'agit de V. Korj, premier secrétaire de l'ambassade soviétique à Londres, Board of Governors, 1^{er} juillet 1938, doc. 41, AFICR.
- 77 Comité exécutif de la Ligue, Rapport du secrétaire général, 24 novembre 1938, 4, box 12477, AFICR.
- 78 Sur les préparatifs entrepris pour son voyage, voir: Lewis et Gielgud à V. Korj, premier secrétaire de l'ambassade soviétique à Londres, 1^{er} juillet 1938, F.9501/5/351, doc. 41, GARF.
- 79 Coupures de presse, notes et documents divers de la Ligue sur l'ASCRCR, R510535421: Shelf B0771, AFICR. En 1939, les seules références à l'URSS concernent les résignations de dirigeants de l'ASCRCR.
- 80 Note de la section hygiène de la Ligue sur la ASCRCR, août 1938, 510535421: Shelf B0771, AFICR, 1.
- 81 Rakovsky, *Quinzième Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à Tokyo*, 141.
- 82 Commissariat du peuple à la Santé à ASCRCR, 11 septembre 1938, F.9501/5/351, doc. 33, GARF.
- 83 1,5 million de personnes arrêtées, 1,3 million de personnes condamnées dont la moitié (690 000) furent exécutés.
- 84 Valerij A. Torčinov et Aleksej M. Leontjuk, *Vokrug Stalina. Istoriko-biografičeskij spravocnik* (Sankt-Peterburg: filologičeskij fakul'tet Sankt-Peterburgskogo universiteta, 2000), 213-216.
- 85 Toman, *La Russie et la Croix-Rouge (1917-1945)*, 58.
- 86 Pierre Broué, *Rakovsky ou la Révolution dans tous les pays* (Paris: Fayard, 1996), 366-368.
- 87 Toman, *La Russie et la Croix-Rouge (1917-1945)*, 58.
- 88 ASCRCR à la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge, 30 août 1941, doc. 99, F.9501/5/350, GARF.
- 89 Lettres de Norman Davis (Genève), 30 août 1941, F.9501/5/350, doc. 119, GARF.
- 90 Toman, *La Russie et la Croix-Rouge (1917-1945)*, 61.
- 91 «Pribytij I SSSR medikamentov, peredannyj amerikanskim Krasnym Nestron Sojuzu obšestv Krasnogo Kresta i Krasnogo Polumesjaca SSSR», *Izvestija*, n° 307 (28 décembre 1941): 1.
- 92 Ratmanov, *Sovetskoe zdravoochrane-nie na meždunarodnoj arene v 1920-1940-h gg.*, 291-321.
- 93 Reid et Gilbo, *Beyond Conflict*, 135.

94 « Zasedanie Prezidiuma Ispolkoma Sonm Obšestv Krasnogo Kresta i Krasnogo Polumesjaca SSSR s učastiem g-ži N. Čerčil' », *Izvestija*, n° 82 (7 avril 1945): 2.

95 Les appels aux CICR furent effectués dès les premiers jours de la guerre, « Protest Sojuza Obšestv Krasnogo Krestai Krasnogo Polumesjaca SSSR », *Izvestija*, n° 159 (1941): 1; Jean-François Fayet, « “Comment devons-nous les nommer?” La Croix-Rouge soviétique, le CICR et les prisonniers de guerre polonais », dans *Katyn et la Suisse: experts et expertises médicales dans les crises humanitaires 1920-2007*, dir. Delphine Debons, Antoine Fleury et Jean-François Pitteloud (Genève: Georg, 2009), 92-107.

96 Rapport de V. Gorokhov sur les relations de l'Alliance avec le CICR, 1941-1948, F.9501/5/246, doc. 140-142, GARF.

97 Addenda du 24 janvier 1949 au mémorandum du 22 juin 1948, B G. 85: sociétés nationales URSS, 1, Archives du CICR, Genève, 1.

LE SECOURS ROUGE INTERNATIONAL: UNE « CROIX-ROUGE POLITIQUE » ?

CORENTIN LAHU

Introduction

Le 30 novembre 1922, le IV^e congrès de l'Internationale communiste (IC ou Komintern), réuni à Moscou, consacre une séance spécifique à la répression qui frappe les militants ouvriers et communistes dans les pays capitalistes. La solidarité avec les persécutés politiques du monde entier victimes de la « terreur blanche » est à l'ordre du jour. Le communiste polonais Félix Kohn, présenté comme une « vieille connaissance des cachots et des prisons tsaristes¹ », monte alors à la tribune et déclare :

Il est temps que nous créions dans tous les pays une Croix-Rouge politique. C'est pourquoi l'Association des vieux bolcheviks russes propose de procéder immédiatement à la création de cette Croix-Rouge politique, dont les sections devront être créées dans tous les pays par les partis communistes².

Dans la foulée, le congrès du Komintern adopte une résolution annonçant la fondation de cette nouvelle organisation internationale, chargée de faire vivre la solidarité avec les emprisonnés politiques. Une fois le congrès terminé, les dirigeants de l'IC s'attellent à la construction de cette nouvelle structure, qui est d'abord désignée provisoirement sous l'appellation de « Croix-Rouge politique internationale³ ». Ce n'est que dans les semaines suivantes qu'elle prendra officiellement le nom de Secours rouge international (SRI). Son emblème, un morceau d'étoffe rouge agité à travers les barreaux d'une prison, devient alors l'un des principaux marqueurs visuel et identitaire de l'organisation. Présent dans 70 pays, le SRI a une existence très variable d'un pays à un autre, puisque plus de la moitié de ses sections nationales doivent œuvrer dans la clandestinité. Organisation majeure de la « galaxie communiste⁴ », le SRI appartient à cet ensemble de structures associatives dites « satellites » qui gravitent autour du Parti communiste et participent de l'encadrement, de la socialisation et de la politisation des milieux populaires.

Pour se définir, le Secours rouge utilise volontiers, en fonction des périodes, les notions de « Croix-Rouge politique » puis de « Croix-Rouge du peuple ». Ces emprunts pluriels à la Croix-Rouge méritent d'être interrogés. De même, l'évolution durant l'entre-deux-guerres des relations entre ces deux organisations – entre hostilité assumée et main tendue – questionne. En partant

du cas français, cette contribution s'intéresse aux rapports entre la section française du SRI et la Croix-Rouge française⁵. Mais il convient aussi de tenir compte des jeux d'échelles, puisque ces deux organisations sont rattachées à des organismes internationaux qui interviennent, avec leurs propres dynamiques et calendriers politiques, sur des terrains de guerre et de conflit à travers le monde. Cette recherche bénéficie de l'accès aux archives internes du mouvement communiste et du SRI, conservées dans les fonds du Komintern à Moscou⁶. L'analyse de la presse et des brochures communistes ainsi que des publications de la Croix-Rouge française complète le corpus⁷.

Une alternative prolétarienne et révolutionnaire à la Croix-Rouge

Les mécanismes d'entraide et de solidarité développés par les communistes au cours de l'entre-deux-guerres empruntent à des pratiques et des traditions anciennes forgées par le mouvement ouvrier, dont les origines puisent – tout en s'en distinguant – dans la charité médiévale, dans la Réforme protestante et dans l'humanisme universaliste des Lumières. Ainsi, certaines pratiques adoptées par les organisations ouvrières, comme les quêtes, les tombolas ou les fêtes de Noël « rouges », s'inspirent directement de l'univers charitable. De même, l'internationalisme ouvrier s'inscrit dans le mouvement plus large de la « souffrance à distance », étudiée par Luc Boltanski⁸. Pour autant, comme le souligne Nicolas Delalande, « à la différence du mouvement humanitaire, qui justifie la solidarité au nom d'une irréductible altérité entre les personnes secourues et les bienfaiteurs, le mouvement ouvrier affiche sa volonté de produire un monde d'égaux, où ceux qui aident entretiennent des rapports de similarité et de réciprocité avec ceux qui reçoivent⁹ ». Le mouvement ouvrier, en se constituant comme corps autonome, a donc développé une conception et des pratiques de solidarité singulières, qui se démarquent des traditions humanitaires, charitables et philanthropiques, ou des mécanismes de solidarité institutionnalisés par l'État. Il s'est doté de structures, de références et de pratiques qui lui sont propres. Dans ces conditions, la constitution de réseaux de solidarité indépendants des institutions bourgeoises est apparue comme un moyen de la conquête de l'autonomie ouvrière, dont la dimension internationaliste est par ailleurs centrale¹⁰.

C'est dans cette logique que le mouvement communiste international décide de constituer, au début des années 1920, des organisations spécifiques dédiées à la solidarité, dans un contexte particulier: celui de l'échec des insurrections ouvrières en Europe et de l'éloignement des perspectives de révolution mondiale, qui obligent le Komintern à opérer un repli stratégique. L'heure est désormais au renforcement des Partis communistes et au développement d'un large réseau d'associations satellites pour gagner les masses au communisme. Dans le domaine de la solidarité, deux structures sont mises en place par les communistes et entrent en concurrence avec les organismes d'inspiration bourgeoise, religieuse, sociale-démocrate ou anarchiste¹¹.

C'est d'une part le Secours rouge international, créé en 1922 pour aider les militants révolutionnaires frappés par la répression et le fascisme. Pensé comme la « colonne sanitaire de la lutte de classes¹² », pour reprendre l'expression de Clara Zetkin, le SRI organise le soutien matériel, moral, juridique et politique aux victimes de la répression. Pour cela, il met à disposition ses avocats et prend en charge les frais de justice des militants inculpés. Il lutte pour améliorer les conditions de détention des prisonniers et vient en aide à leurs familles. Il organise par ailleurs l'accueil des réfugiés politiques condamnés à l'exil, afin qu'ils échappent aux persécutions dans leur pays d'origine. Actif dans le combat anticolonial, le Secours rouge est aussi à l'initiative de grandes campagnes de solidarité internationale contre la « terreur blanche » ou en soutien à des militants emblématiques victimes de la « répression bourgeoise » et de la « justice de classe », comme lors de l'affaire Sacco et Vanzetti aux États-Unis en 1927¹³.

Un an avant la naissance du SRI, le Komintern avait piloté la fondation d'une première organisation de solidarité, le Secours ouvrier international (SOI¹⁴). Créé en 1921 pour venir en aide aux victimes de la famine en Russie, le SOI élargit à partir de 1923 son champ d'activité. Il devient une structure permanente chargée d'organiser la solidarité avec les familles ouvrières lors de catastrophes naturelles, ou en cas de chômage ou de grèves prolongées. Là encore, les emprunts et les références à la Croix-Rouge sont explicites, puisque le Secours ouvrier se qualifie lui-même, dans son matériel de propagande, de « Croix-Rouge prolétarienne¹⁵ ».

Alors que les organisations communistes de solidarité comme le Secours rouge ou le Secours ouvrier se réclament de l'internationalisme prolétarien et s'inscrivent ouvertement dans une

58⁶



Des hommes se dressent, des simples, des raisonnables, des intelligibles. Ce sont les hommes de paix, de la paix naturelle, apportant la réponse de la SOUFFRANCE au MALHEUR.

Henri BARBUSSE.

SECOURS OUVRIER INTERNATIONAL

CROIX-ROUGE PROLÉTARIENNE

114, Boulevard de la Villette, PARIS-10^e, Chèque Postal 825-55

Pour les ENFANTS des GRÉVISTES

Victimes des Conflits Sociaux



du pain!

Pour les Pêcheurs et
Marins Bretons

*Lorsque la misère assiège les foyers ouvriers,
Lorsque les enfants souffrent de la faim,
Aucun homme de cœur ne peut rester indifférent.
En versant son obole, l'ouvrier conscient, l'homme de cœur ne donne pas une
aumône, mais accomplit un devoir sacré auquel il ne peut se soustraire.*



LISTE DE SOUSCRIPTION

N°

Liste de souscription du SOI, « Croix-Rouge prolétarienne », 1927, France, F.538/2/41, doc. 58, Centre des archives d'État russes pour l'histoire sociale et politique, Moscou (RGASPI).

perspective révolutionnaire, elles dénoncent le positionnement prétendument apolitique et la neutralité de façade d'organismes comme la Croix-Rouge. Dans *L'Humanité*, la critique se porte par exemple sur la Croix-Rouge allemande, « cette organisation soi-disant humanitaire [qui] soutient financièrement et matériellement des groupements ultra-réactionnaires¹⁶ ».

La Croix-Rouge française est elle aussi considérée par les communistes comme une organisation bourgeoise et réactionnaire, dont « les cadres sont entièrement composés d'officiers supérieurs et de généraux¹⁷ ». Elle est notamment accusée d'être un instrument de préparation à la guerre impérialiste, occupant une place essentielle dans le dispositif militaire de l'État¹⁸. Ainsi, les « Dames de la Croix-Rouge » – en référence à l'Association des dames françaises (ADF), l'une des trois composantes historiques de la Croix-Rouge française¹⁹ – sont accusées de participer à certaines manifestations de chauvinisme et de préparer « l'opinion publique à l'idée de la guerre²⁰ ».

Mais la Croix-Rouge française est aussi vilipendée pour son inaction auprès des populations victimes de catastrophes. C'est le cas par exemple en 1930, lors des graves inondations qui frappent le sud-ouest de la France et qui font plusieurs centaines de morts. Chargée par le gouvernement de la répartition des secours, la Croix-Rouge est alors accusée par le Secours ouvrier de détourner

les fonds destinés pour l'aide aux sinistrés. L'affaire fait grand bruit et conduit au dessaisissement de la Croix-Rouge²¹.

La Croix-Rouge française, quant à elle, peine à dissimuler son parti pris idéologique viscéralement anticommuniste, qui entre en contradiction avec le discours officiel de neutralité et le caractère apolitique qu'elle revendique. Lors des assemblées générales annuelles de la Société de secours aux blessés militaires (SSBM) – la composante la plus conservatrice de la Croix-Rouge française –, certains dirigeants ne cachent pas leur hostilité au Parti communiste. Ainsi, durant l'assemblée générale de 1929, le colonel de Witt-Guizot, secrétaire du conseil central de la SSBM, prend pour cible la « banlieue rouge », objet de tous les fantasmes des classes dominantes. Dénonçant la « lèpre de la banlieue rouge », le dirigeant de la Croix-Rouge se livre à un virulent plaidoyer contre l'implantation du Parti communiste dans les cités ouvrières :

Là le communisme fait commodément son lit, prétend chanter victoire et établir son abjecte tyrannie. Dès l'âge de sept ans, suivant le mot d'ordre de la III^e Internationale, les enfants sont enrôlés parmi les « Pionniers rouges » et sont dressés par un journal « amusant » à la lutte de classes, à la haine du bourgeois, de la propriété, à l'antipatriotisme qui les fait exalter Lénine et Boukharine et injurier Jeanne d'Arc, à la destruction de tous les liens nationaux familiaux et moraux. Puis les voilà saisis par les « Jeunesses communistes », entraînés à tous les vices et à l'action militante²².

Après une charge contre les « patronages communistes », le Colonel de Witt-Guizot s'attaque enfin au Secours rouge, qu'il qualifie d'« indigne parodie de la Croix-Rouge, tant il est vrai que les mêmes épithètes n'ont pas la même valeur²³ ! » Pour barrer la route au communisme, la Croix-Rouge française est appelée à déployer son activité dans les quartiers ouvriers, en multipliant les créations de comités locaux et les installations de dispensaires. Il s'agit là, selon ses dirigeants, d'un moyen de « lutte par excellence contre le communisme », puisque la Croix-Rouge doit contribuer à « apaiser les tensions qui existent entre les classes » et à « faire renaître la confiance et l'affection entre les riches et les pauvres²⁴ ». Les rapports des communistes français à la Croix-Rouge vont cependant changer de nature au milieu des années 1930.

Vers une « Croix-Rouge du peuple » ?

Face à la progression de la menace fasciste en Europe, les communistes engagent un tournant stratégique majeur. Rompant avec l'ancienne ligne de « classe contre classe », qui se caractérisait par le rejet de tout rapprochement avec d'autres forces non communistes, le Parti communiste français (PCF) œuvre au rassemblement des forces antifascistes. À l'été 1935, le VII^e congrès de l'IC avalise cette nouvelle orientation et appelle à la construction de larges fronts populaires antifascistes. Au cours de ce congrès, le nouveau secrétaire général du Komintern, Georges Dimitrov, tout juste sorti des geôles hitlériennes, rend un hommage appuyé au travail du Secours rouge international, dont il invite à élargir le rayonnement. La référence à la Croix-Rouge, qui avait disparu du vocabulaire du SRI depuis sa fondation, est alors réactivée. Dimitrov souhaite que le SRI devienne « une sorte de Croix-Rouge du front unique du prolétariat et du front populaire antifasciste, englobant des millions de travailleurs – une Croix-Rouge de l'armée des classes travailleuses, en lutte contre le fascisme, pour la paix et le socialisme²⁵ ».

En France, le Secours rouge avance le mot d'ordre de « l'union dans la solidarité », qui consiste à appliquer dans le champ de la solidarité la nouvelle ligne de front populaire²⁶. La section française du SRI, dont l'influence ne cesse de s'élargir, veut fédérer de plus larges couches de la population. Elle ambitionne de rassembler dans une seule et unique organisation toutes les forces progressistes engagées dans le combat contre le fascisme et pour la défense des libertés démocratiques. Pour tendre vers cet objectif, les dirigeants du Secours rouge appellent ses militants à s'imprégner de « l'esprit de Croix-Rouge²⁷ », en se délestant de toute attitude sectaire qui les enfermerait dans leur identité communiste. Ils doivent, pour cela, entourer d'une plus grande affection les prisonniers et leurs familles et accueillir avec bienveillance au sein du SRI tous les secteurs de la population. En particulier, les militants communistes sont invités à tendre la main aux chrétiens et à leur faire une place plus grande au sein de l'organisation.

Comme l'explique Jean Chauvet, l'un des trois secrétaires nationaux de la section française du SRI, « l'adversaire d'hier est notre ami d'aujourd'hui²⁸ ». Le Secours rouge doit proposer un cadre uniquement dévolu à la solidarité, duquel est écartée la controverse politique. Il s'agit de faire place à « tous ceux dont les sentiments sont [...] sensibles à la souffrance humaine²⁹ », quelle

0ab 2081

Le Secours Populaire de France

veut construire

la Croix Rouge du Peuple



A la soiree du Comité Thaelmann et du Secours Populaire à Paris le 1^{er} mars. On reconnaît à la présidence, de gauche à droite : Chauvet, Rabaté, Albert Bayet, le professeur Langevin, M^{re} Zevaès.

Pour le Congrès d'Union de la Solidarité, de la Justice et de la Liberté

Prix : 0 fr. 25

Discours prononcé par **Jean CHAUVET**,
Secrétaire du Secours Populaire de France,
le 28 février 1937, à la Conférence
du Secours Populaire de la Seine.

EDITE PAR LE SECOURS
POPULAIRE DE FRANCE
97, Rue Lafayette - Paris (X^e)



Brochure du SPF, 1937, Paris, Bibliothèque marxiste
de Paris/Archives du PCF.

que soit leur opinion politique. Le Secours rouge, qui souhaite se détacher de l'étiquette communiste qui lui est accolée, veut devenir le lieu de rassemblement « des gens charitables comme des révolutionnaires, des démocrates comme des gens de cœur, en partant de cette idée, non pas d'apporter cette solidarité aux victimes de la lutte de classe, mais [à] tous ceux qui, suivant leur foi, leur ardeur, ont lutté en faveur du bien du peuple³⁰ ».

Dès lors, après avoir opéré une telle mutation idéologique et organisationnelle, le changement de nom de la section française du SRI est proposé en 1936. Il s'effectue en deux étapes: il devient d'abord en mars le Secours rouge de France (SRF), avant d'adopter à l'automne le nom de Secours populaire de France (SPF). Ce changement sémantique, en cohérence avec l'évolution du discours communiste durant le Front populaire, témoigne alors de l'inscription des communistes dans une culture nationale et républicaine. Le Secours populaire élargit peu à peu son champ d'intervention. Se réclamant ouvertement de la « Croix-Rouge du peuple³¹ », il envisage désormais de porter secours non seulement aux victimes du fascisme et de la répression, mais aussi aux victimes d'injustices sociales et de calamités naturelles. Il reprend alors à son compte les prérogatives du Secours ouvrier international – qui se focalise désormais exclusivement sur les enfants et devient l'Association nationale de soutien à l'enfance (ANSE). Mêlant désormais dans son action des dimensions humanistes et sociales, le Secours populaire fait sienne la maxime « tout ce qui est humain est nôtre³² », bientôt érigée en devise de l'Association.

Alors que le Secours populaire devient une véritable organisation de masse qui revendique jusqu'à 180 000 adhérents en 1938, il échoue toutefois à réunir sous une même bannière les autres organismes de solidarité en activité, à l'instar de la Ligue des droits de l'homme qui refuse la fusion proposée par le SPF. Cela n'empêche pas les dirigeants du Secours populaire de continuer à manifester leur volonté de construire une « Croix-Rouge populaire » ou une « Croix-Rouge du peuple ».

De la Guerre d'Éthiopie à la Guerre d'Espagne : l'impossible collaboration avec la Croix-Rouge

Devant la dégradation de la situation internationale, le Secours rouge – puis le Secours populaire – expérimente à partir du milieu des années 1930 des pratiques de type nouveau, qu'il qualifie

lui-même d'humanitaire. Dans cette perspective, la démarche d'ouverture et d'élargissement qu'il adopte ouvre la voie à des collaborations avec des organismes humanitaires comme la Croix-Rouge. Déjà, à la suite de la terrible répression de l'insurrection des ouvriers autrichiens à Vienne en 1934, le SRI avait lancé un appel au Comité international de la Croix-Rouge, afin qu'il intervienne pour aider à la libération des prisonniers politiques³³.

Mais c'est un an plus tard, lors de l'invasion en 1935 de l'Éthiopie par les troupes italiennes, que le Secours rouge va organiser, pour la première fois depuis sa fondation, une initiative transnationale à vocation humanitaire sur un terrain de guerre extérieure. Quelques jours seulement après le déclenchement de la guerre par Mussolini, les sections française, italienne, belge et suisse du SRI lancent conjointement un appel afin de générer un élan mondial de solidarité avec le peuple éthiopien³⁴. Elles proposent aux organisations ouvrières et aux associations humanitaires et philanthropiques d'accueillir des orphelins éthiopiens et de faire partir en Éthiopie du personnel soignant, des médicaments et du matériel sanitaire et chirurgical³⁵.

Répondant à l'appel de la section française du SRI, un comité d'assistance aux victimes de la guerre en Éthiopie est formé à Paris le 8 novembre 1935. Composé d'une douzaine d'organisations de solidarité de diverses obédiences, dont des associations d'inspiration religieuse comme la Société des Amis (Quakers), ce comité reçoit aussi l'appui de plusieurs personnalités du monde des sciences et de la culture. Dirigé par Madeleine Braun³⁶, le comité décide de mener son action humanitaire au profit de la Croix-Rouge éthiopienne³⁷.

Il est toutefois un absent notable parmi les organisations membres du comité d'assistance, c'est celle de la Croix-Rouge française, pourtant sollicitée par le Secours rouge. D'après les informations publiées dans *La Défense*, l'organe de la section française du SRI, seules des membres du comité central de l'Union des femmes de France auraient témoigné de leur sympathie pour cette initiative, en objectant que les statuts de l'association ne lui permettent pas d'adhérer au comité³⁸. Il existe cependant, à l'échelle de certaines localités, des collaborations effectives avec des organismes de la Croix-Rouge. À Malakoff par exemple, en région parisienne, le comité local d'assistance aux victimes de la guerre en Éthiopie, qui réunit des dizaines de personnalités et d'associations locales, est animé par une équipe hétéroclite comprenant le maire

communiste de Malakoff, le secrétaire de la section locale du SRI, le curé de la ville ainsi qu'une représentante du comité local de l'Union des femmes de France (rattachée à la Croix-Rouge française³⁹). Sur tout le territoire français, le Secours rouge déploie sa force militante. *La Défense* fait mention de souscriptions organisées en faveur de la Croix-Rouge éthiopienne à Bohain dans l'Aisne ou au Havre⁴⁰. À Henin-Liétard dans le Pas-de-Calais, les membres du SRI participent à des collectes de rue en utilisant un camion décoré de l'emblème de la Croix-Rouge⁴¹. À la base, les militants témoignent par ailleurs de leur engouement pour cette œuvre de solidarité, à l'instar de cette femme d'un militant assassiné par l'extrême droite, qui déclare dans *L'Humanité* qu'elle a « collecté des effets pour la Croix-Rouge éthiopienne, de la laine », avant d'ajouter non sans fierté que ses camarades ont fabriqué « treize maillots, sept paires de bas, des cache-nez et douze robes » pour les enfants éthiopiens⁴².

La campagne pour l'Éthiopie, qui a pris d'abord la forme de collectes de fonds et de ventes de cartes postales et d'insignes⁴³, s'intensifie à partir de janvier 1936, après les bombardements de plusieurs ambulances envoyées en Éthiopie par les Croix-Rouge suédoise, égyptienne et plus tard britannique. Dénonçant la « guerre fasciste aux Croix-Rouges⁴⁴ », le Secours rouge organise le 9 janvier à Paris un meeting, qui réunit entre 1 400 et 1 800 personnes. Dans son intervention, Madeleine Braun pointe alors du doigt l'inaction scandaleuse de la Croix-Rouge française qui, tout en faisant écho au silence du Comité international de la Croix-Rouge s'agissant de l'emploi par l'Italie d'armes chimiques en Éthiopie⁴⁵, contraste avec l'appui apporté par une quinzaine d'autres sections nationales de la Croix-Rouge à leur homologue éthiopienne⁴⁶. Finalement, l'action du comité d'assistance aux victimes de la guerre en Éthiopie aboutit à l'envoi d'un convoi humanitaire. Composé d'un infirmier, d'une tente d'hôpital, de matériel chirurgical et de médicaments, il prend la direction d'Addis-Abeba en février 1936 et permet, aux dires des militants communistes français, de « suppléer la Croix-Rouge française défaillante⁴⁷ ».

La Guerre d'Espagne, qui éclate quelques mois plus tard, ne fait qu'exacerber les dissensions déjà palpables entre le Secours rouge et la Croix-Rouge. Dès les premiers jours qui suivent l'ouverture du conflit, le SRI se place résolument du côté du camp républicain et déploie de grands moyens pour venir en aide à la population



*Carte postale du comité d'assistance aux victimes
de la guerre en Éthiopie, 1936, France, La Défense,
n° 328, 29 novembre 1935.*

civile et aux combattants antifascistes. Il sera, trois ans durant, l'un des principaux animateurs du puissant mouvement de solidarité qui se manifeste en France. En agissant sous sa propre étiquette ou à travers la commission de solidarité du Rassemblement populaire pour l'aide au peuple espagnol, constituée dès le 3 août 1936 sous l'égide du Front populaire, il œuvre à la collecte de plusieurs millions de francs et participe à l'envoi de dizaines de camions et de bateaux chargés d'aide humanitaire pour la population espagnole et les combattants républicains⁴⁸.

Alors que les demandes de collaboration avec la Croix-Rouge française, formulées par le Secours rouge dès le début de la guerre, restent sans réponse⁴⁹, une délégation internationale du SRI conduite par Émile Bureau (secrétaire du Secours populaire de France) se rend le 21 novembre 1936 au siège du Comité international de la Croix-Rouge à Genève, sans obtenir davantage de succès⁵⁰. Tout au long de la guerre, le Secours populaire interpelle publiquement et à plusieurs reprises la Croix-Rouge française, dont le silence et la neutralité affichée sont dénoncés comme un soutien déguisé à Franco⁵¹. Lors de la conférence régionale du Secours populaire de la Seine, le 28 février 1937, Jean Chauvet compare l'action de son organisation avec celle de la Croix-Rouge française :

Vous n'avez pas été un peu surpris de voir qu'en réalité le Secours populaire de France remplace la Croix-Rouge en France ? Quel est le rôle de la Croix-Rouge ? Son rôle, c'est d'abord le secours aux blessés et aux populations, au moment des calamités naturelles et en cas de guerre. Quel est notre grand rôle dans la période actuelle ? C'est d'abord le secours aux combattants de la liberté, aux femmes et aux enfants de l'Espagne républicaine, afin de les soustraire aux bombardements fascistes. Ce que la Croix-Rouge française n'a pas voulu réaliser, n'a pas tenu à réaliser, nous l'avons fait. Nous avons fait ce que la Croix-Rouge aurait dû faire en tenant compte de ceux qui se défendent contre l'agression des fascistes. Par la composition même de la direction de la Croix-Rouge française, elle n'a pas voulu tenir compte que le gouvernement légal de l'Espagne républicaine se trouvait à Madrid, et ensuite à Valence. Elle voulait, d'un côté comme de l'autre, apporter son aide et son appui. Elle voulait surtout rester neutre devant l'agression dont a été victime la

République espagnole, comme elle est aussi restée neutre quand il s'est agi de l'Éthiopie. Nous avons donc en somme en France rempli le rôle qui était dévolu jusqu'à maintenant à la Croix-Rouge française, mais non réalisé par elle⁵².

Ces critiques permettent ainsi au Secours populaire de se présenter comme la seule association s'acquittant du devoir humanitaire de protection des populations civiles qui, historiquement, était assuré par la Croix-Rouge.

Conclusion

Dans son édition du 31 janvier 1936, peu après le bombardement en Éthiopie des ambulances de la Croix-Rouge, *La Défense* insère dans ses colonnes un poème de Gaston Rico, véritable ode à l'organisme humanitaire autrefois décrié :

Croix rouge !
blessure qui saigne,
enseigne
pour les maisons de la douleur.
Croix de sang et de pleurs,
symbole de souffrance
mais aussi d'espérance.
Croix dont les quatre bras
s'ouvrent pour l'amour et la paix.
Seule croix digne du respect
de l'humanité tout entière,
car elle n'asservit pas
mais protège et libère⁵³.

De tels propos n'auraient pu être relayés quelques années plus tôt par le Secours rouge, qui s'est construit comme une alternative prolétarienne et révolutionnaire à la Croix-Rouge, alors vue comme une organisation bourgeoise et réactionnaire. La création du SRI découle en effet d'une volonté du mouvement communiste de doter la classe ouvrière d'outils et de structures autonomes, au service de son projet d'émancipation. Le tournant unitaire opéré au milieu des années 1930 par les communistes pour faire face à la menace fasciste a rendu possible cette évolution. Épousant la nouvelle stratégie de Front populaire adoptée par le Komintern, le SRI – devenu en France le Secours populaire – envisage de devenir, non

sans ambition hégémonique, le point de convergence de toutes les personnes et de tous les organismes œuvrant dans le domaine de la solidarité, de l'aide humanitaire ou de la défense des droits de l'homme.

En multipliant les références à la « Croix-Rouge du peuple » ou en faisant appel à « l'esprit de Croix-Rouge », le Secours rouge entend être le véritable garant des valeurs de la Croix-Rouge. Il dénonce l'attitude controversée de la Croix-Rouge française ou du Comité international de la Croix-Rouge lors des conflits très politiques qui, de l'Éthiopie à l'Espagne, assombrissent la scène internationale. Par ailleurs, les mains tendues et propositions de collaboration du SRI se heurtent aux préjugés anticommunistes de la Croix-Rouge. Mais l'activité du Secours populaire s'interrompt brusquement en septembre 1939, du fait de la procédure de dissolution engagée contre lui par les autorités françaises au moment de l'interdiction du PCF et de ses organisations affiliées. Contrainte à agir dans la clandestinité, l'association n'abandonne pas pour autant son idée de construire une « Croix-Rouge du peuple ». Ce projet sera repris avec force à la Libération, au moment du retour à la légalité du Secours populaire français⁵⁴.

- 1 *La Correspondance internationale*, n° 24 (1922) : 5.
- 2 *Bulletin du IVe congrès de l'Internationale communiste*, n° 27 (1922) : 15.
- 3 Procès-verbal de la séance du présidium de l'IC, 15 décembre 1922, F.495/2/10, doc. 41, centre des archives d'État russes pour l'histoire sociale et politique (RGASPI).
- 4 Bernhard H. Bayerlein, « Das neue Babylon – Strukturen und Netzwerke der Kommunistischen Internationale und ihre Klassifizierung », *Jahrbuch für historische Kommunismusforschung* (2004) : 181-270.
- 5 Cette étude s'appuie sur une thèse soutenue en 2022 et qui portait sur la section française du SRI : Corentin Lahu, « La solidarité comme arme. Le Secours rouge international, une organisation de défense face à la répression du mouvement communiste (1918-1934) » (Thèse de doctorat en histoire, Université de Bourgogne Franche-Comté, 2022).
- 6 Une partie de ces archives sont désormais accessibles en ligne sur le portail Pandor de la Maison des sciences de l'Homme de Dijon (<https://pandor.u-bourgogne.fr/>).
- 7 Malheureusement, les archives du Comité international de la Croix-Rouge conservées à Genève n'ont pas pu être consultées pour cette étude.
- 8 Luc Boltanski, *La Souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique* (Paris : Métailié, 1993).
- 9 Nicolas Delalande, *La Lutte et l'Entraide. L'âge des solidarités ouvrières* (Paris : Seuil, 2019), 16.
- 10 Delalande, *La Lutte et l'Entraide*, 17-18.
- 11 Claudio Natoli, « Pour une histoire comparée des organisations de solidarité : le Secours ouvrier international et le Secours rouge international », dans *Les Solidarités internationales : histoire et perspectives*, dir. José Gotovitch et Anne Morelli (Bruxelles : Labor, 2003), 17-42.
- 12 Kurt Schilde, « "Sanitätskolonne im Klassenkampf". Die Internationale Rote Hilfe und ausgewählte nationale Sektionen im Vergleich », dans *Die Geschichte der Sozialen Arbeit in Europa (1900-1960)*, dir. Sabine Hering et Bertheke Waaldijk (Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2002).
- 13 Ronald Creagh, *L'Affaire Sacco et Vanzetti* (Paris : Les Éditions de Paris, 2004).
- 14 Lucien Mercier, « Le Secours ouvrier international en France », dans *Les Solidarités internationales*, 43-54 ; Kasper Braskén, *The International Workers' Relief, Communism, and Transnational Solidarity. Willi Münzenberg in Weimar Germany* (Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2015).
- 15 L'expression « Croix-Rouge prolétarienne » est notamment utilisée sur les cartes d'adhésion distribuées aux membres de l'organisation.
- 16 « Le scandale de la Croix-Rouge », *L'Humanité*, n° 10082 (1926) : 3. Deux ans plus tôt, la Croix-Rouge allemande avait déjà été accusée de se désintéresser du sort des prisonniers politiques ouvriers, voir « La terreur en Allemagne. Les communistes dans les camps de concentration », *L'Humanité*, n° 7344 (1924) : 3.
- 17 A. Puig, « Le scandale des régions inondées », *L'Humanité*, n° 11453 (1930) : 1-2.
- 18 Sur le caractère patriotique de la Croix-Rouge française et ses liens avec l'armée au lendemain de la Première Guerre mondiale : Romain Fathi, « Sovereignty, Democracy and Neutrality: French Foreign Policy and the National-Patriotic Humanitarianism of the French Red Cross, 1919-1928. », *Contemporary European History* 32, n° 2 (2023) : 305-323.
- 19 La Croix-Rouge française est fondée en 1864 sous le nom de Société française de secours aux blessés militaires (SSBM). À la suite de scissions, deux autres sociétés nationales voient le jour sous l'influence des républicains, avec des directions féminines : l'Association des dames françaises (ADF) en 1879, puis l'Union des femmes de France (UFF) en 1881. Les trois entités fusionneront en 1940 pour prendre le nom de Croix-Rouge française. Gérard Chauvy, *La Croix-Rouge dans la guerre, 1935-1947* (Paris : Flammarion, 2000) ; Véronique Harouel-Bureloup, *Histoire de la Croix-Rouge* (Paris : PUF, 1999).
- 20 Jean-Claude, « Parade chauvine », *L'Humanité*, n° 12128 (1932) : 2.
- 21 Marc Mussier, « Le scandale des régions inondées. Les victimes exigent leur argent », *L'Humanité*, n° 11455 (1930) : 1-2 ; « Après les inondations du Midi. Le SOI est accueilli avec joie par l'ensemble des sinistres », *L'Humanité*, n° 11469 (1930) : 2.
- 22 *Bulletin de la Société de secours aux blessés militaires*, n° 58 (1929) : 34-35.
- 23 *Bulletin de la Société*, n° 58 : 34-35.
- 24 *Bulletin de la Société de secours aux blessés militaires*, n° 68 (1931) : 17.
- 25 Georges Dimitrov, *Pour l'unité de la classe ouvrière contre le fascisme*, vol. 2 (Paris : Bureau d'Éditions, 1935), 25-26.
- 26 Jean Chauvet, « Le Secours rouge et l'union dans la solidarité », *Cahiers du bolchevisme*, n° 25 (1935) : 1551-1556.
- 27 Chauvet, « Le Secours rouge et l'union dans la solidarité », 1551-1556.
- 28 Discours de Jean Chauvet au comité central du SRI, 16-17 mai 1936, F.539/3/1235, doc. 59-100, RGASPI.
- 29 « Après notre Comité central. Le Secours Rouge, Croix-Rouge populaire », *La Défense*, n° 325 (1935) : 3.
- 30 Rapport du Secours rouge de France, « Comment nous avons appliqué les résolutions du VII^e congrès de l'Internationale communiste », 24 avril 1936, F.539/3/1236, doc. 33-34, RGASPI.
- 31 Jean Chauvet, *Le Secours populaire de France veut construire la Croix-Rouge du peuple* (Paris : Secours populaire de France, 1937).

32 Jean Chauvet, *Tout ce qui est humain est nôtre* (Paris: Secours populaire de France et des colonies, 1938).

33 « Dans l'enfer des prisons autrichiennes », *La Correspondance internationale*, n° 36-37 (1935): 544. Nous ne savons pas toutefois si cet appel a obtenu une réponse de la Croix-Rouge.

34 « Les sections belge, suisse, italienne et française du SR ont signé cet appel », *La Défense*, n° 322 (1935): 1.

35 Dans les jours qui suivent cet appel, plusieurs infirmiers se portent volontaires auprès de la section française du SRI pour partir en Éthiopie, tandis que dix familles parisiennes déclarent vouloir accueillir des orphelins: « Prélude à notre campagne de Noël et réponse à notre tout récent appel », *La Défense*, n° 323 (1935): 1.

36 Madeleine Braun, militante pacifiste et antifasciste proche du Parti communiste, participe à la direction du Comité mondial des femmes contre la guerre et le fascisme.

37 Madeleine Braun, « Aider les victimes de la guerre en Éthiopie », *La Défense*, n° 327 (1935): 1.

38 Braun, « Aider les victimes de la guerre en Éthiopie », 1.

39 « À Malakoff, un large comité pour l'assistance aux victimes de la guerre en Éthiopie », *La Défense*, n° 340 (1936): 2.

40 *La Défense*, n° 340 et 342 (1936): 10.

41 « On nous écrit... », *La Défense*, n° 342 (1936): 10.

42 Simone Tery, « Nos héros et nos martyrs. Joseph Fontaine », *L'Humanité*, n° 13681 (1936): 6.

43 Emile Bureau, « Au secours de la Croix-Rouge éthiopienne. La journée du dimanche 15 décembre et ses lendemains », *La Défense*, n° 330 (1935): 1.

44 « La guerre fasciste aux Croix-Rouges », *La Défense*, n° 336 (1936): 5.

45 Rainer Baudendistel, « La force contre le droit: le Comité international de la Croix-Rouge et la guerre chimique dans le conflit italo-éthiopien, 1935-1936 », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 829 (1998): 85-110. Voir aussi André Durand, *Histoire du Comité international de la Croix-Rouge, II. De Sarajevo à Hiroshima* (Genève: Institut Henry-Dunant, 1978).

46 Madeleine Braun, « L'œuvre de la Croix-Rouge internationale », *La Défense*, n° 335 (1936): 4.

47 « Pour suppléer la Croix-Rouge française défaillante », *La Défense*, n° 337 (1936): 1.

48 Serge Barba, dir., *L'Espagne républicaine au cœur du Secours populaire* (Paris: Secours populaire français, 2019); Célia Keren, « Le Secours populaire de France et le Comité d'accueil aux enfants d'Espagne », *Europe*, n° 1118-1120 (2022): 167-176; Corentin Lahu, « Du Secours rouge au Secours populaire: l'engagement des femmes dans le soutien à la République espagnole », dans *Solidarités! L'engagement féminin international et l'action des étrangères dans la guerre d'Espagne*, dir. Édouard Sill (Rennes: Presses universitaires de Rennes, 2022), 165-172.

49 « La Croix-Rouge espagnole peut-elle compter sur la Croix-Rouge française? », *L'Humanité*, n° 13761 (1936): 7; « À l'aide des combattants républicains », *L'Humanité*, n° 13769 (1936): 3.

50 « Contre le massacre des femmes et des enfants de Madrid, une délégation s'est rendue à Genève auprès de la Croix-Rouge internationale », *La Défense*, n° 378 (1936): 3.

51 Jean Chauvet, « La Croix-Rouge française ne remplit pas tout son devoir », *La Défense*, n° 398 (1937): 3; « Une lettre de la Croix-Rouge française », *La Défense*, n° 402 (1937): 3.

52 Jean Chauvet, « Pour le congrès d'union », *La Défense*, n° 396 (1937): 1.

53 Extrait du poème de Gaston Rico « Croix-Rouge », publié dans *La Défense*, n° 337 (1936): 7.

54 Axelle Brodiez, *Le Secours populaire français (1945-2000). Du communisme à l'humanitaire* (Paris: Presses de Sciences Po, 2006).

LE COMITÉ
INTERNATIONAL
DE LA CROIX-
ROUGE DURANT LA
GUERRE D'ESPAGNE.
L'IMPARTIALITÉ
À L'ÉPREUVE DE
L'ANTICOMMUNISME

SÉBASTIEN FARRÉ

Introduction

La guerre civile espagnole est considérée par de nombreux auteurs comme un jalon crucial dans l'histoire de l'engagement humanitaire du Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Malgré l'absence de conventions internationales régissant les conflits internes, le CICR aurait orchestré une action exemplaire, fidèle à ses principes fondateurs de neutralité et d'impartialité dans un monde en proie à la montée des totalitarismes. Dans un pays déchiré entre deux factions antagonistes, la République et l'Espagne du général Franco, le Comité aurait mené une distribution substantielle d'assistance entre 1936 et 1939, en appliquant une approche équilibrée et scrupuleusement impartiale envers les deux camps. La plupart des spécialistes ont salué les réussites de l'organisation en Espagne, rendant hommage à son engagement envers les valeurs humanitaires universelles². Le délégué en charge de la mission dans la péninsule, Marcel Junod aurait également ouvert de nouvelles perspectives d'action³ et contribué à préparer le terrain pour l'élargissement des Conventions de Genève en 1949, dont l'article 3 commun aux quatre conventions vise à protéger les civils et à fournir un cadre d'intervention en cas de conflit « ne présentant pas un caractère international ». Cet article propose de revisiter la représentation souvent hagiographique de l'action du Comité international de la Croix-Rouge durant la guerre civile espagnole en se fondant sur une lecture critique de l'intervention de l'institution durant ce conflit. Notre démarche se concentre notamment sur l'écart perceptible entre l'analyse réalisée par la majorité des historiennes et des historiens de la politique de neutralité helvétique marquée par un rapprochement graduel des autorités suisses envers les généraux rebelles⁴, et le constat proposé par de nombreux spécialistes de l'humanitaire selon lequel le CICR aurait mené une action rigoureusement neutre et impartiale en faveur des victimes de la Guerre d'Espagne.

À la fin des années 1930, le Comité est composé par des membres issus de l'élite politique et sociale genevoise, qui entretiennent des liens étroits avec la politique étrangère helvétique. Le chef de la diplomatie suisse, le conseiller fédéral Giuseppe Motta, catholique conservateur, siège au sein du Comité. Certains auteurs ont souligné que plusieurs membres du Comité (Rodolphe de Haller, Lucien Cramer ou encore le colonel Guillaume Favre, président de la commission Espagne du CICR) sont également associés à l'Entente internationale anticommuniste promue par Théodore

Aubert et dont le siège est à Genève⁵. Les deux principales figures du CICR durant cette période, l'historien Carl Jacob Burckhardt et le juriste Max Huber, président du Comité, reflètent, par ailleurs, les tendances conservatrices et réactionnaires de l'élite bourgeoise de l'entre-deux-guerres⁶. Une question centrale demeure : le CICR a-t-il maintenu une position indépendante et respectueuse de la neutralité, distincte de celle du Conseil fédéral qui penchait vers un rapprochement graduel avec les généraux rebelles ? Dans quelle mesure, les préjugés politiques de leurs membres ont-ils influencé les activités du CICR et de ses délégués durant la guerre civile ? Daniel Palmieri, chargé de recherche au CICR, a plaidé en faveur de la nécessité de distinguer entre un Comité conservateur et les délégués sur le terrain, dont l'action exemplaire aurait transcendé leurs préférences politiques : « [...] le délégué saura se départir de cette attitude politisée lorsqu'il s'agira vraiment d'aider ceux qui en avaient le plus besoin. Dans le feu de l'action, on pouvait être impartial sans être totalement neutre. Le geste l'emporta donc sur l'idée⁷. »

Dans l'ensemble, les événements survenus dans la péninsule soulèvent des questions essentielles sur la posture du CICR face au paysage politique polarisé qui partage le monde de 1917 à 1945 entre communisme, fascisme et démocratie libérale. Durant cette période, la guerre civile espagnole est emblématique de cet affrontement idéologique. En outre, ce conflit a provoqué de profondes brèches au sein de l'opinion publique des États démocratiques. L'action des milices issues des syndicats et des partis ouvriers a notamment suscité, durant les semaines suivant le processus révolutionnaire provoqué par le soulèvement des militaires rebelles, une réaction virulente de l'opinion conservatrice, qui l'a interprétée comme une tentative de la III^e Internationale d'imposer une dictature prolétaire en Europe occidentale⁸. Dans ce contexte de polarisation, l'aide humanitaire est devenue un enjeu crucial de l'engagement international durant le conflit. Elle a notamment constitué une réponse à la politique de non-intervention des États démocratiques durant la Guerre d'Espagne⁹. Les syndicats et les partis ouvriers ont activement participé à l'acheminement des secours, voire à l'accueil des enfants réfugiés, donnant naissance à de nouvelles organisations, souvent intégrées dans des fédérations nationales ou internationales, à l'exemple du National Joint Committee for Spanish Relief en Angleterre ou du Comité international de coordination et d'information pour l'aide

à l'Espagne républicaine, proche du Front populaire en France¹⁰. La mobilisation antifasciste en faveur de la République espagnole a également constitué un défi pour les institutions humanitaires issues de la philanthropie libérale. Le CICR a-t-il véritablement mené une action neutre et impartiale ? Pour répondre à cette interrogation, notre analyse se basera dans une première partie sur le bilan chiffré réalisé par le Comité sur son action durant la guerre civile dans le domaine de la distribution des secours et de la protection des civils et des prisonniers politiques. Dans un deuxième temps, nous nous intéresserons aux opérations d'évacuation pilotées par la Croix-Rouge internationale durant la guerre civile, avant de terminer par une étude des distributions de colis de vivres réalisées par le CICR.

Les chiffres de l'impartialité

En 1938, à l'occasion de la Conférence internationale de la Croix-Rouge à Londres, le CICR rappelait dans son rapport sur le conflit espagnol qu'il n'acceptait « [...] en règle générale que des dons à répartir aussi impartialement et également que possible entre ces deux partis, sans distinction d'opinions ou de sympathies. Grâce à ce principe, il peut conserver un renom d'impartialité qui lui est toujours nécessaire et nul ne pourra l'accuser de jamais favoriser un camp plus que l'autre¹¹. » Il convient de noter que le Comité international modèle l'usage de ce principe selon les circonstances pour légitimer son action¹². Après la Seconde Guerre mondiale, Jean Pictet, directeur du Comité international, a notamment défendu la règle de la proportionnalité, qui diffère donc à celle de la répartition équivalente de l'aide entre les deux parties en conflit. Selon François Bugnion, ancien directeur du Droit international et de la Coopération au CICR : « Ce principe n'oblige pas à respecter une égalité mathématique pour la répartition des secours, ce qui conduirait souvent à des résultats absurdes, mais prescrit aux institutions de Croix-Rouge de secourir les individus à la mesure de leur souffrance et en s'abstenant de toute distinction de parti¹³. »

Durant la Guerre d'Espagne et les années suivantes, la stricte équité dans la répartition de l'aide est étayée par la publication par le CICR de tableaux de données et de listes détaillant les envois de secours destinés à la Croix-Rouge républicaine et à la Croix-Rouge nationaliste¹⁴. Ces informations sont diffusées dans la *Revue internationale de la Croix-Rouge et Bulletin international des*

Sociétés de la Croix-Rouge, ainsi que dans les rapports présentés lors des XVI^e et XVII^e Conférences internationales de la Croix-Rouge en 1938 à Londres et en 1948 à Stockholm. L'objectif est d'offrir une transparence complète quant à l'utilisation des fonds transmis à Genève par les différentes Croix-Rouge nationales ou par les gouvernements en réponse aux appels lancés par le CICR et la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge. Cette assistance, composée d'instruments médicaux, de médicaments et de provisions alimentaires représente 41,3 % des sommes engagées par le CICR pour ses activités dans la péninsule. Ces fonds sont répartis de manière équilibrée, avec 20,4 % destinés à l'Espagne nationaliste et 19,9 % à l'Espagne républicaine.

	Espagne Républicaine	Espagne nationaliste	Évacuation	Paquets de vivres
1936 – mars 1938	265 802,5	272 323,85	140 440	
mars 1938 – 1942	97 807,2	99 402,85	10 977,9	45 828,79
TOTAL	363 609,7	371 726,7	151 417,9	45 828,79

Valeur en francs suisses de l'aide envoyée en Espagne par le CICR durant la guerre civile¹⁵

Ces données mettent en lumière une répartition apparemment équivalente des secours envoyés pour les deux belligérants en Espagne. Cependant, le gouvernement républicain et la Croix-Rouge républicaine expriment à plusieurs reprises leur désaccord, estimant que cette clé de répartition des secours favorise le camp nationaliste. De leur point de vue, l'aide doit être allouée en fonction des besoins humanitaires les plus urgents. Par exemple, Madrid, assiégée et bombardée depuis novembre 1936, devrait recevoir d'avantage d'assistance que les territoires nationalistes, relativement épargnés par les destructions et par les pénuries de produits alimentaires¹⁶. De plus, la répartition équilibrée des secours ne tient pas compte de la disparité démographique entre les deux camps, avec 65 % de la population résidant dans le camp républicain, contre seulement 35 % du côté nationaliste¹⁷. Par ailleurs, les autorités républicaines ont été confrontées à d'énormes difficultés pour assurer le ravitaillement de la population. Dès 1937, la situation alimentaire devient critique dans les principales zones

urbaines républicaines, qui accueillent de nombreux réfugiés déplacés par l'avancée des troupes franquistes¹⁸. En revanche, les généraux rebelles réservent une partie de l'aide humanitaire pour les régions progressivement occupées par l'armée nationaliste. Ils distribuent du pain et mettent en place des cantines pour promouvoir l'image d'un ordre prospère sous leur autorité, contrastant avec la misère présumée résultant du chaos révolutionnaire et des exactions des milices¹⁹.

Au-delà de la simple distribution égalitaire de l'aide matérielle vers l'Espagne, les statistiques compilées par le CICR offrent d'autres informations. Il est pertinent de souligner que les tableaux du Comité présentent des colonnes associant des entrées désignant des zones géographiques, à savoir l'Espagne nationaliste et l'Espagne républicaine, avec des entrées spécifiques concernant des modalités d'action, telles que les « évacuations » et l'envoi de « paquets de vivres ». De notre point de vue, le format de présentation des statistiques dissimule l'orientation très favorable de l'action du CICR pour le camp nationaliste durant la guerre civile en dépit des principes de neutralité et d'impartialité revendiqués par l'institution. En effet, bien que les actions d'évacuation se soient principalement développées sur le territoire républicain, la grande majorité des bénéficiaires étaient proches du camp nationaliste. De même, les distributions de vivres sont majoritairement destinées aux populations menacées par le régime républicain. Par conséquent, nous soutenons qu'une partie des chiffres relatifs aux évacuations et aux paquets de vivres devraient figurer dans les sommes distribuées pour l'Espagne nationaliste. En partant de cette hypothèse, l'aide transmise à la zone des généraux rebelles représente 59 % des secours mobilisés par le CICR durant le conflit espagnol.

Évacuations

Les chiffres avancés par le CICR ne donnent pas de précisions sur les opérations d'évacuations financées à hauteur de plus de 150 000 francs suisses, une somme relativement importante à l'échelle de l'ensemble de l'opération conduite en Espagne. En fait, ce montant correspond à une importante opération d'évacuation en automne 1937, menée à l'initiative du Comité international de la Croix-Rouge en collaboration avec la Croix-Rouge suisse et financée par les autorités fédérales. L'évacuation de Madrid

est encouragée par le gouvernement républicain dès le début du siège de la cité par les troupes nationalistes. Il s'agit de protéger les populations les plus fragiles, mais aussi de donner une réponse aux difficultés de ravitailler une ville dont la population est gonflée par l'arrivée de nombreux réfugiés du sud de l'Espagne. Cependant, l'évacuation de Madrid est également un enjeu central pour les populations proches du camp nationaliste et menacées par les violences révolutionnaires depuis le coup d'État avorté des généraux. De nombreux hommes d'affaires, militaires, militants de la Phalange se réfugient durant les premières semaines de la guerre dans les ambassades ou légations étrangères de la capitale ou dans des annexes protégées par l'exterritorialité des représentations diplomatiques. Cette politique des acteurs diplomatiques est justifiée pour des raisons humanitaires en réponse aux violences révolutionnaires des premiers mois. 19 des 27 missions étrangères à Madrid accueillent entre 10 000 et 20 000 réfugiés²⁰. La question des « asilados », pour reprendre le terme espagnol utilisé durant la guerre pour désigner les Espagnols ayant trouvé refuge dans les missions étrangères, provoque également de nombreuses tensions au sein du camp républicain, car certains « asilados » utilisent cette protection, notamment dans les refuges norvégiens et chiliens, pour organiser la Phalange clandestine et développer les activités de la cinquième colonne²¹. Par ailleurs, certains bénéficient d'opérations d'exfiltration clandestines vers la côte méditerranéenne avec la collaboration des marines française, argentine ou britannique²². La situation de ces réfugiés protégés par les diplomates ne constitue pas moins un enjeu central de la politique étrangère de la République. Dès 1937, différents États négocient l'évacuation de ces réfugiés. Enfin, la protection de ces derniers dans les « asiles diplomatiques » occupe une place significative dans les interventions de la diplomatie chilienne devant le Conseil de la Société des Nations afin de dénoncer la situation révolutionnaire existante à Madrid²³.

Ce contexte participe à la cristallisation d'un projet suisse d'évacuation des familles proches du camp nationaliste. Il peut être considéré également comme une réponse aux évacuations menées par le Comité neutre de secours aux enfants d'Espagne, mieux connu en Espagne sous le nom d'Ayuda Suiza, pour leur offrir un refuge sur la côte levantine au printemps 1937. Au total, du 6 mai au 27 juin, l'Ayuda Suiza évacue 8 955 personnes (3 880 enfants, 4 077 femmes, et 998 hommes) de Madrid²⁴. Encadrée par le

gouvernement républicain, cette action est l'une des traductions de la mobilisation du mouvement ouvrier suisse en solidarité avec la République. Le CICR n'apporte pas son soutien à cette action. Il avait refusé d'intégrer ce cartel des organisations suisses pour préserver son autonomie et son « impartialité ». En outre, cette action suscite des critiques au sein des membres du CICR car, selon leur point de vue, l'Ayuda Suiza évacue uniquement de familles prorépublicaines. En juin 1937, le délégué principal en Espagne, Marcel Junod annonce au nouveau chargé d'affaires de la Grande-Bretagne à Valence, John Leche, sa volonté d'organiser l'évacuation de 4 500 femmes appartenant « aux classes supérieures » ne pouvant acheter de la nourriture aux syndicats²⁵. Ce projet obtient le soutien du Conseil fédéral qui débloque, début août 1937, un crédit de 80 000 francs suisses. Les autorités suisses souhaitent de cette manière réaliser un geste diplomatique en direction des autorités de Burgos après avoir refusé d'accorder à l'Espagne nationaliste la reconnaissance de son statut de belligérant. Berne a également l'intention de préparer le terrain pour la signature d'un accord commercial avec la zone rebelle, qui est finalement paraphé au début du mois de septembre. Selon une note du CICR aux autorités suisses, le gouvernement de Franco « [...] verrait cette opération d'un fort bon œil en considération du fait que les personnes qu'il s'agirait d'évacuer appartiennent pour la très grande majorité à des familles nationalistes²⁶ ». Cette action est menée en étroite collaboration avec le gouvernement britannique qui collabore notamment en mettant à disposition sa marine pour l'évacuation depuis les ports républicains. La Grande-Bretagne mène en parallèle une opération semblable d'évacuation de la population madrilène, avec l'objectif de compenser les critiques nationalistes pour leur contribution à l'évacuation des Basques depuis Bilbao durant le printemps²⁷. Le 1^{er} septembre, 12 cars et 3 camions peints aux couleurs de la Croix-Rouge quittent la frontière genevoise en direction de l'Espagne. Menée par un personnel recruté principalement dans l'armée suisse, l'opération rencontre de nombreuses difficultés. Le matériel vétuste n'est pas adapté aux objectifs de la mission. En outre, les employés sont perçus généralement comme philo-nationalistes par les populations locales²⁸. De leur côté, les représentants diplomatiques britanniques se plaignent d'une opération qu'ils considèrent comme une « planche pourrie » et de sa gestion par Marcel Junod, « un optimiste incurable ». Selon John Leche, cité dans la thèse de Nathan Rousselot: « La seule aide que

nous avons reçue de la Croix-Rouge a constitué en des plaintes selon lesquelles on ne leur attribuait pas assez de place dans les navires²⁹. » Finalement, 17 convois sont organisés depuis Madrid vers Valence. Dans le port du Levant, la majorité des personnes évacuées embarque généralement vers Marseille sur le *SS Gibel Zerjon* loué par le gouvernement britannique. Elles sont ensuite transférées par train vers Irún pour rejoindre la zone nationaliste, avec le soutien du Socorro blanco, organisation humanitaire au service du camp des généraux. Selon les chiffres du CICR, qui doivent être maniés avec prudence, plus de 2 400 personnes sont évacuées depuis Madrid, en majorité des femmes et des enfants (120 hommes de plus de 45 ans, 600 enfants, 1 680 femmes). Ce bilan représente environ la moitié du chiffre envisagé au début de la mission (4 500). Cette opération est relativement modeste en comparaison de celles menées par les Britanniques (7 500) et par le Comité neutre d'action pour les enfants d'Espagne (un peu moins de 9 000 en 1937 et 7 000 en 1938³⁰).

Colis de vivres

La distribution de colis alimentaires par le Comité international demeure une activité encore peu étudiée et difficile à documenter. Bien qu'elle soit considérée comme une intervention marginale, son intérêt réside dans sa capacité à nous éclairer davantage sur l'action des délégués auprès des prisonniers et des civils, mais aussi sur les modèles opérationnels développés par les délégations à l'égard des deux parties en conflit. Des distributions de colis sont réalisées dès l'automne 1936, alors que Marcel Junod, responsable de l'action du CICR, consacre l'essentiel de ses efforts à la protection des prisonniers civils détenus par les autorités basques fidèles à la République dans les bateaux-prisons à Bilbao. En collaboration avec l'ambassadeur français, Jean Herbette, il exprime de vives inquiétudes quant à la situation de ces détenus, exposés notamment à des représailles des milices républicaines en réaction aux bombardements de l'aviation nationaliste³¹. Dans ce contexte, des colis sont préparés à Saint-Sébastien, ville contrôlée par les généraux rebelles, pour être distribués dans les prisons républicaines à Bilbao, à Santander ou à Gijón. Il existe quelques témoignages photographiques de cette action dans les Archives visuelles du CICR³². Ce service se développe dans le nord de la péninsule sans qu'il y ait de réciprocité. En effet, aucune opération similaire n'est



Santander. Bateau-prison. Distribution de paquets CICR aux prisonniers, 1936 ou 1937, V-P-HIST-02225-27A, ACICR.

menée vers les prisons nationalistes en Navarre, en Guipuscoa ou en Castille, car celles-ci sont inaccessibles pour les délégués du CICR durant cette première phase de la guerre³³.

À partir du mois d'août 1937, selon une note interne de Lucie Odier, membre du Comité, le CICR planifie un programme de distribution de colis à Madrid et à Barcelone³⁴. Il est destiné, principalement, aux familles considérées comme proches du camp nationaliste et qui ne peuvent pas bénéficier des distributions menées par les municipalités ou par les œuvres d'assistance des organisations républicaines. Ces colis sont financés par les proches résidant à l'étranger ou dans la zone nationaliste, voire par des sociétés nationales de la Croix-Rouge. Cette opération est parallèle à celle menée par une partie du corps diplomatique qui distribue du ravitaillement aux « asilados » hébergés dans les bâtiments diplomatiques et pour leurs proches. Elle permet la distribution, selon les chiffres du CICR, de 4 à 5 tonnes de vivres mensuelles, sous la forme de colis composés principalement de lait condensé, de sucre, de chocolat, des soupes Knorr et Maggi et des légumes secs. Les délégués bénéficient également du solde de ces envois,

pour leur usage personnel et celui de leur équipe, mais aussi pour le remettre aux malades soignés à domicile, aux prêtres, aux familles « non syndiquées », aux hôpitaux Croix-Rouge, ainsi qu'à certains détenus dans des camps ou des prisons. Enfin, quelques caisses de lait sont destinées aux directeurs de camps de réfugiés pour femmes et enfants. Leur distribution favorise probablement la bienveillance envers les activités des délégués³⁵. Il faut souligner que ce programme se met en place sans l'accord des autorités républicaines. À l'automne 1938, le CICR sollicite leur approbation officielle, mais sans succès. Le gouvernement de Barcelone répond, le 5 novembre 1938, en renvoyant le Comité vers le système de colis mis sur pied par la Croix-Rouge républicaine financé par l'intermédiaire des représentations diplomatiques du gouvernement espagnol officiel à l'étranger. Cependant, les délégués du CICR considèrent que ce système n'offre pas les garanties nécessaires pour les personnes considérées comme proches de la cause nationaliste, ce qui amène le Comité à poursuivre sa propre organisation de distribution de colis. Bien qu'Odier considère que cette action « s'inspire uniquement des principes d'entraide qui dirigent en toute impartialité les œuvres de la Croix-Rouge », cette action se poursuit en l'absence d'une action équivalente sur le territoire nationaliste³⁶.

En novembre 1938, une annexe confidentielle d'un courrier du président de la commission Espagne du Comité international, le colonel Guillaume Favre, destiné à Domingo de las Bárcenas, représentant officieux nationaliste en Suisse, nous permet de mieux connaître l'opération envisagée par le Comité. Cet échange fait suite à un « don généreux » de la délégation officieuse du général Franco en Suisse. Bien que le gouvernement suisse n'ait pas encore reconnu le gouvernement franquiste, le colonel Favre et le colonel Georges Patry, président par intérim dès le 27 janvier 1939³⁷, maintiennent un contact régulier avec le représentant nationaliste³⁸. Une délégation de plusieurs membres importants du CICR formée de Jacques Chenevière, Édouard Chapuisat, Georges Audéoud, Lucie Odier et Guillaume Favre le rencontre le 4 novembre 1938 pour discuter sur le « ravitaillement des asilés³⁹ », ce qui témoigne de l'importance de ce dossier pour le Comité. Il est utile de préciser qu'à ce moment, les liens du siège avec l'ambassadeur d'Espagne en Suisse, Antonio Fabra Ribas, semblent inexistantes. Le projet de remise de colis est notamment destiné aux détenus des prisons républicaines. Le prix du paquet standard est de 6 francs suisses

(55 francs français). Il est constitué de 1 kg de sucre, 500 g de chocolat, 100 g de Nescafé, 10 cubes Maggi, 2 boîtes de lait condensé, 1 morceau de savon, des portions de fromage. Pour les civils, deux colis différents sont disponibles : le colis A d'une valeur de 6 francs suisses ou le colis B (12 francs suisses, soit 110 francs français). Les colis sont préparés par les délégations en Espagne avec des vivres importés de Suisse et de France. L'objectif est de remettre un colis une à deux fois par mois, sans préciser le nom de l'expéditeur, afin d'éviter des représailles. Le fonctionnement du système repose sur l'envoi de reçus aux délégations en Espagne par l'administration du Comité à Genève. Ces documents attestent le financement du colis par des proches et précisent le nom et l'adresse des destinataires. Les reçus de couleur rose sont destinés aux prisonniers et ceux de couleur jaune aux familles nécessiteuses « qu'ils connaissent et qui ne sont pas secourues » ou aux individus qui résident chez eux ou dans un refuge. Une partie du prix de vente des colis (20 %) est réservée pour des distributions réalisées librement par les délégués à destination des prisonniers « indigents ». À Barcelone, l'opération est stoppée par l'écroulement de la Catalogne et par l'occupation par les troupes franquistes de Barcelone, le 26 janvier 1939⁴⁰. En revanche, elle serait en « plein développement » durant les trois derniers mois du conflit à Madrid⁴¹.

En parallèle, le Comité envisage de développer son programme d'aide alimentaire aux personnes réfugiées dans les ambassades ou cachées dans des logements clandestins afin d'éviter une arrestation⁴². Dans ce contexte, le 20 janvier, la commission Espagne décide de faire « un nouvel effort » pour le ravitaillement des personnes protégées dans les « asiles diplomatiques⁴³ ». Elle s'adresse à la Division des affaires politiques du Département politique fédéral pour bénéficier de la collaboration de la légation suisse à Madrid en vue de distribuer de la nourriture aux « asilés⁴⁴ ». Des échanges ont lieu entre le 21 et le 28 janvier 1939, mais les autorités fédérales répondent finalement négativement en arguant de la surcharge de travail du personnel de la chancellerie, et de la crainte des réactions des autorités madrilènes⁴⁵. Cette réponse indique que Berne fait preuve d'une plus grande prudence que le Comité. Elle contraint le colonel Patry à informer de la Bârcenas, qu'il n'a pas pu donner suite à la demande de ravitaillement des « asilés » à son « vif regret ».

Il est difficile de dresser un bilan précis de l'action du CICR. Nous n'avons pas une liste précise des bénéficiaires. En revanche,



Distribution de colis de la Croix-Rouge italienne aux prisonniers italiens de Calp, en présence de Marcel Junod et Andrés de Vizcaya, 1939, V-P-HIST-02224-20A, ACICR.

il est certain que le CICR poursuit, malgré la réponse de Berne, des distributions pour des personnes réfugiées dans les locaux protégés par les représentations diplomatiques à Madrid ou dissimulés dans des appartements. En outre, 150 résidents allemands reçoivent par l'intermédiaire du CICR des colis financés par la Croix-Rouge allemande⁴⁶. Durant les premières semaines de l'année 1939, l'organisation humanitaire distribue, à Madrid, environ 3 000 colis financés par des familles résidant en zone nationaliste qui soutiennent « très discrètement des familles espagnoles dans la détresse ». Certains envois sont couverts également par les Croix-Rouge allemandes, italiennes et anglaises⁴⁷. Malgré ce soutien pour les familles nationalistes en zone républicaine, le CICR n'offre aucune aide pour les familles proches des partis républicains en zone nationaliste qui subissent de nombreuses privations⁴⁸. Les remises réalisées aux prisonniers semblent plus difficiles, mais la majorité des envois sont destinés aux prisonniers italiens détenus dans la région de Valence qui est sous contrôle républicain⁴⁹. En outre, quelques remises auraient aussi été effectuées pour des prisonniers issus de Brigades internationales *via* la

Croix-Rouge américaine⁵⁰. Il s'agit des seules distributions dont nous avons trouvé la trace dans la zone nationaliste.

Le 31 mars, un jour avant la proclamation de la fin de la guerre, le service de distribution des paquets pour les civils est suspendu. 700 remises auraient été encore réalisées du 3 au 31 mars 1939 à Madrid, soit 10 à 15 tonnes. À ce moment, une quantité non négligeable de vivres est encore en stock dans les délégations ou en voie d'acheminement vers l'Espagne⁵¹. Le solde des stocks de vivres est généralement distribué à la Croix-Rouge franquiste ou à l'Auxilio social, l'organisation humanitaire des phalangistes. En avril, le CICR aurait envoyé 130 tonnes de lait condensé et des produits alimentaires à Barcelone destinés à des distributions pour les enfants, les femmes et les blessés en collaboration avec les nouvelles autorités locales et l'Auxilio social⁵². Les distributions de colis menées en zone républicaine expliquent probablement la remarque d'André Durand⁵³, auteur d'une histoire du CICR au début des années 1980, concernant la pratique du « double partage ». Selon ce principe, l'assistance était partagée une première fois entre les deux parties en conflit, puis, dans chaque zone, une deuxième fois entre bénéficiaires nationalistes et républicains⁵⁴. Cependant, il est évident que cette règle a été principalement appliquée du côté républicain au bénéfice des victimes « nationalistes ».

Conclusion

Nous avons décrypté le bilan proposé par le Comité international à la fin de la guerre civile et après la Seconde Guerre mondiale. Celui-ci est élaboré avec l'objectif de démontrer que l'institution a respecté de manière rigoureuse ses valeurs d'impartialité et de neutralité dans un conflit emblématique des débats idéologiques de la période de l'entre-deux-guerres et de la Seconde Guerre mondiale. L'intention du Comité est d'affirmer qu'il s'est maintenu au-dessus de la mêlée face aux totalitarismes. Face aux critiques qui s'élèvent dès 1945 pour les lacunes de son action auprès des victimes politiques et raciales du national-socialisme, l'expérience positive de la guerre d'Espagne permet d'affirmer la crédibilité de l'institution. En revanche, ce bilan positif évacue toute réflexion critique sur l'opération menée en Espagne, malgré les nombreuses difficultés rencontrées sur le terrain et un bilan mitigé. Cette lecture hagiographique entre en contradiction avec les circonstances particulières de l'engagement du Comité en Espagne. De notre

point de vue, l'action du CICR se distingue par la priorité octroyée à la protection des victimes civiles et militaires engagées dans le camp nationaliste. Ce choix explique une mobilisation supérieure de moyens humains et financiers au service des victimes proches du camp des généraux nationalistes.

Ce déséquilibre favorable aux généraux s'explique partiellement par les nombreuses difficultés et limitations subies par les délégués engagés sur le territoire nationaliste. Les représentants du CICR à Séville et à Saragosse sont contraints de quitter le territoire rebelle assez rapidement sous la pression des autorités locales. Enfin, les délégués à Burgos et à Saint-Sébastien n'ont que peu de marge de manœuvre pour visiter des prisons ou pour mener des activités en faveur de personnes menacées par les autorités nationalistes⁵⁵. À l'opposé, du côté républicain, les délégués sont autorisés, dès le début de la guerre, à visiter des prisons et à mener des activités en faveur des personnes menacées par les violences des milices. Ce contexte favorise certainement le développement d'une action pour les victimes nationalistes. La position du CICR s'explique également par les enjeux diplomatiques du conflit espagnol qui se transforme dès le début en conflit international. Les activités du Comité sont étroitement liées à la position de la Confédération, qui suit sa politique de repli durant cette période. L'anticommunisme et la volonté de développer des relations stables avec l'Allemagne nationale-socialiste et l'Italie fasciste constituent des axes centraux de l'action menée par le responsable du département politique, Giuseppe Motta. L'orientation de la politique fédérale explique leur rejet des autorités républicaines, qui sont considérées comme responsables d'une dérive révolutionnaire dangereuse pour les intérêts économiques des entreprises suisses dans la péninsule. Berne poursuit l'objectif d'établir progressivement des relations bienveillantes avec le camp rebelle en Espagne.

Dans le contexte de la mobilisation du mouvement ouvrier en Suisse pour la République espagnole et l'engagement de diverses associations helvétiques prorépublicaines en Espagne, la présence du CICR est considérée par la Confédération comme une garantie pour affirmer sa neutralité sur le terrain humanitaire et pour contrebalancer l'engagement du mouvement ouvrier. La vocation du Comité international d'affirmer une présence humanitaire indépendante de la mobilisation prorépublicaine constitue une clé essentielle pour comprendre la position du CICR en Espagne. Cependant, ces différents éléments doivent être discutés

en tenant compte également des préjugés idéologiques de délégués et des membres du CICR, qui ont déterminé la priorité de son action en faveur des victimes nationalistes. Leur anticommunisme explique pourquoi le CICR renonce, à l'exception de la Croix-Rouge espagnole, à toutes collaborations avec les institutions humanitaires républicaines, ou avec des institutions issues de la solidarité internationale antifasciste. À notre sens, la position des délégués sur le terrain et d'une majorité des membres n'est pas très différente de celle de la majorité de l'opinion conservatrice en Suisse. De leur point de vue, les événements révolutionnaires sont perçus comme le résultat d'une stratégie dessinée à Moscou contre l'ordre libéral et comme une menace pour l'« Occident chrétien ». Ces préjugés constituent un élément non négligeable pour comprendre les collaborations menées avec les représentants diplomatiques sur le terrain ou les liens développés par les délégués avec les prisonniers et les réfugiés des « asiles ». Cette politique est pour l'essentiel assez proche des initiatives humanitaires menées par les diplomates français et britanniques en Espagne. Dans son travail de thèse, Nathan Rousselot expose de manière très convaincante que les représentants de ces deux États démocratiques s'investissent en priorité pour leurs ressortissants, puis dans un deuxième temps, en faveur des personnes menacées par les violences révolutionnaires. Ils auraient participé au sauvetage d'entre 30 000 et 35 000 Espagnols en zone républicaine, alors que leur action est restée très limitée pour les victimes de la terreur militaire. Du côté des généraux rebelles, il n'y a pas eu l'organisation de refuge ou d'évacuations de personnes menacées⁵⁶. Ces éléments devraient nous encourager à réinvestir l'histoire des acteurs du Mouvement Croix-Rouge durant cette période, qui est encore très largement écrite à partir du postulat qui présuppose que les valeurs fondatrices du Comité international constituent un préalable nécessaire pour analyser les activités des acteurs humanitaires durant la guerre civile espagnole.

- 1 Cette recherche a été menée dans le cadre du projet de recherche «Agentes, colectivos y organizaciones de ayuda humanitaria de la Segunda Guerra Mundial al estatuto del refugiado (1939-1951)», PID2022-138308NB-I00, ministère des Sciences et de l'Innovation (Espagne).
- 2 Francisco Alía Miranda, *La otra cara de la guerra: solidaridad y humanitarismo en la España republicana durante la Guerra Civil (1936-1939)* (Madrid: Sílex, 2020); Iñaki Anasagasti, *Marcel Junod. Su mediación ante el gobierno vasco y los sublevados durante la Guerra civil en Euzkadi* (Vitoria-Gasteiz: Eusko Jaurilaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia, 2007); François Bugnion, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre* (Genève: Comité international de la Croix-Rouge, 1994); Josep Carles Clemente, *El Árbol de la vida. La Cruz Roja en la guerra civil española (1936-1939)* (Madrid: Laboratorios Beecham, 1993); Josefina Cuesta Bustillo, «Derecho humanitario en la Europa de entreguerras. La Cruz Roja en la Guerra de España», dans *Tiempos de exilio y solidaridad: la Maternidad Suiza de Elna (1939-1944)*, dir. Alicia Altied (Madrid: UNED, 2014), 15-42; Alfonso García López, *Entre el odio y la venganza. El Comité internacional de la Cruz Roja en la Guerra civil* (La Corogne: Espacio Cultura Editores, 2009); Pierre Marqués, *La Croix-Rouge pendant la guerre d'Espagne (1936-1939). Les missionnaires de l'humanitaire* (Paris: L'Harmattan, 2000); Gabriel Pretus, *La ayuda humanitaria en la Guerra civil española (1936-1939)* (Albolote: Comares, 2015).
- 3 Jean-François Berger, *Marcel Junod* (Genève: Georg, 2019), 41.
- 4 Mauro Cerutti, Sébastien Guex et Peter Huber, dir., *La Suisse et l'Espagne de la République à Franco (1936-1946). Relations officielles, solidarités de gauche, rapports économiques* (Lausanne: Antipodes, 2001); Sébastien Farré, *La Suisse et l'Espagne de Franco. De la guerre civile à la mort du dictateur (1936-1939)* (Lausanne: Antipodes, 2006); Ralph Hug, *Schweizer unter Franco: Eidgenössische Diplomatie und die vergessenen Opfer der Franco-Diktatur 1936-1947* (Zurich: Rotpunktverlag, 2013).
- 5 Michel Caillat, *L'Entente internationale anticommuniste de Théodore Aubert: organisation interne, réseaux et action d'une Internationale antimarxiste, 1924-1950* (Lausanne: SHSR, Société d'histoire de la Suisse romande, 2016); Michel Caillat et al., dir., *Histoire(s) de l'anticommunisme en Suisse* (Zurich: Chronos, 2009).
- 6 Daniel Palmieri, «Une neutralité sous influence? Le CICR, Franco et les victimes», *Revue suisse d'histoire* 3, n° 95 (2009): 63-74; Paul Stauffer, *Zwischen Hofmannsthal und Hitler, Carl J. Burckhardt. Facetten einer aussergewöhnlichen Existenz* (Zurich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, 1991).
- 7 Palmieri, «Une neutralité sous influence?», 296.
- 8 Hugo García, *Mentiras necesarias: la batalla por la opinión británica durante la Guerra Civil* (Madrid: Biblioteca Nueva, 2008).
- 9 Voir Nicolas Lépine, *Guerre d'Espagne et socialisme international. Dernière chance pour l'ordre démocratique d'entre-deux-guerres* (Laval: Presses de l'université Laval, 2020); Tom Buchanan, *The Spanish Civil War and the British Labour Movement* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991); Farré, *La Suisse et l'Espagne de Franco*.
- 10 Aurelio Velázquez Hernández, «El Comité international de coordination et d'information pour l'aide à l'Espagne républicaine (CICIAER) y la red frentepopolista de organismos de ayuda», *Pasado y memoria: Revista de historia contemporánea*, 28 (2024): 89-114; Sebastiaan Faber, «Image Politics: U.S Aid to the Spanish Republic and its Refugees», *Forma: revista d'estudis comparatius: art, literatura, pensament*, 14 (2016): 21-34; Célia Keren, «Préserver la nation en exil. Les enfants espagnols évacués en France pendant la guerre d'Espagne», 20 et 21. *Revue d'histoire* 2, n° 154 (2022): 45-60.
- 11 XVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge à Londres, *Rapport complémentaire du CICR sur son activité en Espagne*, Document 12 bis (Genève: CICR, 1938), 3-4.
- 12 Fin 1937, le CICR reçoit des dons de vêtements de l'Italie, de l'Allemagne et de l'URSS destinés aux prisonniers en Espagne. Max Huber envisage alors une distribution proportionnelle aux quantités reçues et au nombre de prisonniers (et donc en contradiction avec une aide équivalente). Le Comité décide de consulter les deux parties pour adopter ce principe (qui favorise probablement les prisonniers italo-allemands, plus nombreux en comparaison aux Soviétiques), voir: Procès-verbal du Comité, 22 décembre 1937, Archives du Comité international de la Croix-Rouge (ACICR), Genève. Je remercie Marie-Luce Desgrandchamps pour m'avoir indiqué ce document.
- 13 François Bugnion, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre* (Genève: Comité international de la Croix-Rouge, 1994), 946 (chapitre VI, sur les populations civiles). À noter que l'auteur ne relève pas que cette politique est contradictoire avec les principes appliqués lors de la guerre d'Espagne. Voir aussi Jean Pictet, «Les principes de la Croix-Rouge (II)», *Revue internationale de la Croix-Rouge* 37, n° 441 (1955): 559-577 et «Les principes de la Croix-Rouge (III)», *Revue internationale de la Croix-Rouge* 37, n° 442 (1955): 633-640; Joël Glasman, *Humanitarianism and the Quantification of Human Needs Minimal Humanity* (Londres et New York: Routledge, 2020).

- 14 En septembre 1936, le CICR signe deux conventions avec la Croix-Rouge dont le siège est à Madrid du côté républicain et la nouvelle Croix-Rouge nationaliste à Burgos du côté des généraux rebelles. À partir de ce moment, le CICR collabore avec les deux sociétés reconnaissant en conséquence l'existence de deux Croix-Rouge en Espagne.
- 15 XVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, *General Report of the International Red Cross Committee* (Genève: CICR, 1938), 131-132; XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, *Rapport complémentaire sur l'activité Comité internationale de la Croix-Rouge relative à la guerre civile en Espagne (du 1^{er} juin 1938 au 31 août 1939)* (Genève: CICR, 1948), 55-56.
- 16 Lettre d'Aurelio Romeo Lozano, président de la Croix-Rouge républicaine, à Max Huber, président du Comité international de la Croix-Rouge, s.d., C ESCI-078, ACICR. L'opposition entre un territoire républicain affamé et celle d'une Espagne nationaliste stable et prospère a été également utilisée par la propagande franquiste, Miguel Angel del Arco Blanco, *Hambre de siglos. Mundo rural y apoyos sociales del franquismo en Andalucía oriental (1936-1951)* (Granada: Comares, 2007).
- 17 Javier Rodrigo, *Hasta la raíz. Violencia durante la Guerra Civil y la dictadura franquista* (Madrid: Alianza, 2008), 44.
- 18 Voir Ainhoa Campos Posada, « La batalla del hambre: el abastecimiento de Madrid durante la Guerra Civil (1936-1939) » (Thèse de doctorat, Université complutense de Madrid, 2020).
- 19 Del Arco Blanco, *Hambre*.
- 20 Nathan Rousselot, « Les diplomates français et britanniques face à la guerre civile espagnole (1936-1939) : de la perception des violences aux interventions humanitaires » (Thèse de doctorat, Nantes Université, 2023); Javier Rubio, *Asilos y canjes durante la guerra civil española: aspectos humanitarios de una contienda fratricida* (Barcelona: Ed. Planeta, 1979); Antonio Manuel Moral Roncal, *Diplomacia, humanitarismo y espionaje en la guerra civil española* (Madrid: Biblioteca nueva, 2008).
- 21 Carlos Piriz González, *En zona roja: La Quinta Columna en la Guerra Civil Española* (Granada: Editorial Comares, 2022).
- 22 Depuis la capitale espagnole, durant l'automne 1936, le délégué du CICR agit en étroite collaboration avec le chargé d'affaire norvégien, Felix Schlayer et celui de l'Argentine, Edgardo Pérez Quesada, Sébastien Farré, *L'Affaire Henny. Le Comité international de la Croix-Rouge et les massacres de Paracuellos (novembre-décembre 1936)* (Genève: Georg, 2022).
- 23 David Jorge, *Inseguridad colectiva. La Sociedad de Naciones, la Guerra de España y el fin de la paz mundial* (Valence: Tirant Humanidades, 2016).
- 24 Farré, *La Suisse et l'Espagne de Franco*, 89 et suivantes.
- 25 Voir Rousselot, « Les diplomates français et britanniques », 457.
- 26 Note verbale du CICR à Motta, 13 juillet 1937, E 2001 (D) 147, Archives fédérales suisses, Berne (AF).
- 27 Voir Ramsay Scott, *Negotiating Neutrality. Anglo-Spanish Relations in the Age of Appeasement, 1931-1940* (Brighton: Sussex Academic Press, 2022); Peter Anderson, « British government maritime evacuations in the Spanish civil war, 1936-1939 », *War in History* 26, n° 1 (2019): 65-85.
- 28 Farré, *La Suisse et l'Espagne de Franco*, 135 et suivantes; Antonia Schmidlin, *Eine andere Schweiz: Helferinnen, Kriegskinder und humanitäre Politik 1933-1942* (Zurich: Chronos, 1999); Rousselot, « Les diplomates français et britanniques ».
- 29 Rousselot, « Les diplomates français et britanniques », 461.
- 30 Anderson, « British government maritime evacuations », 88 et suivantes; Nic Ulmi (avec la collaboration de Catherine Fussinger et Peter Huber), « La solidarité populaire avec l'Espagne républicaine en Suisse », dans *La Suisse et l'Espagne de la République à Franco (1936-1946). Relations officielles, solidarités de gauche, rapports économiques*, dir. Mauro Cerutti, Peter Huber, Sébastien Guex (Lausanne: Antipodes, 2001), 229-330.
- 31 Farré, *L'Affaire Henny*.
- 32 V-P-HIST-02225-08A, V-P-HIST-02225-27A, V-P-HIST-02225-29A, V-P-HIST-01848-30, V-P-HIST-01853-32, Archives visuelles du CICR.
- 33 Farré, *L'Affaire Henny*.
- 34 Note d'Odier sur le fonctionnement du service de remise de vivres en Espagne républicaine, 16 mars 1939, 212 B CR 212 GEN 35, ACICR.
- 35 Favre à de las Bârcenas, 11 novembre 1938, C ESC 147, ACICR.
- 36 Note d'Odier, sur le fonctionnement du service de remise de vivres en Espagne républicaine, 16 mars 1939, B CR 212 GEN 35, ACICR.
- 37 Procès-verbal de la commission Espagne, 25-27 janvier 1939, B CR 212 PV-04, ACICR. Le colonel Favre part à ce moment en voyage.
- 38 Patry à de las Bârcenas, 31 janvier 1939, B CR 212 GEN 34, ACICR.
- 39 Note suite à l'entrevue avec de Bârcenas, 4 novembre 1938, B CR 212 GEN 34, ACICR.
- 40 Note d'Odier sur le fonctionnement du service de remise de vivres en Espagne républicaine, 16 mars 1939, 212 B CR 212 GEN 35, ACICR.
- 41 Résumé de la commission Espagne du 14 décembre 1938 au 16 janvier 1939, s.d., 212 B CR 212 GEN 34, ACICR.
- 42 Favre à de las Bârcenas, 11 novembre 1938, C ESC 147, ACICR.
- 43 Procès-verbal de la commission Espagne, 20 janvier 1939, B CR 212 PV-04, ACICR.

- 44 Burckhardt à Peter Anton Feldscher, Division des affaires étrangères du département fédéral (DPF), 27 janvier 1939, B CR 212 GEN 34, ACICR.
- 45 Division des Affaires étrangères (DPF) à Huber, 28 janvier 1939, B CR 212 GEN 34, ACICR.
- 46 Téléphone du DPF au CICR, 11 novembre 1939, B CR 212 GEN 34, ACICR, ou C ESCI 261.08, ACICR.
- 47 Note d'Odier sur le fonctionnement du service de remise de vivres en Espagne républicaine, 16 mars 1939, 212 GEN 35, ACICR.
- 48 Del Arco Blanco, *Hambre*.
- 49 Rapport du délégué Philippe Hahn à la commission Espagne, 28 février 1939, B CR 212 GEN 57, ACICR.
- 50 Note sur l'activité actuelle du Service des Achats et cessation de l'activité de nos délégations, 17 avril 1939, B CR 212 GEN 34, ACICR; lettre de Favre à Jules Dumont, secrétaire du Comité d'aide aux volontaires combattants de l'Espagne républicaine, 22 juin 1939, B CR 212-37, ACICR.
- 51 Note d'Odier sur le fonctionnement du service de remise de vivres en Espagne républicaine, 16 mars 1939, 212 GEN 35, ACICR; note sur l'activité actuelle du Service des Achats et cessation de l'activité de nos délégations, 17 avril 1939, B CR 212 GEN 34, ACICR.
- 52 Lettre d'Odier au consul de Grande-Bretagne à Marseille, 11 février 1939, B CR 212 GEN 34, ACICR; lettre d'Odier à José Félix de Lequerica, ambassadeur d'Espagne en France, 20 avril 1939, B CR 212 GEN-36, ACICR; Sébastien Farré, « Barcelone, avril 1939: lait, politique et humanitaire », dans *Allaiter. Histoire(s) et cultures d'une pratique*, dir. Yasmina Foehr-Janssens, Véronique Dasen, Irene Maffi, Daniela Solfaroli Camillocci (Turnhout: Brepols, 2023), 447-451.
- 53 André Durand, *Le Comité international de la Croix-Rouge* (Genève: Comité international de la Croix-Rouge, 1981), 270.
- 54 Bugnion, *Le Comité international de la Croix-Rouge*, 321-322.
- 55 Farré, *L'Affaire Henny*.
- 56 Rousselot, « Les diplomates français et britanniques », 849 et suivantes.

**RED CROSS AND
COMMUNIST
SOLIDARITY:
HUMANITARIAN
CHALLENGES IN
OCCUPIED GREECE**

ANASTASIA KOUKOUNA

Introduction

In late May 1941, following the defeat of Greek forces in Crete, the Axis powers completed their occupation of Greece after seven months of resistance. The country's territories were divided between German, Italian, and Bulgarian control, while a puppet government was established, led by Lieutenant General Georgios Tsolakoglou, to maintain governance under occupation. Several factors, stemming both from the unique economic traits of Greece and the harsh conditions of occupation, severely jeopardized food security for Greeks, especially in large cities. These included Greece's heavy reliance on imported wheat before the war¹, the disruption of agricultural and livestock due to the war effort², the division of the country into various zones, transport challenges³, and the requisitioning and looting by occupying forces⁴. Additionally, the collaborationist government's efforts to collect agricultural production fell short as farmers, mistrusting the authorities, either hoarded their produce or sold it at high prices on the black market⁵.

These factors together led to a severe famine during the winter of 1941-1942, hitting urban and low-agricultural-output areas hardest. The International Committee of the Red Cross (ICRC) reported around 250,000 deaths between 1941 and 1943⁶, though later, lower estimates produced by scholars suggest the death toll was closer to 100,000⁷. In response to the food crisis in Greece, one of the last famines in Europe, a number of relief operations were organized throughout the occupation period. The most important of these efforts were managed by the ICRC, as well as by the national Red Cross societies of Greece, the occupying powers (Italy and Germany), and neutral countries (Turkey, Switzerland, and Sweden). At the same time, significant solidarity initiatives were launched by the Communist Party of Greece (KKE) and the National Liberation Front (EAM), which began liberating and taking control of large parts of the Greek countryside from mid-1943 onwards.

The famine of the winter of 1941-1942 is considered a key chapter in the history of the Occupation, offering deep insights into the social and political dynamics that emerged during this critical time⁸. Recently, historians have revisited the event to better understand its true scale, moving beyond immediate post-war narratives⁹. Over the past few decades, historical scholarship on the Occupation (1941-1944) and the Greek Civil War (1946-1949) has increasingly focused on the role and impact of humanitarian

missions during the 1940s, exploring the political motives behind humanitarian efforts¹⁰. Historians have also demonstrated that the management and distribution of aid played a crucial role in the internal Greek conflict in the 1940s, as, in most cases, those who controlled food supplies and their distribution could more easily influence public sentiment and behavior¹¹.

This chapter, drawing on documents from both the resistance movement and the Red Cross missions in occupied Greece¹², examines the interactions between these two groups. It argues that the communist-led resistance generally viewed the Red Cross movement positively, seeing its activities as opportunities to mobilize the local population and strengthen its influence. However, this relationship occasionally became competitive, particularly during periods of heightened tension between the communists and the collaborationist forces. The originality of this study lies in its exploration of the relationship between two distinct movements, which, despite representing opposing ideologies, carried out similar activities and pursued some common goals in the same time and place.

The Operations of the Red Cross Movement in Occupied Greece

By late May 1941, Swiss national Robert Brunel warned that Greece was facing an imminent food crisis and urged the International Red Cross to take action. Brunel had been in Greece since November 1940, leading a delegation from the ICRC to provide aid to prisoners of war¹³. During the first weeks of the Occupation, similar pleas were sent to Geneva by the leaders of the Hellenic Red Cross and the representative of the American Red Cross in Athens¹⁴. The Hellenic Red Cross, founded in 1877 by prominent members of the Greek haute bourgeoisie, had grown significantly during the war decade 1912-1922, largely due to its vital role in organizing the medical services of the Greek Army¹⁵. Its activities expanded further during the Metaxas dictatorship in preparation for war¹⁶, and its prestige rose as it provided care for soldiers during Greece's war effort against the Axis powers¹⁷.

As famine spread in the final months of 1941, many philanthropists working in Greece became convinced that importing large quantities of food from abroad was urgently needed to alleviate the population's suffering. One such figure was prominent

businessman and former liberal politician Alexandros Zannas, a key member of the Hellenic Red Cross, who would become its president after the Liberation. Zannas urged Aristotelis Koutsoumaris, former director of Athens General Security, to organize the photographing of daily life in the Greek capital, capturing the tragic conditions faced by the population. The resulting photo album was distributed abroad through the Swiss Embassy and representatives of the ICRC in Greece¹⁸.

By the time the Greek crisis was known internationally, humanitarian aid to occupied Greece was severely hindered by the British naval blockade of Mediterranean ports. Britain, acting as the protector of the exiled Greek government throughout the Occupation, allowed the first limited shipments of food and medical supplies via Turkey in the autumn of 1941. However, this operation—organized by the British Embassy in Turkey under the auspices of the Turkish Red Crescent—offered only a small morale boost to the starving population and did little to alleviate the wider food crisis, as less than 15,000 tons of food had been delivered by the first months of 1942¹⁹.

The food shipments from Turkey were almost entirely funded by the United States, specifically through the American Greek War Relief Association, which had been founded in November 1940 by Greek-Americans. The association raised significant awareness among the American public, successfully rallying artists to support the Greek cause, largely thanks to its president, Greek-American businessman Spyros Skouras, who was also the president of 20th Century Fox Films²⁰. The American Red Cross was also active in supporting Greece from the early months of the war and Occupation, with its total donations to Greece by the end of 1944 estimated at 100 million dollars²¹.

The distributions from Turkey were overseen by an executive committee (*Comité de haute direction*) consisting of representatives from the Red Crosses of Greece, Italy, Germany, and the ICRC. The occupying forces insisted that the ICRC take responsibility for the distributions²². The relief plan for Greece was incorporated into the International Red Cross Joint Relief Commission's program, which was a joint effort of the ICRC and the League of Red Cross Societies to provide aid to civilian populations affected by war²³. Under this collaboration, which began in November 1940, the ICRC was responsible for distributing supplies and negotiating with local occupation authorities, while the

League mainly handled relations with donors²⁴. Regarding the national Red Cross societies of the two occupying powers that participated in the Comité de haute direction, their work was largely integrated into their respective governments' propaganda. In the Italian-occupied regions, for instance, the press presented Italian humanitarian efforts as proof of their magnanimity²⁵, despite the fact that by the end of 1941, the Italian Red Cross had sent less than 300 tons of food to Greece²⁶.

Responsible for managing the limited aid from Turkey, the ICRC acknowledged that these shipments were nowhere near sufficient to meet the needs of Greece's starving population and called for both an increase in the quantities and secure transportation of supplies²⁷. At the same time, significant segments of British public opinion, influenced by prominent figures sympathetic to Greece, began to pressure the British government to intervene and help alleviate the crisis²⁸. From the beginning of the Occupation, the exiled Greek government, led by Emmanuel Tsouderos, had tried to address the issue of the blockade but failed to sway the British government²⁹. Ultimately, it was pressure from the United States that led to a shift in British policy. In addition to mobilizing American public opinion in support of Greece, US government policy favoring the lifting of the naval blockade was also shaped by the American elite's broader plans to increase US influence in post-war Europe³⁰.

After negotiations, in March 1942, representatives of the Swedish government—following consultations with British, American, and Canadian officials—proposed a plan to the Italian and German governments for delivering humanitarian aid to Greece. For reasons tied to wartime diplomacy, and despite prior discussion and approval by the British Cabinet, the proposal was presented to the Axis powers as a solely Swedish initiative³¹. Under the Swedish plan, Swedish ships would transport significant quantities of food and medical supplies from Canada to Greece, including 15,000 tons of wheat monthly. The warring sides were to ensure the safety and protection of these shipments, and the aid was to be distributed by a joint commission composed of representatives from the ICRC and the Swedish government. As per the Swedish plan, which reflected the goals of the Anglo-American side, the national Red Cross societies of the occupying forces and the Hellenic Red Cross were to be excluded from the commission³².

By September 1942, all relevant parties had agreed to this arrangement: the supplies from Canada were to be managed by a commission headed by a Swedish chairman and a Swiss vice-chairman, with seven members from the Swedish government and another seven Swiss nationals appointed by the ICRC. Initially named the Joint Commission of the Delegation of the International Committee of the Red Cross in Greece, it was renamed in March 1943 to the Joint Commission for Aid to Greece under the auspices of the ICRC. This body, “unique in the annals of humanitarian action³³”, since the representatives of the ICRC had to work alongside representatives of a national government, is often referred to as the Management Commission or Joint Commission, due to its Swiss-Swedish composition.

From September 1942 to March 1945, this operation transferred over 600,000 tons of food to Greece³⁴, with the majority of the aid managed by the Joint Commission sourced from the USA and Canada³⁵. To appreciate the scale of this humanitarian effort, consider these figures: in 1939, a typical working family in Athens, comprising two adults and two children, consumed an average of 7,300 calories daily. From December 1941 to March 1942, this intake dropped to just 3,530 calories daily, increasing to 5,010 calories following the arrival of transatlantic aid³⁶.

Additionally, during the Occupation, two missions from the Swiss Red Cross were active in Greece. The first arrived in the spring of 1942, focusing primarily on sanitary and medical tasks, in an effort to “balance³⁷” the Swiss Red Cross’s support for the Wehrmacht on the Eastern Front³⁸. An orthopedic workshop for Greek war-disabled was also established in Athens in the autumn of 1942, organized by the Committee for Aid under the auspices of the Swiss Army and later falling under the Swiss Red Cross’s jurisdiction. A larger Swiss Red Cross mission arrived in July 1942, initially to distribute Swiss-provided food and medicine. This mission remained throughout the Occupation and worked closely with the Joint Commission, focusing primarily on children and the sick³⁹. As the Swiss chargé in Athens explained in early 1942, when the famine had reached tragic proportions, organizing a major aid mission to Greece would not only ensure the sympathy of the Greek people, but would also secure a “prominent position” for the Swiss after the war⁴⁰.

Relations between the Swiss and Swedish members of the Joint Commission were, however, tense from the start. As Daniel

Palmieri and Irène Herrmann have demonstrated, a “humanitarian rivalry” developed between the two sides, eventually leading the ICRC to threaten to withdraw from Greece in February 1943⁴¹. Both the Swiss and the Swedes saw their humanitarian work in Greece as a key opportunity to restore their reputations with the Allies, which had been damaged due to the economic cooperation both countries had provided to the Axis powers⁴².

It is important to note, however, that the substantial aid coming from abroad was not evenly distributed between the major cities and the countryside. Athens, which had been severely affected by the famine of 1941-1942, was a major beneficiary of these distributions, while rural areas were believed to have less urgent needs due to local food production⁴³. Political motives, particularly in the final year of the Occupation, also played a role in the unequal distribution. The Germans blocked aid from being sent to areas with a strong communist presence⁴⁴, while in Athens, the availability of food allowed the third occupation government, led by Ioannis Rallis, to focus its efforts on fighting communism.

National Solidarity: The Communists’ “Red Cross”

In the challenging context of the Occupation, Greek communists swiftly initiated various solidarity and mutual aid efforts, situating these within the broader anti-fascist resistance movement. A particularly significant initiative was the formation of the National Solidarity organization, on 28 May 1941, by five KKE members who had recently escaped from their exile on the island of Folegandros. Dubbed the “mother of the struggle” by the Resistance leadership⁴⁵, National Solidarity initially focused on providing support to persecuted KKE members and their families⁴⁶.

Initially, National Solidarity functioned in a manner akin to the Workers’ Aid, the Greek branch of the International Red Aid, only for a brief period. During the interwar era, facing repression from a profoundly anti-communist state, Greek communists had cultivated networks around Workers’ Aid to shield their persecuted comrades⁴⁷. Concurrently, through the party’s press outlets, they often criticized bourgeois philanthropy⁴⁸, including initiatives like the Red Cross, accusing them of hypocrisy and even illicit enrichment⁴⁹. As the official KKE newspaper outlined, capitalist philanthropy inherently reinforced economic and social inequalities

while serving the dual purpose of gratifying the wealthy and degrading the poor⁵⁰.

With the advent of the Occupation, however, the nature of National Solidarity rapidly evolved from its interwar counterpart to meet the new demands of the Resistance. Shortly after the onset of Operation Barbarossa in early July 1941, the KKE's Sixth Plenum convened in Athens, resolving to establish a broad national front to liberate Greece from its occupiers⁵¹. This led to the creation of the EAM in September 1941, guided by the communists, which sought to unify the populace beyond previous or current political disputes⁵².

In line with the KKE's renewed emphasis on national unity, National Solidarity adopted an overtly patriotic narrative. As illustrated in a representative passage: "Solidarity among the Greek people has always been a significant virtue of our race, manifesting as a national mobilization in times of peril to save the nation. Rich and poor, from within Greece and abroad, stood united beyond prejudices, setting aside class differences, forgetting past grievances, and dismissing ambitions and political agendas to collectively ensure our survival. Today, as 'barbars disgrace the homeland of the Greeks,' all Greeks must show our inherent solidarity and rally around the National Solidarity, aiming to institutionalize this national virtue⁵³."

Reflecting this spirit, the KKE appointed Alkiviadis Loulis, an industrialist in the flour processing sector and a former Liberal Party parliamentarian, as the president of National Solidarity. Moreover, the Resistance's leadership infused the organization with Christian motifs⁵⁴ and extensively incorporated members of the Orthodox clergy⁵⁵. Central to the initiative was the role of women, who were encouraged to engage based on their nurturing inclinations rather than through revolutionary or feminist rhetoric⁵⁶. Similarly, during the Occupation, many Greek women from the middle and upper classes engaged in charitable activities, primarily through the Hellenic Red Cross and National Organization for Christian Solidarity, using philanthropy as a creative escape from the harsh realities they faced⁵⁷. Around these two organizations, approximately 5,000 volunteers gathered, with women making up the majority⁵⁸. Moreover, thousands of people, both paid and unpaid, worked for the Joint Commission and the Swiss Red Cross mission. By the end of the Occupation, the Swiss Red Cross had over 1,000 paid employees⁵⁹, and the services offered

by the Joint Commission became a major draw for many young job seekers⁶⁰.

The exact membership of National Solidarity, however, is hard to determine. The organization's leadership claimed it had 3,000,000 members by the end of the Occupation⁶¹, a figure likely exaggerated. Although it is impossible to precisely evaluate the interactions between members of the two movements, it is certain that both EAM and National Solidarity tried to influence the extensive administrative apparatus of the Joint Commission. The varying degrees of engagement between the Joint Commission and the Greeks frequently troubled both the occupying authorities and the Swiss representatives⁶². In both urban and rural settings, National Solidarity prioritized the provision of legal, moral, and material support to the victims of the occupiers, including "the thousands of the people's fighters" detained by the occupying forces and confined in prisons and concentration camps⁶³. Among these were thousands of members of the KKE and its front organizations. National Solidarity also extended assistance to the families of executed individuals, aiming to bolster the morale of the Resistance⁶⁴. In urban areas, particularly, National Solidarity's activities were very dynamic in community soup kitchens and workers' unions, which enabled EAM to establish significant connections with substantial segments of the urban population⁶⁵. Before the emergence of the armed resistance movement in the countryside, the KKE successfully mobilized urban residents around the issue of food, as evidenced by the following passage from a 1942 proclamation by communist youth: "Workers cannot live and work on a vegetarian diet, our lives are endangered, let us not leave it undefended. With committees in every factory, we demand from the Germans and the employers that the food ration be cooked with beans, pasta, and oil, and managed by a workers' committee. Strengthen the ranks of EAM. Our survival is in our hands⁶⁶."

In one of EAM's most notable manifestos, the communists highlighted the struggle for food as a task of utmost national importance, a countermeasure to the occupiers' strategy of subjugation, and a prerequisite for fostering any form of resistance: "The objectives of a national liberation struggle today might include: a) The daily battle to prevent the people from being crushed by hunger, disease, and material deprivation. Allowing the people to die in the streets, mentally and physically broken, and then claiming to wage a 'national liberation struggle at the appropriate time,' marks one

as a conscious fraud and an accomplice to the enemy. It is akin to asking a corpse to fight. Hence, the national liberation struggle begins with the daily fight for bread, for food rations, for wages, for medicine, against the impoverishment and starvation of the people⁶⁷.” The issue of nutrition consistently served as a central theme in EAM’s propaganda throughout the Occupation, providing arguments against both the occupiers and their collaborators⁶⁸. Beyond the activities of National Solidarity, the EAM and KKE’s campaigns on economic issues often adopted more forceful forms, such as organizing strikes and requisitioning food supplies⁶⁹.

In the countryside, however, National Solidarity’s efforts were chiefly associated with the project of the people’s power. From 1943, in areas intermittently liberated from occupying forces, the communists were pioneers in implementing unprecedented forms of popular self-governance and justice⁷⁰. In this context, National Solidarity undertook responsibilities related to the nutrition, health, and welfare of the local populations, aiding villages that had suffered German reprisals, and supporting the partisan army⁷¹. According to its final report, National Solidarity had established 671 public clinics, 90 convalescent homes, 73 public hospitals, and 1,253 public pharmacies across various regions of Greece⁷². Additionally, reflecting the somewhat vague vision of Greek communists for a radical transformation of Greece’s social system in the post-war period, National Solidarity presented itself as the future “Ministry of National Welfare⁷³”. Nonetheless, to preserve its broad appeal, National Solidarity steered clear of aligning itself with any specific political or partisan ideology. In any case, as its leaders articulated, National Solidarity was a national, popular organization with broader humanitarian aims⁷⁴.

The Communist Perspective on the Red Cross

The communists initially held a favorable view towards the Red Cross movement and its various operations within Greece. In the milieu of the national liberation movement, the Red Cross shifted from being a mere embodiment of bourgeois philanthropy to a laudable example of activism: “For the past year, [National Solidarity] has served as a commendable Red Cross for our people’s national liberation struggle⁷⁵.” It should also be noted that EAM’s propaganda occasionally portrayed the humanitarian efforts of the Red Cross as Allied initiatives⁷⁶. This aimed to bolster the morale of the

populations in occupied Greece, while allowing the communists to continue attributing the blame for food shortages to the occupiers and the collaborationist government.

The arrival of the first shipments from the major humanitarian operation managed by the Swedes and the ICRC in the autumn of 1942 marked the start of significant mobilizations with economic demands, as food became more widely available for distribution⁷⁷. The communist-led Resistance particularly encouraged urban residents to approach the Joint Commission's local centers dynamically, as evident in the following appeal to the students of Athens: "Speak to your parents. Gather more classmates. Together, approach the Youth Red Cross. Demand food, milk, meat, medicine, clothing, and shoes for distribution among students. Request camps in the countryside for students. Urge them to assist in reopening your schools. We want to live. We want to learn⁷⁸."

However, instances were noted where Resistance organizations suggested that the Joint Commission was not distributing supplies adequately, necessitating population mobilization:

"Compatriot, do you know why you had canned food for Easter? It was because thousands of women and children overwhelmed the International Red Cross demanding cans for Easter. International Red Cross warehouses are brimming with meat, milk, cans, and everything you desire. These goods belong to us; they are sent by the Allies for us. Go and demand them. Only then can you survive, only then can you protect your children from tuberculosis⁷⁹."

In some instances, EAM's criticisms of the Red Cross for mismanagement were accompanied by threats to bring its members before people's courts⁸⁰. EAM's allegations of poor management of foreign aid became more pronounced in the final year of the Occupation, especially as the Greek People's Liberation Army (ELAS) faced the activities of the Security Battalions, particularly in rural areas⁸¹. These units, established by the collaborationist Rallis government in spring 1943 and armed by the Germans, reached a strength of 20,000. Their objective was to suppress the Resistance, perceived as a step towards imposing a communist regime, while the occupiers used them to minimize their own casualties⁸².

In areas where these armed collaborators were strong, they did not hesitate to control the food managed by local Red Cross committees, thereby depriving the residents. According to a report by two Swedish representatives in Tripoli, these collaborationist units tried various means to seize food from the Red Cross. If denied, they defamed the Red Cross to the Germans, accusing it of supplying the partisans, while in some areas, distributions ceased due to their actions. Furthermore, members of these units tried to take distribution lists from the Red Cross and remove individuals they disliked from the beneficiary lists⁸³.

Moreover, from its side, the collaborationist government attempted to intervene in various ways in the work of the Joint Commission. Already in 1943, in an effort to curb the influence of Athens' Communists on soup kitchens, the Rallis government, along with the Hellenic Red Cross, orchestrated and eventually succeeded in completely shutting them down by the summer of 1944⁸⁴. Understanding the significance of humanitarian aid in gaining the population's support, Rallis brought the National Organization for Christian Solidarity under government control in February 1944⁸⁵ and appointed his brother Georgios as the president of the Hellenic Red Cross. Despite being excluded from managing the supplies arriving from overseas, members of these organizations frequently worked with the Joint Commission and were able to influence to some extent the local distribution of resources. The Hellenic Red Cross also expanded its health services, mainly around the capital, and handled small amounts of food, primarily sourced from donations by National Red Crosses of Axis-controlled countries⁸⁶. Additionally, the third occupation government attempted to engage Athens' youth through the Hellenic Red Cross Youth⁸⁷, aiming to counter the extensive influence of the United Panhellenic Youth Organization (EPON).

In some cases, communists' confrontation with the Joint Commission appeared to intensify during Liberation, at a time when, despite their leadership's compromises, many in the Resistance still believed in the potential for EAM to seize power. In late October 1944, ELAS entered Thessaloniki, Greece's second-largest city, as liberators, contrary to the Caserta Agreement (September 1944), which had stipulated the transfer of power to British General Ronald Scobie, as had occurred a few weeks earlier in Athens. There, the XI Division of ELAS opened Red Cross's food warehouses and distributed the contents to the city's residents in



Member of the Swiss Red Cross Mission in Greece Hans Becker (on the left) with ELAS partisans, Central Greece, 1944, Swiss Red Cross Archives, Bern.

an effort to further legitimize the partisans' presence. ELAS leadership supported this move, arguing that the Allies, and not the Red Cross, should henceforth handle food distribution⁸⁸. In most cases, however, the Resistance endeavored to maintain positive relations with the Red Cross representatives upon Liberation. For example, in Kalamata, local National Solidarity provided a room adjacent to its pharmacy for the Red Cross to facilitate access for the city's populace⁸⁹.

In general, Red Cross representatives, both Swiss and Swedish, acknowledged in their reports that they collaborated effectively with the Resistance. According to Paul Mohn, the ELAS partisans did their utmost to facilitate the Joint Commission's large-scale humanitarian operation⁹⁰. As R. Haenni, a Swiss representative of the ICRC, notably stated in a report drafted shortly before the Liberation, "contrary to what the occupation authorities believe, the partisans not only do not participate in the Red Cross distributions, but on the contrary, they provide the oil necessary for preparing meals at the children's and public food distributions⁹¹." Even in the rare instances when ELAS partisans seized Red Cross goods, they ensured immediate restitution of the losses⁹².

Conclusion

Beyond the thousands of human losses and the individual personal tragedies it caused, the Greek famine became a major point of contention among the warring factions and between the EAM resistance movement and its Greek adversaries. A similar situation arose with the substantial humanitarian aid that arrived in Greece from the USA and Canada starting in the fall of 1942.

As this chapter demonstrates, the communists initially placed the issue of food at the core of their actions and propaganda, seeing mobilization around this issue as essential for the growth of the Resistance. This mobilization was largely organized by the front organization National Solidarity, which became the first and largest resistance organization. Unlike the interwar Workers' Aid, National Solidarity aimed to become a very open and massive national organization, essentially a "Red Cross" for the Resistance. However, this does not imply that the Resistance, through National Solidarity, sought to replace or co-opt the structures of the Red Cross movement operating in Greece. Aware of the complexity and scale of the humanitarian missions managed by the Joint Commission in occupied Greece, the communist-led Resistance adopted a position more akin to that of a provisional state authority.

At the same time, the arrival of transatlantic aid and the establishment of the Joint Swiss-Swedish Commission gave new momentum to the mobilizations of mainly urban populations, who now had something tangible to demand. Economic demands were central to EAM's agenda for a long period, and satisfying these demands not only helped feed the population but also boosted the morale of the Resistance.

Within the multifaceted context of the Occupation, the communist perspective on the Red Cross missions evolved over time, reflecting both a need for cooperation and criticism. While the Joint Commission's efforts were often portrayed as Allied initiatives in communist propaganda, the management of humanitarian aid became a contentious issue, particularly in the final year of the Occupation. The activities of the collaborationist Security Battalions further complicated the distribution of aid, leading to allegations of mismanagement and favoritism.

Despite these challenges, the collaboration between the Joint Commission and the Resistance was characterized by mutual respect and a shared commitment to alleviate the suffering of the Greek people. Reports from Swiss and Swedish delegates to Geneva/Bern and Stockholm confirmed effective cooperation with the EAM resistance movement, emphasizing the partisans' efforts to support humanitarian operations. For the Swiss and Swedes, effective humanitarian aid management was crucial for enhancing the prestige of the organizations and countries they represented, especially as the end of the war approached. For the communists, both the collaboration with local sections of the Joint Commission and their own independent acts of solidarity helped to bolster the profile of the Resistance and the KKE as a legitimate authority.

Injustices in the distribution of humanitarian aid, especially between urban and rural areas, seemed to both reflect and exacerbate conflicts in occupied Greece. This pattern was repeated, more intensely, a few years later during the Civil War (1946-1949), when rural inhabitants were almost excluded from the substantial aid distributed by the United Nations Relief and Rehabilitation Administration. During this period, the communists found themselves in control, not of the relatively fertile and densely populated areas they had held during the Occupation, but of impoverished, depleted, and largely deserted mountainous regions. The harsh social and economic conditions of the Civil War left them unable to engage with international humanitarian missions. Nevertheless, despite their limited resources, they attempted to implement welfare measures in the territories controlled by the Democratic Army, drawing from their previous experience during the Occupation and striving to present themselves as a legitimate form of authority⁹³.

- 1 Bengt S. Helger, *Ravitaillement de la Grèce pendant l'occupation, 1941-1944 et pendant les cinq mois après la Libération* (Athènes: Imprimerie de la Société Hellénique d'Éditions, 1949): 25.
- 2 Giorgos Margaritis, *From Defeat to Revolt: Greece, Spring 1941-Autumn 1942* (Athens: O Politis, 1993): 64-69.
- 3 Violetta Hionidou, *Famine and Death in Occupied Greece, 1941-1944* (Athens: Estia, 2011): 30.
- 4 Helger, *Ravitaillement de la Grèce*, 29-30.
- 5 Hagen Fleischer, *Crown and Swastika: Greece During the Occupation and Resistance, 1941-1944, Vol. I* (Athens: Papazissi, 1989): 200-01.
- 6 Helger, *Ravitaillement de la Grèce*, 625.
- 7 Fleischer, *Crown and Swastika*, 196.
- 8 See Margaritis, *From Defeat to Revolt*; Mark Mazower, *Inside Hitler's Greece: The Experience of Occupation* (Athens: Alexandria, 1994); Polymeris Voglis, *The Greek Society During the Occupation, 1941-1944* (Athens: Alexandria, 2010).
- 9 Hionidou, *Famine and Death in Occupied Greece*.
- 10 Antoine Fleury, "L'action humanitaire de la Suisse en Grèce pendant la Deuxième Guerre Mondiale", in *Passé pluriel: En hommage au professeur Roland Ruffieux*, ed. Bernard Prongué (Fribourg: Éditions universitaires Fribourg Suisse, 1991); Richard Clogg, ed., *Bearing gifts to Greeks. Humanitarian aid to Greece in the 1940s* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008); Daniel Palmieri and Irène Herrmann, "Two Crosses for the Same Aim?: Swiss and Swedish Charitable Activities in Greece during the Second World War", in *Dilemmas of Humanitarian Aid in the Twentieth Century*, ed. Johannes Paulmann (Oxford: Oxford University Press, 2016): 171-183.
- 11 Angeliki Laiou-Thomadakis, "The politics of hunger: Economic aid to Greece, 1943-1945", *Journal of the Hellenic Diaspora* 7, no. 2 (1980): 27-42; Flora Tsilaga, "The UNRRA Mission to Greece: The Politics of International Relief, October 1944-June 1947" (PhD diss., University of London, 2007); Violetta Hionidou, "Relief and politics in occupied Greece, 1941-4", *Journal of Contemporary History* 48, no. 4 (2013): 761-783.
- 12 The references for sources and works in Greek were transliterated by the author.
- 13 "Activité du Comité international de la Croix-Rouge en Grèce", *Revue internationale de la Croix-Rouge* 26, no. 301 (January 1944): 19-23.
- 14 "Action by the Joint Relief Commission of the International Red Cross for the Benefit of Women and Children Victims of the War", *League of Red Cross Societies Bulletin* 22, no. 7-8 (July-August 1941): 55.
- 15 Georgios N. Konstantinou, "A History of Military Hospitals in Modern Greece" (PhD diss., University of Thessaloniki, 2009): 117-170.
- 16 "Mission to Eastern Europe", *LRCS Monthly Bulletin* 19, no. 12 (December 1938): 174.
- 17 "Grèce", *Revue internationale de la Croix-Rouge*, no. 273 (September 1941): 779-781.
- 18 Alexandros Zannas, "The tragedy of the Occupation", *To Vima* (8 Oct 1959): 3.
- 19 George Kazamias, "The politics of famine relief for occupied Greece", in *Bearing gifts to Greeks*, 48.
- 20 Alexandros K. Kyrou, "The Greek-American community and the famine in Axis-occupied Greece", in *Bearing gifts to Greeks*, 62.
- 21 "Report of the Secretary-General to the Members of the Executive Committee", *League of Red Cross Societies Bulletin* 26, no. 1-2 (January-March 1945): 15.
- 22 "Activité du Comité international de la Croix-Rouge en Grèce", *Revue internationale de la Croix-Rouge* 26, no. 301 (January 1944): 24.
- 23 André Durand, *De Sarajevo à Hiroshima: Histoire du Comité international de la Croix-Rouge* (Genève: Institut Henry Dunant, 1978): 425-26.
- 24 Daphne A. Reid and Patrick F. Gilbo, *Beyond Conflict: International Federation of Red Cross/Red Crescent Societies, 1919-94* (Geneva: IFRC, 1997): 127.
- 25 See "A Great Example of Mr. Mussolini's Favor for Children", *Neologos*, no. 164 (17 Jun 1941): 1; "Italian authorities' humanitarian actions", *Gazzetta Ionica*, no. 15 (18 Nov 1941): 2.
- 26 "The Red Cross the World Over", *League of Red Cross Societies Bulletin* 23, no. 4-6 (April-June 1942): 18.
- 27 "Ravitaillement de la Grèce", *Revue internationale de la Croix-Rouge*, no. 280 (April 1942): 243.
- 28 Richard Clogg, "Introduction", in *Bearing gifts to Greeks*, 5.
- 29 Dimitri Kitsikis, "La famine en Grèce (1941-1942): Les conséquences politiques", *Revue d'histoire de la Deuxième Guerre mondiale* 19, no. 74 (1969): 30-31.
- 30 Kazamias, "The politics of famine relief for occupied Greece", 52.
- 31 Paul Mohn, *My Mission in Occupied Greece* (Athens: Metron, 2005): 29.
- 32 Marcel Junod and Hans Bachmann, note, 5 May 1942, BG 003 27-05, International Committee of the Red Cross Archives (AICRC).
- 33 Fleury, "L'action humanitaire de la Suisse en Grèce", 216.
- 34 Helger, *Ravitaillement de la Grèce*, 239.
- 35 Hionidou, "Relief and politics in occupied Greece", 763.
- 36 Helger, *Ravitaillement de la Grèce*, Annex I, 38-39.

- 37 Charles de Bavier to the Federal Political Department, letter, 12 May 1942, in *Diplomatic Documents of Switzerland*, vol. 14, ed. Antoine Fleury, Mauro Cerutti, and Marc Perrenoud (Bern: Benteli Verlag, 1997): 585–87.
- 38 See Claude Longchamp, “Das Umfeld der Schweizerischen ÄRztemissionen hinter die deutsch-sowjetische Front 1941-1945 (1967/8): Wirtschaftliche und politische Aspekte einer humanitären Mission im Zweiten Weltkrieg” (PhD diss., University of Bern, 1983).
- 39 See Anastasia Koukouna, *Surviving in Occupied Greece: The Swiss Red Cross Mission, 1942-1945* (Athens: Historia, 2016).
- 40 Franco Brenni to the Federal Political Department, letter, 21 Feb 1942, in *Diplomatic Documents of Switzerland*, ed. Fleury, Cerutti, and Perrenoud, 501–06.
- 41 Palmieri and Herrmann, “Two Crosses for the Same Aim?”, 177.
- 42 Palmieri and Herrmann, “Two Crosses for the Same Aim?”, 180.
- 43 Hionidou, “Relief and politics in occupied Greece”, 782.
- 44 Yannis Skalidakis, *Free Greece. EAM’s Power During the Occupation (1943-1944)* (Athens: Assini, 2014): 54–57.
- 45 “One year”, *National Solidarity: Publication by the Organization ‘National Solidarity’ for the Care and Defense of the Victims of the National Liberation Struggle*, no 6 (5 Jun 1944): 1.
- 46 KKE, *Essay on the History of the KKE, Vol. 1, 1918-1949* (Athens: Synchroni Epokhi, 2012): 174.
- 47 “Yesterday’s trial of the Workers’ Aid”, *Rizospastis* (30 Jan 1930): 4.
- 48 “Bourgeois philanthropy”, *Rizospastis* (16 Apr 1927): 2.
- 49 “Where does the money of the Red Cross go?”, *Rizospastis* (7 Jun 1929): 3.
- 50 “Philanthropy”, *Rizospastis* (13 Nov 1928): 3.
- 51 *The KKE: Official Documents, 1940-1945, Fifth Volume* (Athens: Synchroni Epokhi, 1981): 39–40.
- 52 “Founding Act of the National Liberation Front”, cited in *National Resistance Documents: First Volume* (Athens: Synchroni Epokhi, 1981): 16–17.
- 53 “On national alert for the aid to the victims”, *National Solidarity: Publication by the Organization ‘National Solidarity’ for the Care and Defense of the Victims of the National Liberation Struggle*, no. 6 (5 Jun 1944): 1.
- 54 Alkiviadis Th. Loulis, *One trial and one victory: The minutes of the trial of the National Solidarity of Greece* (Athens, 1947): 13.
- 55 “The clergy and National Solidarity”, *The Mother: Organ of the National Solidarity Fourth District Club*, no. 1 (September 1943): 1.
- 56 “National Solidarity and Women”, *The Voice of the Victims: An Athens National Solidarity Publication*, no. 3 (26 Sep 1944): 1.
- 57 Panagiotis Lykourezos, *Kodros: A Chronicle from the National Resistance* (Athens, 1980): 41.
- 58 Hionidou, *Famine and Death in Occupied Greece*, 146.
- 59 Croix-Rouge suisse, *Rapport sur l’activité de la mission de la Croix-Rouge suisse en Grèce* (Athènes: Société hellénique d’éditions, 1948): 38.
- 60 Mohn, *My Mission in Occupied Greece*, 95.
- 61 Loulis, *One trial and one victory*, 13.
- 62 Charles de Bavier to the Federal Political Department, letter, 15 Dec 1942, in *Diplomatic Documents of Switzerland*, ed. Fleury, Cerutti and Perrenoud, 933–36; “15th report by the SRC mission in Greece”, 25 Feb 1943, J 2.15 Swiss Federal Archives (SFA).
- 63 “Nationwide fundraiser to the victims”, *National Solidarity: Organ of the Volos’ National Solidarity Committee*, no. 5 (23 Dec 1943): 1.
- 64 “For the families of the executed”, *National Solidarity: Organ of the National Solidarity Central Committee*, no. 11 (26 Feb 1943): 1.
- 65 Rolandos Katsiaounis, “Ethniki Allilengyi (National Solidarity): Resistance and Welfare”, in *Bearing Gifts to Greeks*, 132.
- 66 Communist Youth, proclamation, 1942, E.00413 Contemporary Social History Archives (CSHA).
- 67 Dimitris Glinos, *What is the EAM and what does it want?* (Athens, 1944 [1942]): 39–40.
- 68 Free Young Woman, tract, 1942, E.00337 CSHA.
- 69 Macedonian Council of the United Panhellenic Youth Organization (EPON), report, 14 Feb 1944, A.00222 CSHA.
- 70 Skalidakis, *Free Greece*, 95–113.
- 71 County Council of Arcadia EPON, *Pioneering Youth*, no. 7 (16 Sep 1944): 2.
- 72 “For the Greeks and Philhellenes Abroad”, January 1946, P.T.01.02.7949.00001 CSHA.
- 73 “The First Anniversary: National Solidarity’s Place”, *National Solidarity: Organ of the Volos’ National Solidarity Committee*, no. 3 (28 Nov 1943): 1.
- 74 Loulis, *One trial and one victory*, 3.
- 75 “One year”, 1.
- 76 Free Young Woman, tract.
- 77 Giorgos Margaritis, *The War in Albania and the First Period of the Occupation* (Athens: Vivliorama, 2009): 350–51.
- 78 Athens EPON, leaflet, [1943 or 1944], E.00042 CSHA.
- 79 Athens EPON, leaflet, 1945, E.00045 CSHA.
- 80 “The Red Cross Distributions”, *Antifascist. Organ of the County Council of Lesbos EPON*, no. 14 (29 Nov 1944): 1.
- 81 Peloponnese EPON, Activities diary, May 1944, A.00276 CSHA.
- 82 Hagen Fleischer, “New evidence on the relations between the German occupying authorities and the Security Battalions”, *Mnimon* 8 (1982): 189–203.

- 83 Axel Persson and Elsa Segerdahl-Persson, "Second report: From January to June 1944", July 1944, cited in Kostis Papakogkos, *Persson Archive: Occupation Documents of the International Red Cross* (Athens: Papazissi, 1977): 67–8.
- 84 Hionidou, "Relief and politics in occupied Greece", 777.
- 85 Hionidou, "Relief and politics in occupied Greece", 772.
- 86 "The Hellenic Red Cross Work", *Proia*, (18 Jan 1944): 1.
- 87 "The Common Task", *League of Red Cross Societies Bulletin* 25, no. 10-12 (October-December 1944): 54.
- 88 Stefanos Sarafis and Aris Velouchiotis, Directive to all ELAS units, 10 Nov 1944, Box 494, 30/2/139, CSHA.
- 89 "Perfect cooperation between National Solidarity and International Red Cross", *The Voice of the Victims: Organ of the County Committee of National Solidarity in Messinia*, no. 5 (01 Oct 1944): 1.
- 90 Mohn, *My Mission in Occupied Greece*, 82.
- 91 Report on the situation in Thessaly from 11 July to 7 September 1944, [no date], BSEC CGSG B-120, AICRC.
- 92 Persson and Segerdahl-Persson, "Second report", 67–8.
- 93 Anastasia Koukouna, "Free Greece, 1947-1949: A Communist State in the Greek Countryside During the Civil War?" (PhD diss., University of Lausanne, 2021): 212–220.

PARTIE

3

PART

3

**PAR-DELÀ
LA GUERRE
FROIDE ET LA
DÉCOLONISATION**

**BEYOND THE
COLD WAR AND
DECOLONISATION**

**COLD WAR
CONUNDRUMS.
THE RED CROSS
TRACING SERVICES
AND THE POLITICS
OF SEPARATION IN
EAST AND WEST
GERMANY**

KRISTINA GUNNE

Introduction

In the historiography of postwar East Germany, the German Democratic Republic (GDR) is often portrayed as a state that either neglected or outright rejected the principles of humanitarian aid, particularly regarding Western standards of human rights. However, recent scholarship has begun to challenge this perception, demonstrating that the ruling Socialist Unity Party (SED) did, in fact, engage with the language of human rights, albeit within the ideological confines of state socialism. As Ned Richardson-Little argues in his monograph, the GDR selectively appropriated human rights discourse to align with socialist objectives. This approach framed human rights not as universal, but as contingent upon the needs and values of the socialist regime¹. The SED's human rights agenda, while rhetorically supportive, often diverged from more established international standards, adopting a dual strategy: publicly promoting human rights while subtly avoiding any endorsement of universal norms that could undermine the socialist system.

This selective engagement with humanitarianism and human rights is especially evident in the GDR's approach to the Red Cross Tracing Services. Emerging in the wake of World War II, these services were tasked with reuniting families torn apart by the devastation of war and the division of Germany. Yet, like other humanitarian efforts in the GDR, tracing services operated under the influence of state control. Humanitarian initiatives were only pursued to the extent that they did not conflict with, or threaten, the broader political and ideological interests of the socialist regime. This paper examines the work of the Red Cross Tracing Services in both the GDR and the Federal Republic of Germany, focusing on how Cold War politics shaped their humanitarian missions.

By analyzing key cases of family reunification and tracing services' operations, this study highlights the profound tension between the GDR's ideological commitments and the humanitarian objectives of the Red Cross. While presenting itself as a humanitarian organization, the Red Cross Tracing Service in the GDR was constrained by the political realities of the Cold War, particularly when it came to reuniting families separated by political defections or the East-West divide. This paper argues that the GDR's tracing services, far from being neutral actors, operated within strict political boundaries that limited their effectiveness

and humanitarian scope, especially in comparison to their counterparts in the West.

The founding of the German Red Cross (GRC) Tracing Services in the Federal Republic of Germany and the GDR

During the Second World War and in the immediate postwar period, millions of people in Europe began a desperate search for relatives and acquaintances. The devastating effects of captivity, flight, expulsion, and deportation—in short, mass population displacements—tore entire families apart. These shifts were exacerbated by the founding of states, new borders, and territorial changes as well as new state affiliations². The result was the largest documented search for missing people in history. In Germany alone, one in four residents was either missing or looking for their relatives themselves. Almost every family was affected. Thus, the search for missing persons became one of the most pressing problems of the postwar period.

Most people did not know whether their relatives and acquaintances were still alive or where they were. In search of their partners, families, children, or acquaintances, people left notices of their places of residence and requests for information in cities, primarily along refugee routes. House walls, advertising pillars and streetlamps at train stations or at refugee camps were covered with pictures, personal messages and lists of names. In response to the chaotic and initially improvised initiatives of the search, various privately organized welfare and state search services emerged in the four occupation zones.

In the British occupation zone, a few days after the capitulation of the Third Reich, Wehrmacht officers Helmut Schelsky³ and Kurt Wagner⁴, together with Joachim Leusch from the Sea Transport Control Centre of the Naval High Command East, founded a Tracing Office named German Red Cross, Refugee Relief Agency, Investigation Service, Central Tracing Index⁵. With the help of the “encounter procedure”, the office collected over 40,000 search cards within a very short time before it was transferred to the GRC State Tracing in September 1945. The tracing service continued its work there as the Zonenzentrale Hamburg in the British occupation zone. A few months later, in August 1945, tracing service work began in the US sector, when the Bavarian

Red Cross asked for the first time to register refugees, missed civilians, prisoners of war, children, or evacuees. This tracing service in the American sector was named the Zonenzentrale München. In the Soviet occupation zone, church welfare associations, local Red Cross institutions, and municipal offices became contact points for those searching for their relatives.

With Resolution No. 2 of the Allied Control Council of 10 October 1945, which mandated the dissolution and liquidation of the Nazi organizations, the society of the German Red Cross was also banned⁶. A new foundation for the national German Red Cross was initially out of the question for the four occupying powers. However, in the western occupation zones, Red Cross work did not collapse; the many volunteers, members, and nurses of the Red Cross continued their work⁷. While Zonenzentrale Hamburg and München were thus transferred to regional or local responsibilities, a few days after October 10, 1945, the decision was made in the Soviet zone to ban all private, official, and charitable tracing services. Only church institutions ignored this order and continued to work⁸. Since then, tracing service work in the Soviet zone was limited to prisoners of war and foreign nationals deported to Germany, whose search and registration had been permitted since December 1945. This search was carried out by German authorities and offices. The focus of the Soviet government in the Soviet occupation zone was to establish a socialist system based on the Soviet model and to reorganize all state authorities and organizations accordingly, building them in line with socialist characteristics. The importance of these values outweighed the humanitarian necessities in the search for relatives⁹. It was not until July 1946 that the Soviet Military Administration in Germany (SMAD) ordered the centralization of the Tracing Service's work and founded the Tracing Service for Missing Germans, which was henceforth subordinate to the Central Administration for relocated Germans and the German Economic Commission¹⁰. In the western occupation zone, Red Cross organizations were formed again at the local level from 1946 onward, which were approved by both British and American occupiers. There was still no Red Cross society at the trizonal level¹¹. In the same year, the Tracing Service Working Group was founded.

In the first agreement of the German Tracing Services of October 1946, there were already efforts for more intensive cooperation. In it, the tracing services in the East and West committed

themselves “to transfer all tracing applications that do not trigger an immediate investigation result after receipt in the files to the search card of the contractual partner¹²”. These search cards were first made available free of charge and secondly forwarded directly to the respective other tracing service. In the course of the exchange, positive and negative search notices were to be transmitted to the tracing services without delay. The exchange of so-called search cards amounted to up to 250,000 cards per month.

The interest in the tracing service in the Soviet occupation zone (of the citizens and other tracing services) that arose due to intensified cooperation led them to conclude in the following months that it had developed into the “leading tracing service in Germany” and that it would only make sense to function as a pan-German tracing service¹³. The ideas previously envisaged by the Allied Control Council for an all-German tracing service no longer played a role here. The East German Tracing Service saw this as an opportunity to outstrip the West German Tracing Service Working Group. Two developments in particular played a role here: on the one hand, the Tracing Service Working Group had to reckon with the fact that it would lose financial support in April 1947, as Caritas or the Evangelical Relief Organization wanted to withdraw their funds¹⁴. This was partly due to the fact that they had become only an intermediary function for the tracing services of the Zonenzentrale München and Hamburg, which were now acting as leading tracing institutions in the western occupation zones.

On the other hand, a large number of Germans who were in Soviet captivity submitted tracing applications to the Tracing Service located in the Soviet occupation zone. They hoped that their links to the Soviet regime would give them a better chance of being allowed to return home sooner. The Eastern Tracing Service reacted to the significant rise in the number of applications received by intensifying its public presence. For example, it no longer only advertised in East German newspapers, but also increasingly in the West German ones, in an attempt to present itself as an attractive and more popular Tracing Service. What the East German Tracing Service did not communicate publicly, however, was who had come up with the idea of directing Soviet prisoners of war primarily to the East German Tracing Service. It was the West German Tracing Service that recommended sending applications from Soviet prisoners of war to the East German Tracing Service¹⁵.

In mid-1947, the Tracing Service Working Group criticized the Tracing Service's attempts for missing Germans and also complained about violations of the joint agreement of the Tracing Services: as the Tracing Service in the Soviet occupation zone also actively influenced the work of the western tracing service by placing advertisements in western newspapers and thus presenting itself as a "pan-German Tracing Service"¹⁶.

Even in the initial phase, the cooperation between the Tracing Services was bumpy. Despite the talks held and the agreements reached in October 1946, the Tracing Services courted each other for their respective positions. The points of conflict over the interference of the respective Tracing Service in the area of competence of the other persisted over the years.

With the founding of two German states in 1949, the tracing services in the western and eastern occupation zones were institutionalized separately from each other¹⁷. A few months after the founding of the Federal Republic of Germany, the Federal Association of the German Red Cross was re-established 4 February 1950. In the course of this, the Tracing Service Working Group was dissolved, and the Federal Ministry of the Interior gave the GRC the state search mandate in 1950¹⁸. In the GDR, the Tracing Service for Missing Germans had been subordinated to the People's Police since 1 August 1949¹⁹. In the meantime, the cooperation between the Tracing Services in East and West continued. In January 1955, the East German Tracing Service was transferred to the GRC in the GDR, which had been founded in 1952²⁰. Both GRCs and therefore their Tracing Services were recognized by the International Committee of the Red Cross (ICRC) and admitted by the League of Red Cross Societies after their re-establishment; the ICRC recognized the Red Cross Society in the Federal Republic in 1952 and in the GDR in 1954²¹. The League then admitted the western Red Cross Society in July 1952 and the eastern Red Cross Society in October 1957. The GRCs were therefore now set on a common basis of values; The Tracing Services were henceforth subject to a community of Red Cross values, which focused on the humanitarian mission and their deliberately apolitical attitude.

The ICRC's recognition of the GRCs established the basis of values but did not prevent the different interpretation and implementation of the guidelines in each organization. Already in the founding phase of the GRC in the GDR, Werner Ludwig, the chairman of the Provisional Central Committee of the GRC, determined

that the Red Cross Society in the GDR was a humanitarian organization, but also political, because “the struggle for peace [...] [is] a humanitarian and decisive political struggle²²”. Thus, the self-image of the Red Cross in the GDR included not only the humanitarian but also the political character of its organization. The Red Cross in the Federal Republic, on the other hand, placed its humanitarian mission at the center of its self-image. The cooperation between the two tracing services repeatedly posed new challenges to their self-conception over the course of their activity and did not leave their work unaffected by political crises and German-German politics during the Cold War. As independently cooperating national Red Cross societies and at the same time actors of the Red Cross Movement, the GRC tracing services negotiated their cooperation in the form of German-German tracing service talks and acted within this scope of action.

Between humanitarian aid and political borders: limited cooperation

The cooperation between the two tracing services covered various fields of activity. The search for the Wehrmacht missing persons, most of whom were prisoners of war in Russia, took up a great deal of work. Death declaration proceedings, the search for other missing persons and the care of prisoners in foreign prisons were also part of everyday work for many (volunteer) employees. The cooperation between the tracing services was of particular importance for the Child Tracing Service and family reunification. These are the two fields of activity on which the second part of the paper focuses.

Child Tracing Service

With the takeover of the tracing services into the respective German Red Cross, the idea of a pan-German Tracing Service arose once again, but in this case only to a limited extent in the case of the Child Tracing Service. A first joint project was realized in 1955 in the form of a children’s picture booklet to facilitate the search for the associated parents. This first issue was crowned with great success, so that in May 1956 the head of the Tracing Service in the Federal Republic of Germany, Kurt Wagner, made the proposal to establish an all-German Child Tracing Service²³. This proposal included that it would have its headquarters in Hamburg (the

West German Child Tracing Service was already located there and, due to the higher number of staff, was better able to work than the Child Tracing Service in the GDR). In addition to proposing that the headquarters be in Hamburg, Wagner pleaded for information within a Child Tracing Service to be disclosed and documented, and for employees from both tracing services to work for the Child Tracing Service. A centralized tracing service would also include a direct point of contact for applicants. The GDR officially communicated its openness to the idea to the West German Tracing Service²⁴.

Internally, however, it emerges from a letter that the consideration was only communicated for tactical reasons: “In conclusion, I propose that the completion of the children’s picture booklet be made a prerequisite for further similar pan-German tracing service operations on a larger scale; this can easily be justified by the fact that one should first conclude one thing before starting the next, and thus the wish of the West Red Cross with regard to our participation in the soldiers’ picture lists can be inconspicuously delayed²⁵”. The proposal for an all-German Child Tracing Service was therefore firstly not seriously considered and, secondly, 2.5 years passed by until a final decision was announced. The German tracing services did not meet again until January 1959. In the meantime, the idea continued to hang in the air, and no new regulations for the Child Tracing Service were made.

Finally, in January 1959, Werner Ludwig, the head of the Red Cross in the GDR, declared that although there would be no merger of the child search work, the GDR side would like to hand over all open requests to the Federal Republic²⁶. It was never the goal to establish a nationwide Child Tracing Service. However, it became clear that Werner Ludwig made new concessions to the West German Tracing Service with regard to the competencies in child tracing work. As a result, the coordination of the Child Tracing Service was largely transferred to the Tracing Service in Hamburg. The West German Child Tracing Service regretted the decision to search for children separately and internally criticised the outcome of the long-standing attempt at a joint child tracing service. A note to the head of the West German Tracing Service, Dr. Kurt Wagner, reveals clear scepticism about the approach of the GRC Tracing Service in the GDR²⁷.

Strategies and tactical games like these can also be found in other cases when it came to cooperation with the West German

Tracing Service. The East German Tracing Service delayed talks or kept the west German side at a distance with vague statements. There were many reasons for this. They could, for example, lie in certain political circumstances about German-German affairs or their deliberate reluctance to cooperate too extensively. Nevertheless, there was a modest degree of willingness to cooperate—albeit limited—to implement humanitarian solutions such as the sharing and exchange of child search cases.

Family reunification

In the field of family reunification, things were more complicated. At the end of the war, about 13 million children in Europe had lost at least one parent. On German territory alone, it is assumed that about 2.5 million children grew up at least without a father²⁸. Many of these children often returned to Germany with new names, religious or national affiliations; others were too young to know their original names. In addition to the International Refugee Organization (IRO)²⁹ and the International Tracing Service (ITS)³⁰, the Red Cross also took care of finding missing children and torn families from the former German Reich. In the GDR and the Federal Republic of Germany, the number of registered children since 1945 included 128,000 who were separated from their parents or relatives. More than 225,000 applications were received from people who were missing their children³¹. Of the more than 350,000 cases, however, not all were German-German separation cases; some referred to missing children or parents outside German territory.

The immediate postwar period tore families apart through flight, expulsion, or deportation. After the founding of both German states, many of these separations became permanent, and many families have lived in different German states since then. The official regulation was that families torn apart by the turmoil of the Second World War and the postwar period would be reunited. In practice, this process was often made more difficult: moving was officially possible but was often not approved³². Beyond the consequences of the war, the field of family reunification was also strongly influenced by political caesuras. When the German-German borders were closed by the GDR in August 1961 and the inner-German border was established, this led to new cases of family separation. It also caused great uncertainty among the population. On the one hand, it was unclear how family

separations due to the Second World War would be addressed, moving forward, and, on the other, to what extent previously authorized moves out of the GDR were still possible³³. The objectives of the tracing service's work—firstly, to reconnect families and, secondly, in the best case scenario, to facilitate the actual reunification of families—were thus put on hold. Tracing service talks that had previously been held regularly and planning for further tracing services were interrupted, making working conditions between the German-German Tracing Services enormously difficult. The systemic lockdown not only resulted in the imposition of travel restrictions, but also hindered or temporarily paralyzed the work of the Tracing Services. In order to keep the socialist system alive, measures were taken that pushed the humanitarian work of the Tracing Services further into the background.

Even before the inner-German border was established in 1961, the Tracing Service in the GDR was notably restrictive in handling cases of “new” separations, i.e., those that occurred after the founding of both German states in 1949. This approach was markedly different from how the Tracing Services handled cases related to separations during the Second World War and its immediate aftermath. In particular, former GDR citizens who had left the GDR illegally and sought family reunification from the Federal Republic of Germany often received negative responses. This contrasted with earlier cases, where the focus was on reuniting families separated by war, rather than by the political divide between the two German states.

However, after 1949, a clear shift occurred. The division of Germany into two separate states, each with its own political system and ideology, introduced a new category of separations. These were not caused by war but by political defection, escape attempts, and the increasingly strict border regulations that culminated in the building of the Berlin Wall in 1961. The GDR government regarded individuals who fled to the West as traitors, and this attitude was reflected in the practices of the Tracing Service. Applications from former GDR citizens who had illegally left the country and, now in West Germany, sought to be reunified with family in the Federal Republic of Germany were often met with rejection. In such instances, family reunification was no longer seen as a humanitarian necessity but as a political issue; requests for reunification were denied as part of the GDR's efforts to discourage further defection and maintain control over its population.

This distinction between wartime separations and post-1949 separations is critical. The former were largely treated as non-political humanitarian cases by the tracing organizations, while the latter were deeply intertwined with the Cold War context and the hardening division between East and West Germany. As the political divide between the two states deepened, the approach to tracing and reunification became more restrictive and influenced by the state's broader political objectives. The following two cases show the extent to which the East German Tracing Service dealt with "new" cases of separation in practice.

The first case concerns the application for the transfer of a young person from the GDR to the Federal Republic of Germany in 1957. The teenager Edeltraut R., born in 1941, had been living with her brother-in-law in the GDR since 1957, as her parents had moved to West Germany. After the parents arrived in Schmielau, they applied for family reunification with the Federal Republic Tracing Service. This application was forwarded to the Tracing Service in the GDR at the end of October 1957. As can be seen from a letter to the Federal Republic Tracing Service, the letter remained unanswered for the time being. Employees of the western Tracing Service contacted the Tracing Service in the East again with further letters in January and March. It was not until August 1958 that the East German Tracing Service reacted by rejecting the application: "Our competent state organs, which are examining the application for the transfer of the above-mentioned young people, refuse to transfer them, since the parents moved to the Federal Republic of Germany in 1957, disregarding our legal provisions on the obligation to register³⁴".

Although the application had already been approved by the West German Tracing Service at the time, the organization was restrictive in the East. As if that were not enough, they accused the parents of neglecting their parental duties and responsibilities when they left her alone in her hometown "even though they knew that their daughter needed supervision." Assuming that "parental custody of the teenager no longer existed," the authorities looked for a new guardian³⁵. Further in the letter, a reunion of parents and daughter is not completely ruled out; her parents would be free to return to the GDR and live there with their daughter.

In the case of the S. family, it is an application from November 1963 by the father, who lived in the Federal Republic of Germany, who wanted to be reunited with his wife and children.

The Hamburg Tracing Service turned to the Tracing Service of the GDR in January 1964 and the office in Bonn in February of the same year. A response reached the Tracing Service in Hamburg a few weeks later: the decision to relocate the mother and her children to the Federal Republic of Germany was negative. A letter from the Hamburg Tracing Service to Karl-Heinz S. shows that the exact reasons for a negative decision were vaguely formulated, only that the requirements for a relocation permit had not been met³⁶. Here, too, the Tracing Service of the GDR kept a loophole open in order to preserve the humanitarian spirit of its organization and offered Karl-Heinz S. the opportunity to move to his family in the GDR: for this purpose, the conditions for relocation seemed to have been met³⁷. In addition, he would be assisted in finding a job of his choice. Thus, it can be seen again that a family reunion in one direction was quite possible but denied the other way around.

In fact, since the 1950s, the GDR regime had publicly propagated that a return to the GDR was possible at any time. More than that, people returning to the GDR were also promised support in settling in and looking for work³⁸. As Heidrun Budde describes, however, these promises contrasted with internal papers of the SED regime. The constitution of the GDR of 1949 stated that there was only “one German citizenship³⁹”. If it turned out that a German person wanted to move to the GDR, the regime differentiated between returnees and newcomers. While the latter were often granted entry, returnees were required to demonstrate their loyalty to the regime. An addendum from October 1960 states that returnees, regardless of whether they left the GDR legally or illegally, were to convey that they “honestly” regretted their departure and wanted to be involved in “socialist reconstruction⁴⁰.” The tracing service’s offer in both cases follows the same logic. Officially, nothing stood in the way of family reunification. However, the bureaucratic hurdles for such a merger were high and hardly resolvable under the conditions just described. From 1965 onward, returnees even had to reckon with having their citizenship revoked upon their return to the GDR.

These offers were by no means isolated cases⁴¹. They can be found in many documents and case files and reflect the GDR’s attempt to prevent people from leaving the GDR while simulating a willingness to cooperate by leaving open a last possibility of family reunification—the return to the GDR. What is revealed here is not only the strategy behind the tracing service work in the

GDR but also that of an entire system. Although the field of work of family reunification fell within the competence of the Tracing Service of the GDR, it was not directly authorized to decide when family reunification could be approved. The applications received by the Dresden Tracing Service were forwarded to the official authorities, and were sent back once their decision had been made. The Tracing Service served as a communication channel for state decisions.

Official applications for family reunification were not even possible in the GDR but were regulated via applications for relocation or permanent departure. The Ministry of the Interior of the GDR was responsible for this. In this respect, the appearance that family reunification was handled by the Red Cross was maintained by the state. Clearly, the GDR regime not only thwarted the work of the Tracing Service, but also undermined the values of the Red Cross on a national level. It was only with the negotiations of the Commission on Security and Cooperation in Europe and the contents of Basket III that the socialist states and, above all, the GDR came under pressure. It was not until 1983 that the Ordinance on the Regulation of Issues of Family Reunification and Marriage between Citizens of the German Democratic Republic and Foreigners was issued in the GDR. It stipulated that “citizens of the German Democratic Republic who intend to take up residence abroad for the purpose of family reunification” may submit an application⁴². This regulation was by no means a guarantee for a family reunification.

Conclusion

The history of the Red Cross Tracing Service in the GDR shows the close connection between humanitarian concerns and political interests. Depending on the extent of its political significance and the current international situation, the Tracing Service of the GDR acted with varying degrees of cooperation. In particular, the cooperation with the West German Tracing Service was characterized by a constant interaction between cooperation and conflict. While on the one hand there were efforts to achieve humanitarian successes such as the reunification of families, state regulation and political priorities in the GDR always influenced how this cooperation was carried out.

Restrictive measures, especially in the case of family reunification, made it clear how strongly the actions of the Tracing Service were tied to state control in the GDR. Family reunifications were often only permitted if they served the interests of the state or were considered useful for the ideological self-presentation of the GDR. Thus, the humanitarian mission of the Tracing Service was always a reflection of the political system, which made its claims to power clear to the outside world through these restrictions.

However, despite government regulations, successes were repeatedly achieved within the framework of these structural restrictions. The cooperation between the Tracing Services of the GDR and the Federal Republic was a constant balancing act in which the actors managed to find cooperative outcomes within their possibilities, as shown with the Child Tracing Service. This simultaneity of cooperation and conflict shows that humanitarian concerns have sometimes been able to overcome political differences—albeit under strict conditions and to a very limited extent.

The dependence of the GDR Tracing Service on political moods illustrates the role that political control over the humanitarian work of the Red Cross could play in the GDR. In times when political pressure was less or the international reputation of the GDR was to be increased, spaces for more cooperation opened. In other phases, however, when the political situation was more tense, the Tracing Service's room to maneuver was severely restricted. These fluctuations underline the central thesis that the Tracing Service of the GDR acted differently depending on the political climate and the importance of the matter.

In the GDR, the humanitarian principles of the Red Cross thus repeatedly came up against the limits of an authoritarian system that placed its ideological interests above humanitarian aid. Even though the Tracing Service could help many people in need through its work, historical experience remains shaped by the fact that humanitarian work under socialism was only possible within the narrow state guidelines.

- 1 Ned Richardson-Little, *The Human Rights Dictatorship: Socialism, Global Solidarity and Revolution in East Germany* (Cambridge: Cambridge University Press, 2020).
- 2 Michaël Schwartz, *Vertriebene und "Umsiedlerpolitik": Integrationskonflikte in den deutschen Nachkriegs-Gesellschaften und die Assimilationsstrategien in der SBZ/DDR 1945-1961* (München: Oldenbourg, 2009).
- 3 Thomas Gutmann, Christoph Weischer, and Fabian Wittreck, ed., *Helmut Schelsky: Ein Deutscher Soziologe Im Zeitgeschichtlichen, Institutionellen Und Disziplinären Kontext, Interdisziplinärer Workshop Zum 100. Geburtstag* (Berlin: Duncker et Humblot, 2017).
- 4 Dr. Volkmar Schön, "Kurt Wagner", *Newsletter des DRK Landesverbandes Hamburg e. V.*, no. 7 (August 2015): 8–9.
- 5 Dr. Volkmar Schön, "Beginnings of the German Red Cross Tracing Services", *Newsletter des DRK Landesverbandes Hamburg e. V.*, no. 7 (August 2015): 1–5.
- 6 Berlin Allied Secretariat, "Article 1. Control Council Act No. 2 of 10 October 1945", *Official Gazette of the Control Council for Germany*, no. 1 (29 Oct 1945): 19; Stephanie Merkenich, *Das Deutsche Rote Kreuz unter der NS-Diktatur 1933-1945* (Boston: BRILL, 2008): 422–430.
- 7 Dieter Riesenberger, *Das Deutsche Rote Kreuz: Eine Geschichte 1864-1990* (Paderborn, München, Wien, Zürich: Schöningh, 2002): 383.
- 8 Ferdinand Köster, "Die Geschichte des Suchdienstes des Deutschen Roten Kreuzes" (Nieder-kassel, 2003): 372.
- 9 On the construction of socialism in the GDR and its beginnings, see Christoph Klessmann, *Die Doppelte Staatsgründung: Deutsche Geschichte, 1945-1995* (Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 1991); Dietrich Staritz, *Die Gründung Der DDR: Von der Sowjetischen Besatzungsherrschaft zum Sozialistischen Staat* (München: Deutscher Taschenbuch Verl., 1995).
- 10 Andrea Brinckmann, *Das Rote Kreuz in der DDR: Humanitäre Grundsätze und staatliche Lenkung—die Geschichte der Hilfsorganisation von 1952 bis 1990* (Berlin: Verlag DRK-Service GmbH, 2019): 25.
- 11 Riesenberger, *Das Deutsche Rote Kreuz*, 380–85.
- 12 Agreement between the Hamburg Zonal Centre and the Tracing Service of the Soviet Occupation Zone, October 1946, DO 105/78-2, Federal Archives, Berlin (BArch).
- 13 "Tracing service planning in SBZ as 'the' central tracing service in Germany", 25 Feb 1947, DO 105/1, BArch.
- 14 "Tracing service planning in SBZ as 'the' central tracing service in Germany", 25 Feb 1947.
- 15 Riesenberger, *Das Deutsche Rote Kreuz*, 493–95.
- 16 West German Tracing Service to the East German Tracing Service, letter, 19 Jun 1947, DO 105/78-2, BArch.
- 17 In addition to the GRC, there was also the Heimatsortkartei (HOK) of the Church Tracing Service, as well as the International Tracing Service in Bad Arolsen (ITS). The GRC primarily carried out the search for civilians missing, Wehrmacht missing persons, and children. The HOK was primarily the point of contact for Germans from the former German eastern territories. The ITS took care of the victims of National Socialist crimes. The inmates of the concentration camps, forced laborers, and foreign workers in Germany turned to it.
- 18 Transcript of the new regulation of tracing service work to the Federal Statistical Office on 1 April 1950, 17 May 1950, M 0214, Zentralarchiv des Suchdienstes, München (ZArch).
- 19 Brinckmann, *Das Rote Kreuz in der DDR*, 25.
- 20 Brinckmann, *Das Rote Kreuz in der DDR*, 30–40, 72.
- 21 Brinckmann, *Das Rote Kreuz in der DDR*, 75; Riesenberger, *Das Deutsche Rote Kreuz*, 491. The International Red Cross saw no contradiction in recognizing the German Red Cross as part of its society Riesenberger, *Das Deutsche Rote Kreuz*, 469–473.
- 22 Siegfried Parlow, ed., *Zur Gründung des Deutschen Roten Kreuzes in der Deutschen Demokratischen Republik und zu seiner Entwicklung als demokratische Massenorganisation (1952 bis 1955)* (Dresden: Präsidium des Dt. Roten Kreuzes der Dt. Demokrat. Republik, 1982): 35, 37.
- 23 Kurt Wagner, Szperlinski's report on the proposal for an all-German child tracing service, 31 May 1956, B 0589, ZArch.
- 24 Kurt Wagner, Szperlinski's report, 31 May 1956.
- 25 Letter to Werner Ludwig, 18 Aug 1955, DDR 0032, Archiv des Generalsekretariats des Roten Kreuzes, Berlin (DRKArch).
- 26 Tracing service agreement of the German tracing services, 19 Jan 1959, B 0590, ZArch.
- 27 Note to the Tracing Service Director Dr Kurt Wagner, February 1959, February 1959, B 0590, ZArch.
- 28 Barbara Stambolis, "Wissenschaftliche Studie: Kindheit und Krieg—Langer Schatten des Zweiten Weltkriegs", *Das Erste*, accessed Aug 23, 2024, <https://www.daserste.de/information/reportage-dokumentation/kinder-des-krieges/daten-generation-kriegskinder-100.html>; Thérèse Brosse, *War-handicapped children: Report on the European situation* (Paris: UNESCO, 1950): 28–43; Zahra Tara, "Lost Children: Displacement, Family, and Nation in Postwar Europe", *The Journal of Modern History* 81, no. 1 (2009): 7.
- 29 The International Refugee Organization (IRO), a United Nations agency established in 1946 to assist refugees, displaced persons, and victims of war after World War II. The IRO operated until 1952, focusing on relocation and relief efforts across Europe.

30 International Tracing Service (ITS), established in 1943 to locate missing persons, primarily victims of Nazi persecution, and to document the fates of displaced persons after World War II. The ITS continues its work today as the Arolsen Archives, preserving records related to the Holocaust and forced labor.

31 Riesenberger, *Das Deutsche Rote Kreuz*, 491.

32 “Regarding the law: Constitution of the German Democratic Republic of 7 October 1949”, *Official Gazette of the GDR*, no. 1 (8 Oct 1949).

33 Circular letter, 30 Aug 1961, B 0016, ZArch.

34 Tracing Service of the GDR to the West German staff, letter, 27 Aug 1958, B 0590, ZArch.

35 Tracing Service of the GDR to the West German staff, letter, 27 Aug 1958.

36 Letter to Karl-Heinz S., 28 Feb 1964, SchrGut 0013, ZArch.

37 Letter to Karl-Heinz S., 28 Feb 1964.

38 Heidrun Budde, “DDR-Rückkehrer - Aufnahme nach politischer Zweckmäßigkeit”, Bundeszentrale für politische Bildung, accessed August 23, 2024, <https://www.bpb.de/themen/deutschlandarchiv/192584/ddr-rueckkehrer-aufnahme-nach-politischer-zweckmaessigkeit/#footnote-reference-7>.

39 “Constitution of the German Democratic Republic of 7 October 1949”, *Official Gazette of the GDR*, no. 1 (8 Oct 1949).

40 “1st Supplement to the Instruction of the Minister of the Interior No. 7/57”, 22 Oct 1960, Confidential Classified Information B 3/1 – 730/2/57, DO 1/2.2/61999, BArch; After 1957, East-West migration was deemed a punishable offence and referred to as “flight from the Republic”; see “Republic Flight Act.”

41 Numerous other such cases can be found in the H-file of the Central Archive of the Tracing Service in Munich and in Hamburg.

42 Helge Heidemeyer, “Deutsche Flüchtlinge und Zuwanderer aus der Sowjetischen Besatzungszone bzw. der DDR in den westlichen Besatzungszonen bzw. in der Bundesrepublik Deutschland,” in *Enzyklopädie Migration in Europe*, ed. Klaus J. Bade (Brill Schoningh, 2010): 485–88; Maren Möhring, “Mobilität und Migration in Ost und West”, in *Geteilte Geschichte: Ost- und Westdeutschland 1970-2000*, ed. Frank Bösch, (Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2015): 379.

**DÉPASSER LES
MALENTENDUS ?
QUAND LE CICR
TENTAIT DE
COMPRENDRE
L'UNIVERSALISME
SOVIÉTIQUE
(1950-1975)**

IRÈNE HERRMANN

Introduction

Le 2 juin 1960, en rentrant d'un voyage en Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) et en Pologne, le vice-président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Marcel Junod, déclarait non sans satisfaction que :

l'un des premiers résultats [de sa mission] était d'avoir manifesté d'une façon frappante l'universalité de l'œuvre et de la présence du CICR¹.

Il pensait ainsi remplir un devoir que son institution s'était déjà fixé avant, pendant, et juste après la Seconde Guerre mondiale. Le contentement de cet anticommuniste notoire a cependant dû être de courte durée puisque ce mot d'ordre sera régulièrement repris, montrant que l'Union soviétique n'était toujours pas convaincue par le message universel du Comité.

En soi, la chose n'est pas vraiment étonnante. L'URSS ne s'estimait-elle pas dépositaire de l'héritage marxiste, prétendant, lui aussi, être porteur d'une vérité globale²? La plupart des témoins tendent à comprendre cette situation comme un affrontement entre une idéologie et une éthique³. On pourrait aussi l'analyser comme la confrontation entre deux idéologies. C'est ce qu'ont fait les autorités helvétiques dès la Première Guerre mondiale⁴, et c'est ce qu'avanceront quelques membres du Comité après la Seconde⁵. Enfin, dans le prolongement de cette réflexion, il est possible d'y voir le choc de deux universalismes, c'est-à-dire de deux systèmes de pensée que chacun des camps en présence voudrait imposer à l'autre au nom de son universalité⁶. Sans doute ces deux cosmogonies sont-elles d'envergures différentes, puisque l'une se veut totale tandis que l'autre est une application plus étroite de préceptes judéo-chrétiens. Mais les tenants de l'une comme de l'autre sont convaincus de leur validité pour le monde entier, et entendent la faire reconnaître.

Sur les raisons de ce blocage persistant, que les délégués qualifiaient pudiquement de « malentendu », l'historiographie reste plutôt discrète. Certes, elle mentionne quelques efforts de rapprochement. Mais ceux-ci ne sont pas vraiment expliqués⁷. Comme s'ils avaient été logiquement tentés par le CICR en vertu de sa mission d'aide, et étaient restés vains en raison de la mauvaise volonté soviétique. Cet entêtement aurait freiné le déploiement, voire le développement de l'humanitaire⁸. Reste que ce simple état

des lieux pose de nombreuses questions. D'une part, connaissant l'anticommunisme viscéral du CICR⁹, on peut se demander ce qui a poussé le CICR à dépasser ce malentendu; puis, face à l'échec incontestable de ses efforts, ce qui l'a incité à persévérer en l'absence de tout résultat. Mais surtout, ce cas engage à explorer la manière dont les porteurs d'un universalisme (rosicrucien) entreprennent d'infléchir les positions d'un autre (communiste), même quand ce dernier est bien plus imposant qu'eux.

Il semble donc pertinent de décortiquer ces différents thèmes, en se concentrant sur les échanges entre le Comité international et l'URSS, vu la place déterminante du premier dans le monde humanitaire et du second dans le monde communiste. L'accent sera mis sur l'institution genevoise, non seulement en raison de l'accessibilité des sources suisses par opposition aux documents conservés en Russie; mais aussi parce que la position de faiblesse relative de l'humanitaire face au communisme rend les causes de sa ténacité plus intéressantes encore. L'enquête débute en 1950, quand le Comité s'efforce de normaliser ses rapports avec Moscou¹⁰, pour se terminer autour de 1975, qui correspond à la date limite de consultation des archives qui fondent ce propos¹¹. Celles-ci montrent que durant les vingt-cinq années envisagées, les autorités genevoises du CICR ne cessent en effet de brandir la question russe par excellence « que faire¹²? ». Ou, pour reprendre les termes du délégué Melchior Borsinger: « Comment y parer? » Une interrogation qu'il soulève en 1966 et à laquelle il répond, en affirmant:

Un énorme effort d'imagination s'impose pour faire comprendre et accepter l'essentiel du droit de Genève... Un énorme effort aussi de bonne volonté, d'abnégation et de persévérance: mieux se connaître¹³...

En quelques mots, il résume le programme que s'assigne le CICR tout au long de la période envisagée, et qui dessine ici le plan de cet article: pour le Comité international, il s'agit de trouver des zones de contact. Dès le départ, il explore trois voies différentes quoique interconnectées, en tentant à la fois de se faire comprendre lui-même, puis de comprendre l'autre, et enfin de veiller à se comprendre mutuellement. Ou, en termes plus conceptuels, ce projet de dissipation du malentendu implique des efforts au niveau des principes puis de la réflexion et enfin du discours. Ces aspects sont

ici analysés successivement, alors même que l'institution explore toutes ces dimensions simultanément, même s'il est indubitable qu'elle commence par mettre l'accent sur tous les moyens susceptibles de se faire (re)connaître.

Faire comprendre : les principes du CICR

Pour caractériser les difficultés majeures qu'il rencontre dans ses offres d'aide aux Soviétiques pendant la Seconde Guerre mondiale, le Comité parle déjà de « malentendu », terme qu'il continuera à utiliser par la suite¹⁴. Ce substantif est un euphémisme, puisqu'il désigne un dialogue de sourds qui se manifeste dès 1941 et culminera avec la prise en otage de la délégation du CICR à Berlin par l'Armée rouge, à l'automne 1945. Cette animosité persiste sous forme de critiques acerbes et de rapports extrêmement tendus. Face à ces blocages, l'institution reste perplexe.

Mais au-delà de ses préjugés anticommunistes, elle décide d'améliorer ses rapports avec les autorités et l'Alliance des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge soviétiques. À cet effet, certains hauts responsables du CICR se déplacent en URSS, tout d'abord en 1950, puis 1957, 1960, et régulièrement dès 1965. En parallèle, le Comité crée en 1951 un « Groupe de travail, chargé d'étudier les relations avec l'Est¹⁵ ». Ces activités font l'objet de rapports qui permettent de distinguer les différentes directions suivies par le Comité international pour resserrer ses liens avec les États communistes, et surtout de déceler les raisons qui l'ont poussé à le faire.

Une des premières motivations vient de l'idée que l'attitude de Moscou découle d'une regrettable ignorance des objectifs de la Croix-Rouge. Selon ce point de vue, il faudrait communiquer plus efficacement autour des idéaux comme des actions du CICR, les plus convaincus estimant même qu'il suffirait de faire la démonstration de cette excellence par l'exemple, sachant que :

[Le] CICR peut inspirer les Sociétés le mieux et de la manière la moins objurgative en proclamant et pratiquant ses propres principes qui contiennent la véritable substance de la Croix-Rouge dans la forme la plus pure¹⁶.

Il s'agit là d'une posture en adéquation avec le protestantisme des membres du Comité. Longtemps, les réformés genevois ont cru

que les réticences face à leur foi venaient de la méconnaissance des catholiques, et ils pensaient qu'il suffirait d'éclairer les « papistes » pour que ceux-ci se convertissent¹⁷. Le docteur Gloor, vice-président du CICR, ne présuppose pas autre chose quand il affirme le « rattachement de l'idéal de la C[roix] R[ouge] à la morale chrétienne », ajoutant que « cette éthique demeure valable et [que] ce serait faire preuve de pessimisme que de ne pas conserver l'espoir de la voir, un jour, à nouveau admise¹⁸ ».

Ce principe de base est donc transposé à l'humanitaire, où il a plusieurs implications. Au fond, il présuppose que la difficulté vient essentiellement de l'autre. Cette interprétation tend donc à limiter les remises en question de ceux qui la formulent. En outre, elle favorise le maintien du *statu quo ante*. Pourquoi changer quoi que ce soit puisque le problème vient d'une compréhension défaillante de l'interlocuteur ? Cette posture adoptée dès le départ est maintenue durant toute la période envisagée, par nombre de figures conservatrices du Comité, telles que Max Huber, qui brandissent la nécessité de garder une ligne éthique immuable afin de continuer leur « apostolat¹⁹ ».

Quoique persuadés de contribuer à une œuvre modèle, la plupart des membres du Comité se rendent parfaitement compte que montrer le bon exemple n'est pas suffisant pour convaincre de fervents marxistes. Dans cette perspective, ils formulent l'idée que pour se faire comprendre, il importe de se faire aimer. En termes moins affectifs, ils s'emploient à dissiper les suspicions qu'ils savent susciter pour trouver des terrains d'entente où le CICR pourra exposer son axiologie sans devoir constamment se défendre d'*a priori* occidentaux et anticommunistes. De manière générale, on pense adopter une ligne de conduite visant à se faire apprécier de tous :

[... le CICR] doit continuer à manifester sa bonne volonté envers quiconque et ne se dérober à aucun contact. Car s'il est aujourd'hui écarté, demain plus que probablement on se tournera vers lui²⁰.

Mais pour la majorité des dirigeants du CICR, il est évident que cette politique de communication, visant à maintenir le cap traditionnel de la Croix-Rouge, n'est pas suffisante pour générer les résultats escomptés. Même éclairés inlassablement, les Soviétiques ne voudront jamais reconnaître l'impartialité, la

neutralité et surtout le désintéressement fondamental de l'organisme. Ce faisant, ils risquent de nier ouvertement la justesse et l'universalité de sa mission.

Toutes ces considérations permettent de comprendre pourquoi les meneurs les moins traditionalistes du CICR²¹ poussent immédiatement pour explorer des modes de persuasion moins passifs et davantage proactifs. Il faudra attendre quelques années pour que leurs incitations trouvent un écho notable. Néanmoins, et contrairement à ce qu'on aurait pu penser, ce n'est pas la mort de Staline, le 5 mars 1953, qui change la donne. Ce décès facilite peut-être la mise en œuvre des nouvelles démarches. Pourtant, l'élément déterminant, à cet égard, semble être l'arrivée de Léopold Boissier à la tête de l'institution, en 1955, et la fin des doutes sur une mission dont l'excellence devait être martelée pour exister²².

Comprendre l'autre : les réflexions

Présumant puis constatant que l'explication et l'affirmation de leurs propres principes ne suffisaient pas à dissiper les fameux malentendus avec l'URSS, les membres du Comité entreprennent toujours plus résolument de creuser une deuxième voie de rapprochement avec les Soviétiques. Leur quête est considérablement accélérée par le mouvement de la décolonisation qui submerge l'Asie et agit comme un détonateur. Les dirigeants du CICR analysent alors que les populations des États venant d'acquérir leur indépendance sont hermétiques aux valeurs qui sous-tendent l'action de la Croix-Rouge. Ils se rendent aussi compte que, dans ces conditions, il importe moins de faire comprendre que de comprendre soi-même.

L'enjeu est de taille. D'une part, toujours plus de pays parviennent à se libérer du joug de leur métropole et peuvent prétendre à fonder une société nationale. D'autre part, ces États ne sont pas insensibles au communisme qui gagne en importance sur cette planète. Subitement, les difficultés rencontrées dans les rapports avec l'URSS menacent d'avoir des implications sur les activités que le Comité compte mener en Asie. Ce continent devient un sujet de préoccupation en soi et, directement ou non, stimule le souhait de mieux comprendre les fondements de l'idéologie soviétique.

À leur grand soulagement, les autorités humanitaires, à Genève, découvrent ainsi que leur éthique et les valeurs marxistes sont toutes deux issues des pensées charitables du XIX^e siècle, face



Moscou. Mission de Léopold Boissier, président du CICR (1955-1964), en URSS [à Moscou, devant l'université Lomonossov], mai 1960, V-P-PER-E-00800, ACICR.

à une humanité souffrante. Cette pensée latente est exprimée très clairement en 1966 :

L'idée de la Croix-Rouge ressort [...] de la morale [...] Cela est d'ailleurs vrai dans une large mesure du marxisme aussi, dont la genèse [...] procède en fait d'un même prémice [sic] : Marx et Engels, comme Dunant, se sont révoltés contre l'inhumanité de l'homme à l'égard de l'homme et contre la notion de « Homo homini lupus²³ ».

Or,

[...] l'Asiatique jaune [sic], qu'il soit communiste ou zen-bouddhiste, qui n'attache [...] que peu d'importance à

l'individu, semble avoir un mépris ancestral pour celui qui, plutôt que de mourir en combattant, met bas les armes²⁴.

Cependant que chez les Européens, soit « l'URSS et les États d'Europe orientale et centrale, de race blanche [sic], de souche slave et d'influence chrétienne [...], la valeur de l'individu subsiste dans une certaine mesure²⁵ ». Cette conception des choses explique pourquoi les autorités du CICR entreprennent d'exploiter une partie des expériences accumulées dans les contrées asiatiques nouvellement libérées pour les appliquer aux Soviétiques, qu'elles pensent plus réceptifs.

En accord avec cette philosophie, le Comité se met en mesure de saisir toutes les occasions de contact susceptibles de se présenter. Cette recherche d'opportunités forme un chantier auquel le CICR voue une attention croissante. Il veille à accepter le plus souvent possible les sollicitations qu'il reçoit d'URSS, ce qui l'amène à explorer des thématiques dont il se souciait assez peu jusqu'alors. Sans doute, certains sujets semblent-ils toujours trop politiques pour pouvoir être discutés avec les Soviétiques. C'est le cas de l'armement nucléaire. Alors que le Comité partage les inquiétudes officielles du bloc de l'Est dans ce domaine, il rechigne à user de sa notoriété pour encourager les États signataires des conventions à réduire, voire à détruire, ce type de matériel. Ainsi, alors que le 23 avril 1958, le président de l'Alliance de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge :

s'est adressé à M. Boissier à la suite de la décision unilatérale du Soviet suprême de suspendre les essais et expériences atomiques, pour le prier d'user de toute son autorité, en sa double qualité de Président du CICR et de personnalité internationale en faveur du mouvement pour la cessation des essais d'armes nucléaires, auprès des pays qui continuent à les expérimenter [il a été décidé...] vu l'aspect politique du problème, que le CICR ne peut prendre position sur l'arrêt des expériences par les Puissances²⁶.

Mais quand il ne perçoit pas de contradiction avec sa mission et la neutralité qu'elle requiert, le CICR tente de se montrer particulièrement ouvert. C'est ainsi qu'il participe à un congrès sur le statut de la femme, organisé à Moscou en 1956²⁷. Surtout, c'est l'attitude qu'il adopte pour dialoguer sur le thème de la paix. Longtemps,

l'organisme avait refusé de s'emparer de cette thématique: les pères fondateurs pensaient que la guerre était un mal inévitable, et leurs successeurs partageront peu ou prou cet avis, avec quelques exceptions. Ainsi, en 1933, certains membres organiseront deux tables rondes sur cet objet... sans grand effet²⁸.

Au lendemain du Second Conflit mondial, alors que les relations avec l'URSS sont extrêmement tendues, des délégués rapportent à Genève l'importance cruciale que les gouvernements d'Europe orientale accordent à ce sujet. Les dirigeants du CICR reconnaissent progressivement la compatibilité existant entre le combat pour la paix et l'amélioration du sort des victimes de la guerre. Cette réflexion est encore balbutiante quand éclate la crise des missiles de Cuba²⁹. La terreur qui saisit alors la planète touche aussi le Comité et balaye une partie des objections qui rendaient son engagement encore hésitant dans le domaine. Car cette épreuve de force américano-soviétique risque de déboucher sur une troisième guerre mondiale, forcément nucléaire; dès lors, elle menace aussi de faire disparaître le CICR qui, bien entendu, ne serait plus en mesure de remplir sa mission traditionnelle. Ainsi s'opère une conjonction entre préservation de l'ancien rôle – humaniser la guerre – et acceptation d'un nouveau – prévenir les conflits³⁰.

Officieusement, le Comité offre ses services pour une médiation entre les deux grands. Officiellement, il participe avec beaucoup plus d'allant aux réunions internationales organisées sur la paix. Mieux encore, il prend lui-même l'initiative de telles rencontres, qui auront lieu à La Haye en 1967 puis à Genève, en 1969. Par peur de politisation induite, les Soviétiques sont absents physiquement, même s'ils sont dans tous les esprits. D'ailleurs, ces discussions préparent une grande Conférence internationale de la Croix-Rouge sur la paix, qui aura lieu à Belgrade du 11 au 13 juin 1975 et accueillera bien, quant à elle, des délégués venus d'URSS³¹. Dans ce cadre, le CICR consent à souscrire au programme commun de combat pour la paix, entendue non seulement comme une absence de guerre, mais comme une collaboration entre les peuples, fondée sur la liberté, l'indépendance, la souveraineté nationale, l'égalité, les droits de l'homme et l'équité économique. Toutefois cette adhésion à une lutte, teintée de marxisme et inspirée par la Croix-Rouge yougoslave, demeure « platonique »; ou plutôt, son objectif principal réside dans deux buts secondaires, finalement assez éloignés du sujet traité.

En prenant l'initiative de réflexions sur la paix, l'organisation entend clairement couper l'herbe sous le pied des Soviétiques. Sachant qu'il s'agissait d'un point majeur de leur conception de l'humanitaire, il importait de ne pas leur laisser le champ libre. Chaque voyage en URSS est l'occasion de constater combien les habitants ont été traumatisés par la guerre et l'importance conséquente qu'ils accordent au maintien de la tranquillité internationale. En 1961, le CICR craint toutefois de voir transformer cette aspiration compréhensible en arme politique, sous couvert d'humanitaire. De fait, le président de l'Alliance des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge propose alors de compléter la liste des principes fondamentaux par l'« Amour de la paix ». Cette suggestion est rejetée, mais consolide la détermination du CICR à afficher, lui aussi, son intérêt pour un sujet susceptible de séduire les populations des anciennes colonies au seuil de leur indépendance³².

À cette considération s'ajoute une autre motivation, peut-être plus décisive encore : le Comité international refuse de laisser cet objet de préoccupations à la Ligue. La concurrence entre les deux institutions n'est alors pas nouvelle. Et tout comme elle s'était manifestée avec force après la Première Guerre mondiale³³, elle a ressurgi au lendemain de la Seconde. Cette rivalité souvent sourde et parfois évidente forme l'une des causes majeures de l'ouverture du CICR à un dialogue sur des tâches ne relevant pas de son mandat, parce qu'elles ne concernent pas les conflits armés en tant que tels. Or, la paix est incontestablement le plus emblématique d'entre eux. Comme, selon ses membres, « [l]e malheur veut que les œuvres de paix ne soient pas du ressort du CICR, mais essentiellement de celui des sociétés nationales et de la Ligue³⁴ », ils tentent de profiter de chaque invitation soviétique sur le thème pour raffermir leur propre position dans le champ humanitaire. Il s'agit de tirer avantage des situations où les représentants de la Ligue ne sont pas invités³⁵, et plus généralement, de s'immiscer dans la réflexion pour tenter d'en infléchir la direction.

Cette volonté n'est sans doute pas étrangère à la stérilité finale de ces discussions, tant il est vrai que les Soviétiques eux-mêmes n'ont rien fait pour faciliter le dialogue. Mais précisément, et comme le relèvera dûment un rapport interne rédigé juste après cette fameuse Conférence internationale de Belgrade³⁶, les réflexions communes sont striées de problèmes de compréhension, au sens propre du terme.

Se comprendre mutuellement : le discours

Au cours des multiples réunions tenues avec les Soviétiques, les délégués rapportent que leurs interlocuteurs privilégient les contacts personnels. Dès la première rencontre, en 1950, jusqu'au milieu des années 1970, tous les acteurs sociaux impliqués répètent la nécessité de les privilégier³⁷. Quiconque voulant dissiper les malentendus en se faisant comprendre et en tentant de comprendre doit surtout veiller à ce que les deux parties se comprennent entre elles. Autrement dit, il est indispensable d'accorder une importance au discours utilisé. L'attention doit alors se porter sur deux éléments différents quoique interconnectés. D'une part, il s'agit de se préoccuper du vocabulaire employé, soit d'explorer les acceptions divergentes que peut recouvrir un terme semblable, et de décrypter ses multiples connotations comme les univers sémantiques auxquels on l'associe. En clair, cela signifie, pour les membres du Comité international d'avoir des connaissances sur le langage du marxisme. D'autre part, cela présuppose de veiller à la manière dont ces concepts³⁸ sont brandis dans l'arène internationale, afin de décrypter les avantages symboliques qu'ils sont en mesure de procurer à ceux qui s'en saisissent, et à anticiper les effets réels que ce gain rhétorique peut avoir³⁹.

Ce qui inquiète les décideurs du CICR, en l'occurrence, est bien entendu de ne pas parvenir à établir un dialogue suffisant avec le bloc de l'Est pour pouvoir continuer à accomplir sa mission. À cela s'ajoute, on le sait, la peur de voir l'URSS séduire les pays récemment libérés de la tutelle occidentale, éventuellement au profit de la Ligue, et de perdre ainsi son influence sur une bonne partie du monde. Mais ce qui rend cet impératif de compréhension mutuelle plus pressant encore est une crainte bien plus profonde, exprimée par Rodolfo Olgiati dès 1952.

Sa mise en garde commence par un constat pessimiste :

Ce dont nous étions toujours persuadés – que les principes de la Cr. Rouge sont incompatibles avec l'idéologie communiste et que les gouvernements qui en dépendent n'admettront *jamais* [sic] une activité effective quelconque du C.I.C.R. dans les territoires sous leur domination – est maintenant devenu manifeste pour le monde entier.

Or, cette incompréhension risque de se retourner totalement contre le CICR :

L'effet psychologique de ce fait dans les pays de l'Occident pourra cependant, lui, avoir des conséquences pratiques : le motif de la réciprocité dans des conflits avec les puissances communistes ne jouant plus dans les considérations, déterminera chez les autorités des puissances non-communistes leur attitude à l'égard des activités du CICR. La tentation sera accrue pour ces puissances de « jeter du lest humanitaire » et de ne plus observer intégralement les Conventions humanitaires⁴⁰.

Et c'est là qu'intervient le rôle messianique de la Croix-Rouge :

Mais n'oublions pas que l'idéologie communiste vaincra d'autant plus facilement que ses adversaires abandonneront une partie de leurs propres principes⁴¹.

Autrement dit, le Comité international redoute qu'une telle dynamique ne pousse les États capitalistes à se détourner, eux aussi, de son œuvre, vue comme impuissante en situation de guerre froide et lors des conflits liés à la décolonisation. Or, en raison de l'incompatibilité idéologique, voire universaliste, ainsi constatée, les autorités du CICR pensent que les actions tentées pour faire comprendre et comprendre elles-mêmes ne suffiront pas, et qu'elles doivent accorder une place déterminante à la dimension conceptuelle du blocage avec les pays de l'Est.

Dans ce cadre, l'organisation avait commencé par constater – et ça n'avait rien d'une évidence – le piège des faux-semblants lexicaux. En octobre 1950 déjà, Léopold Boissier avait alerté sur ces notions dont « le contenu [...] n'est peut-être pas le même pour le monde communiste et pour le reste du monde⁴² ». C'est donc consciemment que ses membres acceptent de faire des concessions lexicales, à l'instar de celle qu'illustre éloquemment le principe d'humanité. La description de cette valeur cardinale et fondatrice de la Croix-Rouge, telle qu'elle a été acceptée par le mouvement en 1961, se termine par cette phrase :

[L'humanité] favorise la compréhension mutuelle, l'amitié, la coopération et une paix durable entre tous les peuples⁴³.

Le vocabulaire déployé est clairement inspiré par les communistes qui, on s'en souvient, viennent alors de se voir refuser l'adoption d'un huitième principe fondamental. Selon les mots légèrement sarcastiques de Melchior Borsinger, ce lexique vise aussi à « donner satisfaction à la Croix-Rouge soviétique, en introduisant [...] un long couplet sur la paix⁴⁴ ».

Au-delà de la signification des termes, l'idée est également de se prémunir contre d'éventuelles attaques rhétoriques, telles que Moscou en a le secret. De fait, les Soviétiques aiment utiliser deux mécanismes discursifs particulièrement redoutables. Tout d'abord, en accord avec les préceptes marxistes, ils se plaisent à inverser les priorités de leurs adversaires. En l'occurrence, si leur conception de l'humanitaire et celle du CICR finissent par se rejoindre dans une ambition commune de secours aux victimes, ils adoptent un chemin inverse pour y parvenir. Pour eux, sauver des individus pris dans les affres de la guerre revient à s'attaquer au symptôme plutôt qu'à la maladie. Ils ont donc beau jeu de se présenter comme les seuls acteurs qui, dans ce champ, jouissent d'une vision large, alors que les Genevois appréhenderaient les problèmes par le petit bout de la lorgnette⁴⁵.

Ce redoutable procédé d'inversion désavantageuse se conjugue avec une autre méthode, qu'on peut qualifier de noyautage. Il s'agit de prendre l'autre en défaut sur son propre terrain d'excellence. C'est ainsi que, par exemple, les délégués soviétiques reprochent au Mouvement Croix-Rouge son manque d'universalité. La critique est cuisante. Toutefois, il est remarquable de constater qu'à cet exercice, les Genevois ne sont pas en reste : ils ont parfaitement compris la tactique. En 1952 déjà, Rodolfo Olgiati dénonçait le processus de retournement, en disant que :

[...] l'Occident est attaqué par le communisme uniquement au moyen d'armes empruntées à l'arsenal de l'Occident : on tâche hypocritement de nous accuser d'être hypocrites⁴⁶.

Et un quart de siècle plus tard, en dépit de son désir proclamé d'entente, le CICR décide de pratiquer, lui aussi, le noyautage, en accusant les communistes d'attiser la guerre au nom de la paix ; soit de causer des victimes au nom de leur conception de l'humanitaire... et de la paix⁴⁷.

Cette combativité était sans doute destinée à signaler au bloc de l'Est que, de ce point de vue, il n'y avait plus de malentendu : ses méthodes étaient bien comprises et le Comité n'hésiterait pas à utiliser les mêmes tactiques rhétoriques. Mais ce message, qui répondait aux craintes de dévalorisation et de perte d'influence, visait lui aussi un public plus large. L'usage de ces armes discursives semble refléter une volonté de réaffirmer sa position dans le champ – et la possibilité de le faire.

Conclusion

Que le CICR ait finalement réussi à balayer le « malentendu », en faisant comprendre qu'il avait compris, ne suffit pas évidemment à provoquer le ralliement des Soviétiques, et cette circonstance légitime le constat d'échec que dresse l'historiographie. De fait, il faut attendre le conflit sino-coréen de 1979, entre deux pays communistes percevant subitement l'intérêt de se faire aider⁴⁸, l'enlèvement de la guerre d'Afghanistan, et surtout, l'implosion de l'URSS, pour que ce fameux malentendu soit dissipé.

Mais l'échec des méthodes visant à faire comprendre, comprendre et se comprendre doit être relativisé. Tout d'abord, cette triple tactique a contribué à repositionner le CICR face à sa propre histoire, face à la Ligue, face aux mondes communiste et capitaliste. Contrairement à ce qu'affirme communément la littérature secondaire, ces années passées à dissiper le « malentendu » n'ont pas été une perte de temps. Elles ont encouragé le CICR à développer des compétences et un rayon d'action qui lui ont effectivement permis de devenir plus universel.

En outre, tout se passe comme si le désir d'éclaircir le malentendu relevait surtout de l'intention, c'est-à-dire une action dont le but n'est pas seulement le résultat direct et avoué, mais plutôt le fait que vous soyez vu en train de l'accomplir⁴⁹. Cette hypothèse a deux corollaires qui peuvent paraître contradictoires. D'un côté, elle peut sembler confirmée par l'analyse conceptuelle, qui montre que la colombe CICR avait des dents. Sous un discours d'incompréhension peinée se distingue une opposition farouche qui, là encore, fait penser que l'échec était un risque calculé. Mais de l'autre, on peut imaginer que les Genevois avaient en effet tout essayé pour démontrer, contre vents et marées, les qualités de leur mission humanitaire. Dans ces conditions, ils n'auraient pas aidé

en dépit de leur anticommunisme, comme on serait tenté de l'imaginer, mais à cause de lui.

Quoi qu'il en soit, ces déductions opposées aboutissent à des conclusions convergentes. De manière ponctuelle, l'âpreté du combat mené pour dissiper le « malentendu » laisse penser que les dirigeants du CICR connaissaient la fragilité de leur idéal, même auprès de leurs alliés occidentaux. Et de façon plus générale, l'exemple du David rosicrucien s'attaquant au Goliath soviétique prouve que les luttes entre universalismes sont impitoyables : et c'est normal, par définition, il ne peut y avoir qu'une universalité.

- 1 Léopold Boissier, Rapport du président sur sa mission en URSS et en Pologne, Séance du Comité du 2 juin 1960, A PV A, Archives du Comité international de la Croix-Rouge, Genève (ACICR).
- 2 Souleymane Bachir Diagne, « Penser l'universel avec Étienne Balibar », *Raison publique* 19, n° 2 (2014) : 15.
- 3 Ce point de vue est généralement adopté par les membres du CICR et la littérature institutionnelle (voir *infra*).
- 4 Le gouvernement helvétique a utilisé l'humanitaire comme une forme de générosité libérale, supposée pouvoir détourner les citoyens du communisme. Irène Herrmann, *L'Humanitaire en questions. Réflexions autour de l'histoire du Comité international de la Croix-Rouge* (Paris : Éditions du Cerf, 2018), 59-81.
- 5 En 1952, par exemple, le Comité déclare estimer naturel « [...] que la Croix-Rouge et comme institution et comme idéologie [soit] aussi une victime de cette scission entre Est et Ouest » (Séance du Comité du 18 janvier 1952).
- 6 Norbert Götz et Irène Herrmann, « Universalism in emergency aid before and after 1970: ambivalences and contradictions », dans *Nationalism and Internationalism Intertwined: a European History of Concepts Beyond Nation States*, dir. Pasi Ihalainen et Antero Holmila (New York : Berghahn Books, 2022), 247-268.
- 7 Jiri Toman, *La Russie et la Croix-Rouge (1917-1945) : la Croix-Rouge dans un État révolutionnaire et l'action du CICR en Russie après la Révolution d'octobre 1917* (Genève : Institut Henry-Dunant, 1997) ; Stefano Picciaredda, *Diplomazia umanitaria. La Croce Rossa nella Seconda guerra mondiale* (Bologne : il Mulino, 2003), 99-119 ; Jean-François Fayet, « Le CICR et la Russie : un peu plus que de l'humanitaire », *Connexe : les espaces postcommunistes en question(s)*, n° 1 (2015) : 55-74 ; Irène Herrmann, « Que faire ? Le CICR face au blocage des relations humanitaires avec l'URSS (1939-1945) », *Matériaux pour l'histoire de notre temps* 3-4, n° 149-150 (2023) : 17-23.
- 8 François Bugnion, « De la fin de la Seconde Guerre mondiale à l'aube du troisième millénaire : L'action du Comité international de la Croix-Rouge sous l'empire de la guerre froide et de ses suites : 1945-1995 », *Revue internationale de la Croix-Rouge* 77, n° 812 (1995) : 239-240.
- 9 Voir, par exemple : Michel Caillat, « Théodore Aubert et the Entente internationale anticommuniste : an unofficial anti-marxist international », *Twentieth Century Communism* 6, n° 6 (2014) : 82-104.
- 10 Catherine Rey-Schirr, *De Yalta à Dien Bien Phu. Histoire du Comité international de la Croix-Rouge, 1945-1955* (Genève : Éditions Georg, 2008), 47.
- 11 Voir *infra*.
- 12 Titre d'un roman de Nikolaï G. Tchernychevsky rédigé en 1863 et repris par Lénine en 1902.
- 13 SP8, Melchior Borsinger, Rapports du Comité international de la Croix-Rouge avec les États à régime socialiste, 1966, A PV A, ACICR, 4.
- 14 Cet usage répété et remarquable est relevé par Jean-François Fayet. Voir : Fayet, « Le CICR et la Russie ».
- 15 Voir notes *infra*.
- 16 Séance de travail, 28 février 1952, A PV, ACICR. Objurgation : prière pressante, pour renoncer.
- 17 Irène Herrmann, *Genève entre république et canton. Les vicissitudes d'une intégration nationale (1914-1946)* (Genève : Passé-Présent, Québec : Presses de l'université Laval, 2003), chap. II.
- 18 Séance de travail, 28 février 1952, A PV, ACICR.
- 19 Séance de travail, 28 février 1952, A PV, ACICR.
- 20 Séance de travail, 28 février 1952, A PV, ACICR.
- 21 Parmi les plus visibles et influents de ces « traditionalistes », on compte alors Max Huber et Jacques Chenevière.
- 22 Françoise Perret et François Bugnion, *De Budapest à Saïgon – Histoire du Comité international de la Croix-Rouge 1956-1965* (Genève : Éditions Georg, 2010), 37.
- 23 Borsinger, Rapports du Comité international de la Croix-Rouge avec les États à régime socialiste, 2.
- 24 Borsinger, 2.
- 25 Borsinger, 2.
- 26 Séance plénière, 1^{er} mai 1958, A PV A, ACICR.
- 27 Conseil de présidence, 26 juillet 1956, A PV, ACICR.
- 28 « La Croix-Rouge, facteur de paix dans le monde », *Revue internationale de la Croix-Rouge* 48, n° 568 (1966) : 160-168 ; Jacques Moreillon, « Les principes fondamentaux de la Croix-Rouge, paix et droits de l'homme », *Revue internationale de la Croix-Rouge* 62, n° 724 (1980) : 172-173.
- 29 François Bugnion, « Confronting the unthinkable : the International Committee of the Red Cross and the Cuban missile crisis, October-November 1962. Part one », *Revue suisse d'histoire* 62, n° 1 (2012) : 143-155 ; François Bugnion, « Confronting the unthinkable : the International Committee of the Red Cross and the Cuban missile crisis, October-November 1962. Part two », *Revue suisse d'histoire* 62, n° 2 (2012) : 299-310 ; Thomas Fischer, « The ICRC and the 1962 Cuban missile crisis », *Revue internationale de la Croix-Rouge* 83, n° 842 (2001) : 287-309.
- 30 Irène Herrmann, « Humanitaire et paix : une équation insoluble ? », *Action humanitaire et quête de la paix. Le prix Nobel de la paix décerné au CICR pendant la Grande Guerre* (Genève : Éditions Georg, 2019), 39-45.

31 *Rapport de la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge sur la Conférence mondiale de la Croix-Rouge sur la paix (Belgrade, 11-13 juin 1975) et Programme d'action de la Croix-Rouge comme facteur de paix* (Genève, 1978).

32 Perret et Bugnion, *De Budapest à Saïgon*, 467.

33 Irène Herrmann, « Décrypter la concurrence humanitaire: le conflit entre Croix-Rouge(s) après 1918 », *Relations internationales* 3, n° 151 (2012): 91-102.

34 Séance de travail, 28 février 1952, A PV, ACICR.

35 Séance du Comité, 1^{er} mai 1958, A PV A, ACICR.

36 Donald D. Tansley, *Rapport final: un ordre du jour pour la Croix-Rouge* (Genève: Institut Henry-Dunant, 1975).

37 Séance du Comité, 21 novembre 1950, A PV A, ACICR ou B AG 251 218-007, ACICR.

38 Pour la définition de la notion de concepts (par opposition à mot), voir par exemple ce qu'en disent Willibald Steinmetz et Michael Freeden: « Les concepts peuvent être considérés comme des points de convergence de l'interprétation et de la compréhension, comme l'identification de régularités et de différences dans le discours humain, comme des fenêtres à travers lesquelles nous pouvons apprécier la manière dont les compréhensions du monde sont organisées et influencées par l'action, comme des jalons dans le cours changeant de l'évolution des connaissances, comme des contraintes sur le désordre de la pensée humaine et comme des catalyseurs de sa transformation, et comme des conteneurs rationnels et émotionnels de la logique et de l'imagination sociales. » (citation traduite de l'anglais), Willibald Steinmetz, Michael Freeden et Javier Fernández-Sebastián, dir., *Conceptual History in the European Space* (Oxford et New York: Berghahn Books, 2017), 1-2.

39 Ces deux éléments cruciaux constituent des objets d'étude privilégiés de l'histoire conceptuelle. Voir Steinmetz, Freeden et Fernández-Sebastián, *Conceptual History in the European Space*, 1-46.

40 Je souligne.

41 Séance plénière extraordinaire, 5 septembre 1952, A PV A, ACICR.

42 Commission juridique, Annexes à la séance du 6 décembre 1950, 6 décembre 1950, A PV, ACICR; l'avertissement sera régulièrement repris. Voir, notamment, Tansley, *Rapport final*, 42.

43 Rapport sur les travaux de la table ronde consacrée au thème « La Croix-Rouge, facteur de paix dans le monde » (La Haye, 28 août 1967), B AG 013-029.03, ACICR, 49-50.

44 Borsinger, Rapports du Comité international de la Croix-Rouge avec les États à régime socialiste, 14 (je souligne).

45 Sur ce procédé, voir Irène Herrmann, « Une universalité vue de l'Est? Compréhension, présentation et instrumentalisation soviétiques de la DUDH (1948-1976) », dans *Histoire et postérité de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Nouvelles approches*, dir. Valentine Zuber, Emmanuel Decaux et Alexandre Boza (Rennes: Presses universitaires de Rennes, 2022), 61-70.

46 Séance plénière extraordinaire, 5 septembre 1952, A PV A, ACICR.

47 Assemblée du CICR des 15-16 janvier 1975. La Croix-Rouge et la paix, note documentaire relative au point 11 de l'ordre du jour, B AG 013-036, ACICR; Commission *ad hoc* de l'Assemblée « Croix-Rouge et Paix », Compte rendu résumé de la séance du 29 novembre 1974, 29 novembre 1974, B AG 013-040, ACICR.

48 Perret et Bugnion, *De Budapest à Saïgon*, 240.

49 Elizabeth Anscombe, *Intention* (Oxford: Blackwell, 1957).

PEACE AS A
DYNAMIC
PROCESS:
YUGOSLAV LOCAL
PRACTICES AND
INTERNATIONAL
HUMANITARIAN
DEBATES
(1970s–1980s)

ANA KLADNIK AND ČARNA BRKOVIĆ

Introduction

After World War II, the Red Cross of Yugoslavia (RCY) was established as a national Red Cross Society¹. It represented the organization at the federal level, while each of the six Yugoslav republics had their own Red Cross organizations. Coinciding with the decentralization of local self-governance starting in the 1950s, Red Cross organizations proliferated through municipalities and local communities, where the Red Cross became one of the most popular voluntary activities². The RCY focused its programs and activities on health and social education, training people to provide first aid, maternal and child care, organizing courses on healthy nutrition, assisting the elderly population, encouraging blood donations, caring for medically and socially endangered children, and preparing for natural and other disasters. Its activities reflected local ideas about solidarity and peace. Red Cross members participated in solidarity actions in municipalities and local communities and responded to earthquakes, fires, floods, and other disasters³. Red Cross organizations also organized lectures on peace at elementary schools and international camps for children, with participants from neighboring countries.

Peace in postwar Yugoslav society must be understood in the context of the experience of war and postwar development. At the end of World War II, Yugoslavia had one of the most decimated populations—by the number of people killed, executed, and deported—after the Jews, Poles, and the population of the Soviet Union. The nation's infrastructure was largely obliterated. The Yugoslav liberation movement, led by the Communist Party, was a victorious force on the side of the antifascist coalition. The experience of independent resistance and the liberation of the country contributed to Yugoslavia's movement away from the Soviet Bloc, following the well-known conflict between Stalin and Tito in 1948. Yugoslavia then began to develop an independent internal and external policy of self-management and became one of the founders of the Non-Aligned Movement.

Like many other national Red Cross societies in socialist countries⁴, the RCY was also an active contributor to the International Red Cross Movement, particularly in the 1970s and 1980s⁵. Its international activities were part of an effort to create more space for socialist and nonaligned visions of humanitarianism within the Red Cross Movement. Yugoslavia viewed the Red Cross as an ideal global vehicle of intervention that could advance

socialist and nonaligned perspectives. The RCY believed in the nonpolitical character of humanitarian organizations, but it did not endorse the concept of neutrality. The Yugoslavs argued that while humanitarian organizations should be nonpolitical, they could never be truly neutral. From their perspective, speaking out against tyranny and racism was a humanitarian obligation. They aimed to persuade other humanitarian actors to distinguish between “neutrality” and the “nonpolitical” as separate humanitarian values. In doing so, they occupied an ambiguous position, balancing between the European communist East and the Third World/Global South.

The organization invited the International Red Cross Movement to reevaluate its humanitarian principles, with their key objectives being “to influence the process of democratization of the Red Cross in its international frameworks” and “to determine the role of the Red Cross in the fight against racism and racial discrimination⁶”. To achieve this, the RCY took several steps, including hosting the First Red Cross World Conference on Peace in Belgrade, Serbia, in 1975; publishing and distributing materials promoting an alternative vision of humanitarianism; initiating discussions about (anti)racism within the International Red Cross Movement; establishing a center to train Red Cross/Red Crescent staff from developing countries, nonaligned countries, and liberation movements; providing humanitarian aid to these countries and movements and initiating new networks of the Red Cross/Red Crescent societies in the Balkans and the Mediterranean.

This chapter first discusses the significance of Red Cross humanitarian action to assist disabled people in the early 1970s and how it relates to the search for peace and good neighborly relations in a nationally and politically sensitive border region where tensions had persisted for decades. The second part takes a closer look at how the RCY sought to expand its humanitarian vision and understanding of peace internationally.

Everyday Peace and Friendship: The Sun Train Expedition in Central European Borderlands

“Friendship ties are not created only in ‘big’ politics, but in everyday life,” wrote Zora Tomič, a member of the Executive Council of the Socialist Republic of Slovenia, in 1971 for the first issue of *Sončni vlak* (*The Sun Train*) magazine, published by the Red Cross

of Slovenia (RCS)⁷. The Sun Train was a humanitarian initiative consisting of an organized trip for severely disabled people. The idea of the Sun Train was first implemented in Austria in 1962 when 1,000 people with disabilities participated in a trip around the country. Initially, the organizer of the Sun Train was “Aktion Junger Oesterreicher⁸”, an anti-communist organization, established in cooperation with the Österreichische Volkspartei⁹. In 1967, the Sun Train organization was taken over by the youth club “Edelweiss”, in partnership with the Austrian Red Cross, the Workers’ Samaritan Union, the Order of the Knights of Malta, and the Vienna Evangelical Mission¹⁰.

Ivo Majdič, former president of the RCS, recalled how, in the same year (1967), the mayor of Graz, Social Democrat Gustav Scherbaum, came up with the idea of the Sun Train passing through Slovenia. Through diplomatic channels and the Austrian Red Cross, the RCS was asked to welcome the Sun Train in Slovenia. In 1968, this idea became a reality. At the stations of Maribor, Celje, Ljubljana, and Jesenice, local Red Cross organizations hosted receptions and greetings for the participants. The Sun Train was welcomed by local mayors, young members of the Red Cross, bands, choirs, and crowds of people. In the border steel town of Jesenice, for example, the municipal committee of the Red Cross invited the brass band of the ironworkers, the youth of the local Red Cross, and the nurses of the medical school to attend. The mayor gave the staff of the Austrian Sun Train key rings as gifts; the following year, the gift was a book titled *Steel and People*¹¹.

Soon, the idea was proposed that disabled people from Slovenia should also join the Sun Train. The Austrian committee extended an invitation to the Slovenian organizers to join the Austrian Sun Train with two wagons. In 1969, the Slovenian Committee for the Sun Train was established, with voluntarism as its basic principle. The committee worked to attract as many people as possible to participate and donate their time, knowledge, and financial resources to the campaign. Many residents and companies in Slovenia donated money or bought “Sun Train” stickers or badges. According to the magazine, a real “Sun Train Movement” developed, spreading the ideas of the Sun Train and solidarity¹².

Cooperation with the Austrian committee proved fruitful, and in 1970, approximately 60 people with disabilities from Slovenia traveled with the Sun Train¹³. The reactions of the participants of the Sun Train were very positive. Angela Vrhovnik wrote:

“I sincerely thank you because you made it possible for me to take part in a trip with the Sun Train, and thus, for a few days, I was torn from the heavy grayness of everyday life. A thousand thanks to everyone who participated in this campaign, and a heartfelt thank you to the Red Cross for the donated wheelchair¹⁴.” Boža Smagur expressed her gratitude as follows: “We were happy that you enabled us to admire the beauty of nature and the really beautiful places we passed through. And who should feel this happiness better than us who rarely experience it? We are grateful to our Austrian neighbors for the hospitality we received, to the Sun Train committee, and to all who helped us! You could not have given us more attention, dedication, and honor than you have shown to us through this humane act¹⁵.”

The Sun Train expedition also resonated with the Yugoslav/Slovenian and Austrian political elite. Both the Yugoslav and Austrian ambassadors welcomed the participants. The Austrian Consul General acknowledged that the Sun Train marked the beginning of cooperation between Austria and Slovenia in the humanitarian field¹⁶. Stane Kavčič, the Slovenian President of the Assembly’s Executive Council (equivalent to prime minister), became the patron of the Sun Train. In 1970, at the railway station in Ljubljana, Kavčič wished the participants a happy journey and expressed his desire to make the Sun Train a permanent form of rapprochement and acquaintance between people: “The initiative of the Sun Train realized a noble humanitarian work and at the same time became a true manifestation of the ideas of humanism and deep solidarity of working people of various classes, professions, and nationalities... The Sun Train should be a messenger of peace, coexistence, understanding and cooperation between the peoples and nations of all the countries through which it will pass. The Sun Train with its passengers—invalids of war and work—should be a symbol of peace and brotherhood among all the nations of the world¹⁷.”

Kavčič’s speech reflected two key themes: first, internal Yugoslav social policy toward the disabled, and second, the opening of Yugoslav borders with neighboring countries. This article discusses both aspects from the perspective of promoting peace and the role of the Red Cross. In Yugoslavia, the legal system categorized people with disabilities as “invalids,” deemed unable to engage in paid work or to live independently. According to Darja Zaviršek, people with intellectual disabilities and mental health

diagnoses, in particular, were housed in institutions isolated from local communities, without adequate medical care, and were stigmatized¹⁸. One of the best-run organizations for the disabled was the Association of War Invalids of Yugoslavia. After it merged with the Association of Fighters of the National Liberation War of Yugoslavia—one of the most influential organizations in the country—the Association of War Invalids lost some political power, but the care for war invalids remained at a very high level¹⁹. In 1969, two additional associations for the disabled were established: the Association of the Working Disabled of Slovenia and the Association of the Physically Handicapped of Slovenia²⁰. One year later, in 1970, the Association of Civil Invalids of War of the Socialist Republic of Slovenia was founded, with the main goal of helping civilians who had become disabled due to the wars integrate into everyday life and work. The symbol of the association included a white dove, reflecting its mission to raise awareness of conflict resolution without armed conflict²¹.

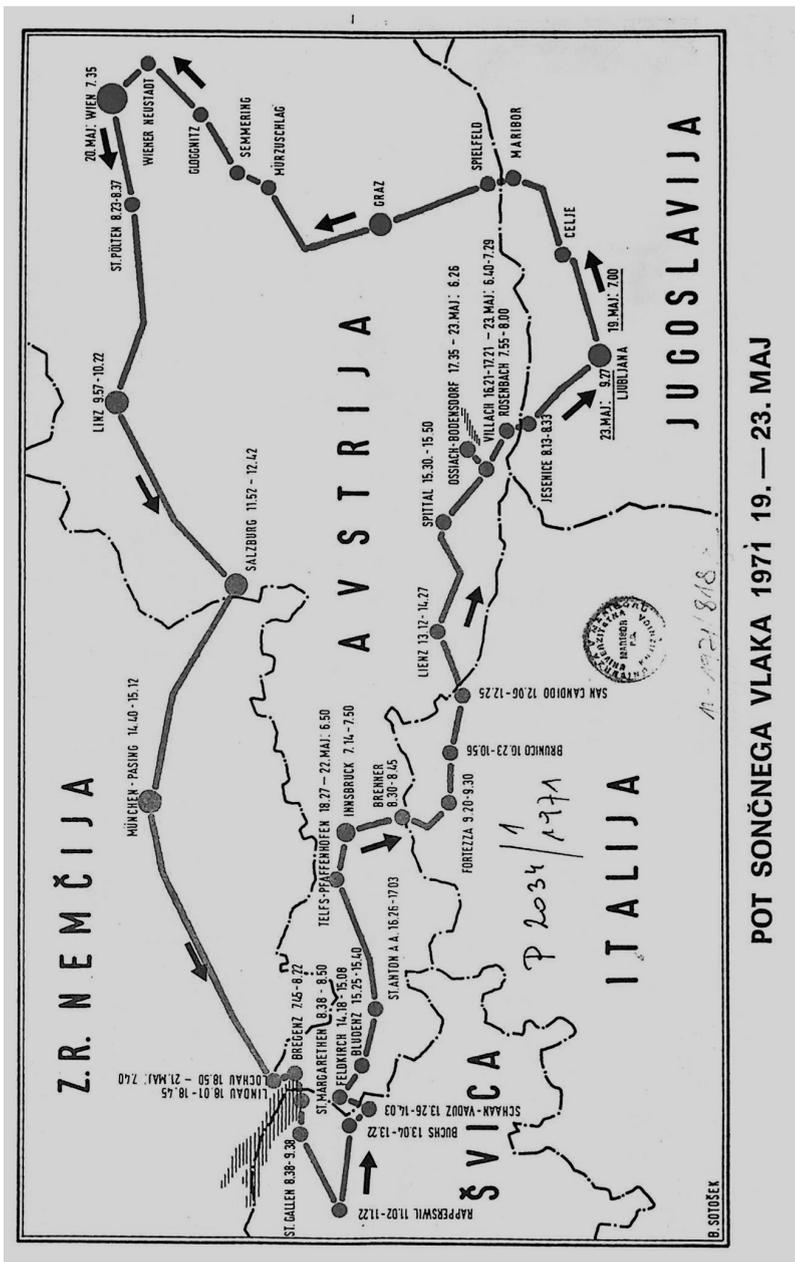
Ivica Žnidaršič, a concentration camp survivor, advocate for war reparations for those deported to Germany during World War II, and well-known Slovenian advocate for peace, was one of the leaders of the RCS and the RCY in the 1970s and 1980s, as well as a member of the Commission for Development at the League of Red Cross Societies in Geneva. She noted that, after World War II, the RCY focused on health and social education, including organizing neighborhood at-home assistance for the disabled, as well as aid at Red Cross stations in local communities²². The report of the RCS for the period 1967–1971 shows that the Sun Train campaign was one of the most important in terms of helping the disabled. This led the Republic Committee of the RCS to explore ways to enable a larger number of disabled persons to participate in active recreation. These discussions were held in conjunction with some of the aforementioned associations for the disabled²³.

Participants in the Sun Train were excited about the opportunity to travel by train. While the train journey was important for the disabled, the campaign also played a vital role in fostering international connections for the Red Cross and improving diplomatic relations between neighboring countries. An examination of the 1971 Sun Train route shows that it passed through regions of countries whose borders were created after World War I and the collapse of the Habsburg Empire, either through national self-determination or military force. The Sun Train initiative,

launched by the mayor of Graz, coincided with the opening of the border between Yugoslavia (Slovenia) and Austria. Until the end of the First World War, Graz had been the capital of the Austrian Crownland of Styria. After the war, Styria was partitioned between Austria and Yugoslavia, broadly along ethnic lines. Southern Styria, with a predominantly Slovenian-speaking population, became part of Yugoslavia; however, the determination of the border required military engagement. The Slovenian army seized control of Maribor, and in the following years, the town's previously German orientation transformed into a Slovenian one. In the former Austrian Crownland of Carinthia, a plebiscite determined the border between Austria and Yugoslavia. Despite the peaceful decision, the neglected right to bilingualism and the decline in the number of Carinthian Slovenes became pressing problems for the Slovenian minority in Austria in the following years. Another Austrian Crownland divided after 1918 was Tyrol. The Kingdom of Italy took control of the strategically important Brenner Pass and the southern part of Tyrol proper, with its large German-speaking majority. After 1945, Austria unsuccessfully attempted to reunite South Tyrol with Austria. Finally, Vorarlberg, the westernmost Habsburg Crownland, saw the rise of a grassroots movement for political union with Switzerland. In the annexation referendum held in 1919, 80% of the voters supported Vorarlberg joining the Swiss Confederation; however, Switzerland ultimately rejected the incorporation of the area, and Vorarlberg remained part of Austria²⁴.

World War I was a bitter experience for the region, particularly for the population living on the border between Italy and Austria-Hungary, where numerous soldiers were killed and large numbers of civilians were deported to Italian and Austrian camps. During the fascist era, Germans and Slovenes who lived in areas that remained in Italy, like South Tyrol or Littoral, were subject to harassment. At the beginning of World War II, Slovenian territory was divided and annexed by neighbouring countries. Raphael Lemkin, known for coining the term "genocide" during the war, counted the Slovenians among the groups most exposed to genocidal intentions, alongside the Jews, Poles, and Russians²⁵.

In 1971, the Sun Train ran through these disputed border regions. A quarter-century after the end of World War II, which had also brought ideological divisions to the area, the region was still grappling with border issues and the status of national



The Route of the Sun Train 19-23 May 1971, Sončni vlak, 12 May 1971, 1.

minorities. In 1955, the Austrian State Treaty was signed, restoring Austria as a sovereign and neutral state. Even earlier, in 1951, after the establishment of diplomatic relations between Austria and Yugoslavia, an agreement was reached on the regulation of border traffic and dual ownership, and in the following years, the border zone between the two countries expanded²⁶. In 1969, the Austrian and Yugoslav Presidents, Franz Jonas and Josip Broz-Tito, together opened the “bridge of friendship” over the Mura River at Styrian Bad Radkersburg/Gornja Radgona, a border area between Austria and Yugoslavia. In another context, Italian Prime Minister Aldo Moro proclaimed, “Our neighbors must be our friends²⁷.” However, the question of the Slovenian national minority in Carinthia remained unresolved, leading to a cooling of relations between Yugoslavia and Austria by 1972. The situation in South Tyrol was even more volatile, with terrorist attacks beginning in the 1950s in the name of self-determination for South Tyrol. In 1972, in response to international and domestic pressures, the Italian Republic granted a new autonomous status to South Tyrol, giving the region a considerable level of self-governance.

The climate of *détente* in the 1970s saw greater openness between the East and the West (for example, the 1975 Helsinki Final Act advocated for the cross-border rapprochement of people) and the process of regional devolution. In addition to national state diplomacy, new non-state organizations emerged, focusing on dialogue in the region. In this context, the Alpen-Adria Working Community was established in 1978 as “a platform for mutual understanding between regions that had once been part of a common state frame (the Habsburg monarchy)²⁸”. According to Ružičič-Kessler, *détente* from above was followed by *détente* from below, focusing on cooperation in the Alps-Adriatic region²⁹.

Among voluntary organizations, the RCY/RCS was one of the most vocal advocates for peace and friendship³⁰. As the “Sun Train movement” demonstrates, the RCS was establishing ties between neighbors in the region in coordination with diplomatic solutions. To understand the role of the RCS, it is necessary to consider the common history of the regional Red Cross committees. The Austrian Red Cross was established in 1880, and all Red Cross Associations established in different Crownlands before or after were included. After World War I, along with the geographical regions, the Red Cross organizations were separated and incorporated into new national organizations. However, despite

these divisions, the ties between former members were often not completely broken. In the 1967-1972 report, the RCS noted that “cooperation with the Austrian, especially Styrian, Red Cross was the greatest. We established very close mutual ties with the regional committee of the Styrian Red Cross and laid solid foundations for even more in-depth cooperation in terms of content³¹.” The Sun Train expedition became possible as an initiative undertaken by voluntary organizations and in the context of high-level diplomacy. With a focus on the Cold War global history of peace politics, Petra Goedde argued that such interactions resulted in the triumph of *détente* in the 1970s, which paved the way for a more pragmatic politics of peace among political leaders³². The RCY’s stance in the 1970s and 1980s regarding peace politics is the topic of the next chapter.

Commission on the Red Cross and Peace (1977–1984)

The RCY proposed organizing the First Red Cross Peace Conference in 1972, and the League of Red Cross Societies accepted the proposal. Co-organized by the Yugoslavs and the League, the conference was held on June 11–13, 1975, in Belgrade. It was attended by 220 delegates from 80 national and international Red Cross societies. The RCY used the conference as an opportunity to try to convince the League, the International Committee of the Red Cross (ICRC), and various national Red Cross and Red Crescent societies to change their understanding of humanitarianism and peace work. This attempt was only partly successful, and the debate concerning the appropriate contribution of the Red Cross movement to peace continued. Elsewhere, we have written about the First Peace Conference in more detail³³. Here, we focus on what happened after it took place.

During the International Conference of the Red Cross held in Bucharest in 1977, the Council of Delegates established the Commission on the Red Cross and Peace³⁴. The Commission was tasked with monitoring how national Red Cross and Red Crescent societies, the ICRC, and the League implemented the Program of Action adopted at the 1975 Belgrade conference. In addition, it was responsible for proposing how the objectives and tasks derived from that program should be pursued. The Commission was composed of representatives from 12 national societies (Australia,

Canada, Egypt, El Salvador, France, the Democratic Republic of Germany, Indonesia, Mauritania, the Philippines, Senegal, Yugoslavia, and the Republic of Zaire), the ICRC, the League, and the Henry Dunant Institute.

The Commission met over 10 times, addressing issues related to youth, disarmament, and the future of the Commission. During one of the meetings, the representative from the Democratic Republic of Germany presented a document outlining the mandate of the Commission. The document proposed extending the Commission's mandate and organizing a second Red Cross conference on peace³⁵. This proposal sparked extensive discussion over the next several meetings. The possibility of a second conference was closely linked to the Commission's mandate, with various actors having divergent ideas and interests. The ICRC drafted a letter asserting that a second movement-wide conference on peace was unnecessary until the Commission fulfilled its mandate, and that peace should be discussed during statutory Red Cross meetings, such as the Council of Delegates. This position was ultimately accepted by the Commission.

By 1981, the Commission had not reached a decision on the necessity of a second peace conference. Instead, they scheduled Youth Day, referred to as "the Youth Red Cross contribution to Peace," as an alternative solution. Youth Day was intended to unite the entire movement in a less formal and less demanding setting than that of an official conference. However, in October 1982, the Finnish and Swedish Red Cross national societies officially proposed to the Commission that a Second World Red Cross and Red Crescent Conference on Peace be held in their countries in 1984³⁶. Although it was uncommon for national societies to propose conferences involving the entire movement, this action mirrored the initiative taken by the RCY in organizing the First Peace Conference. The proposal from the Finnish and Swedish Red Cross societies was accepted, and the Council of Delegates decided to transform the Youth Day into a shorter event, taking place during another meeting.

The Second Peace Conference was held in Åland, Finland, with a closing event in Stockholm, Sweden, from September 2–7, 1984. The Åland Islands were chosen due to their historical significance: specifically, tensions between the Nordic countries had played out in this locale. After the international arbitration of the League of Nations in 1920–1921, they became a symbol of

the peaceful settlement of disputes, demilitarization, and political neutrality. In July 1983, the Commission on the Red Cross and Peace submitted a report detailing its activities and outlining plans for the Second Peace Conference. The report indicated that the only issue on which the Commission had failed to reach a consensus was regarding the participants. Some national societies had advocated for inviting societies in formation as observers to the Second Peace Conference, while others preferred to include only established Red Cross and Red Crescent societies. This issue had also sparked a heated debate during the preparations for the First Peace Conference.

The RCY had strongly supported inviting societies in formation to Belgrade, viewing this step as a means of enhancing the number, position, and influence of countries belonging to the Non-Aligned Movement at the 1975 Conference. This included Red Cross and Red Crescent bodies that had not yet been formally accepted into the International Red Cross Movement, such as those in Angola, the Arab Emirates, the Arab Republic of Yemen (Northern Yemen), Barbados, Chad, the People's Republic of Congo, Cyprus, Gabon, the People's Democratic Republic of Yemen, Palestine, and Rwanda. However, other bodies within the movement had opposed this, arguing that extending invitations to groups not yet formally accepted into the Red Cross family could be perceived as a political statement. Nevertheless, in 1975, the RCY had persuaded the movement to allow observers by covering their travel and accommodation expenses. In the 1980s, however, the Commission was unable to reach a decision on this matter, ultimately deferring it to the Council of Delegates, who decided against inviting any observers.

Second World Red Cross and Red Crescent Conference on Peace: Reinterpreting Key Terms

At the Second Peace Conference, the core actors of the movement—namely, the ICRC, the League, and the Henry Dunant Institute—participated, along with 107 national societies. The conference had two main goals. The first goal was to conduct a movement-wide review of the ongoing discussion regarding how exactly the Red Cross should work for peace. The second goal was to “preserve the unity of the movement and to respect all of its principles, in particular that of neutrality³⁷”. These two aims were in tension. The

First Peace Conference posed a challenge for the movement, as it initiated a discussion about the appropriate meanings of the key terms and principles of Red Cross humanitarianism.

The RCY's international actions in the 1970s strongly suggested that neutrality was an "outdated" concept and should be replaced by a nonpolitical stance for the movement³⁸. This proposal led to fundamental disagreement within the movement, reflecting the geopolitical tensions of the time. The Second Peace Conference provided a venue where the tensions were mitigated, and the possibility for a national society to present a similar challenge in the future was significantly diminished. While the Second Peace Conference exhibited many similarities to the Belgrade Conference, there were also important differences. Discussions in Åland centered on similar issues as in Belgrade, but key concepts were reinterpreted. This can be illustrated with three examples.

First, different actors presented varied understandings of peace during the 1975 Belgrade conference. The RCY distinguished between a "peace of conquerors and aggressors, keeping under heel other peoples in subjugation until they rise in revolt," and "a peace founded upon certain principles—justice, equality, equity, [and] the right to self-determination³⁹". The Yugoslavs referred to this latter concept as "progressive peace," suggesting the following: "The word 'peace' does not signify only an absence of war, of armed conflict, but also the establishment of relations between peoples, based on justice, on universally accepted principles, which guarantee to all peoples and to all men a free and unimpeded development as well as protection against all forms of subjugation, exploitation, inequality. . . . These principles also mean a struggle for the elimination of one of the main contradictions of the contemporary world, one of the causes of wars and aggressions, namely, the economic inequality and the inequality [sic] in development, which is most often a consequence of long exploitation and colonial domination. A peaceful coexistence does not mean only a parallel existence of states, but requires their extensive mutual cooperation⁴⁰."

The distinction between different concepts of peace was blurred by the end of the Second Peace Conference and a new notion of "true peace" was developed instead. It was cited in all documents related to the conference: "Peace is not simply the absence of war, but rather a dynamic process of co-operation

among all States and peoples; co-operation founded on freedom, independence, national sovereignty, equality, respect of human rights, and a fair and equitable distribution of resources to meet the needs of peoples⁴¹.” As is evident, both progressive peace and true peace were envisioned as processes of international cooperation based on certain principles rather than simply the absence of violence. However, they differed in that progressive peace emphasized economic inequality as a result of colonial exploitation between countries, whereas true peace more neutrally mentioned the need for “a fair and equitable distribution of resources.”

The second reinterpretation concerned what constituted appropriate direct and indirect action for peace within the Red Cross movement and whether the movement could remain apolitical while being neutral. In Belgrade, representatives from the nonaligned countries called for a direct contribution to peace by the Red Cross and Red Crescent, urging the movement to abandon its approach of silent diplomacy and to speak out against instances of exploitation, aggression, and similar issues. Indirect action for peace was understood as providing amelioration—regarding health care, protection, assistance, and welfare—when needed.

In Åland, Alexander Hay, president of the ICRC, engaged in interpretative work, reframing both concepts. In his interpretation, “indirect action for peace” could be understood as a form of a “direct contribution” to the overall goals of the movement: “An analysis of the *Red Cross Programme of Action for Peace* shows that the essential contribution of our movement to peace is to be found in the fields of relief, development, health, protection and assistance founded on humanitarian law. But although these humanitarian activities constitute indirect contributions to peace, are they not in the first place direct contributions to the respect for certain rights of the individual and of whole peoples?⁴²”

Hay did not stop there. He also redefined the meaning of the “direct action” of the Red Cross for peace: “Another factor which I think deserves careful thought is the *direct contribution of the Red Cross to peace*. I am not thinking here so much of the resolutions, nor of the condemnations to which some people attach so much importance, since I shall deal with them later on; I am thinking rather of the direct interventions by the Red Cross in conflict situations, with a view to a cease-fire or other forms of truce, or even with the aim of contributing to a peaceful solution of the conflicts⁴³.” Here, “direct action for peace” is redefined from



Second Red Cross and Red Crescent World Conference on Peace 1984, 27 Sep 1984, 362.191, 386 II-5, AIFRC.

bearing witness and/or speaking out to something more akin to an indirect action for peace—the overall humanitarian work conducted in conflict situations that does not challenge the movement’s neutrality or its approach of silent diplomacy.

In his speech, Hay indirectly responded to the appeal against the nuclear arms race, which had been prepared and distributed by a group of socialist countries several months earlier. In June 1984, the national Red Cross societies of Bulgaria, Czechoslovakia, Kampuchea, the People’s Republic of Korea, the German Democratic Republic, Hungary, Mongolia, Poland, Romania, the USSR, and Vietnam prepared an appeal in the name of the international Red Cross as a working document⁴⁴. The appeal condemned the threat that nuclear weapons of mass destruction posed to all of humanity and proposed several steps as a solution, including educating people on the scale and scope of the danger; promoting dialogue and cooperation among governments to stop the arms race; implementing bilateral and multilateral tasks to reduce and eventually eliminate nuclear weapons; and calling on states to refuse to use such weapons. The appeal specified “the world public” as its intended audience. In a broader context, it was directed at the Red Cross movement, suggesting what it could look like if appeals as a

form of direct action for peace were accepted as an appropriate way for the movement to contribute to peace. However, there was no consensus within the movement regarding the meaning, purpose, or relevance of direct actions for peace. The appeal illustrates what it would look like for the international Red Cross movement to take a public stand.

The socialist humanitarian interpretation of direct action as speaking out was rejected. Hay thus criticized the appeal not for its content, but for its perceived lack of neutrality: “But that force has to be used in a convincing manner, especially within the framework of the International Red Cross Conference. Condemnations from governments which themselves violate the principles of humanity are hardly credible. This applies also to appeals for disarmament by States which are far from setting an example themselves. If the Red Cross wishes to be listened to when expressing views on such questions, it must speak for itself and not as the spokesman of some limited interest; only then will it be heeded⁴⁵.” Hay’s suggestion was the following: “If, therefore, the Red Cross is to make an appeal, its main one should be for respect for the Geneva Conventions⁴⁶.”

A third reinterpretation was attempted by the RCY. The organization prepared a text on the theme of “development” for the Second Peace Conference, suggesting that there can be no true peace without socio-economic development:

There is no genuine peace without full economic and social development of each individual country and the whole world. A harmonious development of all countries would, there is no doubt, be the best contribution to peace. Unfortunately, there is a gap in the level of development between the developed and developing countries. This ever increasing gap is one of the causes of conflicts and a threat to peace. Consequently, all activities contributing towards bridging that gap are also a contribution to peace⁴⁷.

To make the case that “development” fell within the scope of the already existing Red Cross and Red Crescent initiatives, the RCY used the term in an ambivalent way throughout the report to refer to the following: “development of national societies”; the “setting up of the Red Cross and Red Crescent organisations all over the world”; the “development of each individual country”; and the

“development of broad solidarity of National Societies of developed countries with the Societies of developing countries”.

The Yugoslav interpretation of “development” was too broad and ambiguous to have much influence. The conference discussions framed “development” more narrowly from the Yugoslav report: first, in relation to the Red Cross as the activity of “developing the structures and programmes of activities of the Societies of developing countries on a multilateral and bilateral basis under the League’s Development Programme” and, second, as “the development of young National Societies in developing countries or National Societies in course of formation, either through the League or bilaterally or multilaterally⁴⁸”.

At the end of the Second Peace Conference, the participants adopted the “Message to the World Community⁴⁹” and “Fundamental Guidelines for the Contribution of the Red Cross and Red Crescent Movement to a True Peace in the World⁵⁰”, outlining the joint Red Cross approach to peace. The conference also released a documentary film titled “A Message from Åland: A Souvenir of the Second World Red Cross and Red Crescent Conference on Peace 1984⁵¹”. The film depicts Åland children interviewing Jacques Moreillon from the ICRC and Enrique de la Mata, President of the League, about the peace conference. The film won the Golden Ship Grand Prix for the best Red Cross film at the 11th International Festival of Red Cross and Health Films in Varna, Bulgaria.

Conclusion

With the end of World War II, the more than three decades of war in the territory of Yugoslavia finally came to an end. When accounting for the casualties from the Balkan Wars to World Wars I and II, the population losses were staggering. In terms of the number of victims of World War II, Poland and the Soviet Union stand out, but Yugoslavia was one of the few European countries with more than a million victims. The devastation of the wars extended beyond the dead to include those who were disabled, orphaned, or traumatized for life due to imprisonment in concentration camps.

On the one hand, postwar society found itself in the cradle of postwar violence; on the other, new peace societies were being (re-)established. For example, in 1946, the Austrian Peace Society was formed, and in 1949, the Austrian Peace Council was founded

on the initiative of the Austrian communists⁵². Given the harsh realities of postwar power politics, peace advocates were often portrayed as idealists. However, from the 1950s and 1960s, peace politics emerged as a result of the gradual convergence between ideal and pragmatic aspects of international relations⁵³.

This chapter has demonstrated how such rapprochement led to the organization of international humanitarian initiatives for disabled persons in a border region that had been troubled by conflict over many decades. The Red Cross, with support from the Slovenian government, carried out key actions and brought together people from both sides of the border under a banner of peace and friendship. At the international level, the RCY placed peace at the heart of its narrative and sought to change the understanding of peace and humanitarian work. Amid the competing definitions of peace that existed during the Cold War, the RCY strived to champion the concept of “progressive peace”, which advocated for direct action for peace and emphasized that peace could be achieved by overcoming the gap between developed and developing countries.

- 1 This study was co-funded by the European Union's Horizon 2020 research and innovation program under Grant Agreement No. 101068647.
- 2 Ana Kladnik, "Local Self-Governance, Voluntary Practices, and the Sinnwelt of Socialist Velenje", in *Making Sense of Dictatorship*, ed. Celia Donert, Ana Kladnik and Martin Sabrow (Central European University Press, 2022): 83–110.
- 3 Ljubica Spaskovska, "Constructing the 'City of International Solidarity': Non-Aligned Internationalism, the United Nations and Visions of Development, Modernism and Solidarity, 1955-1975", *Journal of World History* 31, no. 1 (2020): 137–163, <https://doi.org/10.1353/jwh.2020.0005>.
- 4 Maren Hachmeister, *Selbstorganisation im Sozialismus: Das Rote Kreuz in Polen und der Tschechoslowakei 1945-1989* (Vandenhoeck & Ruprecht, 2019); Severyan Dyakonov, "The Soviet Red Cross in the International Red Cross Movement during the Cold War", talk at NYU Jordan Center, New York, March 2024, 58 min., 6 sec., <https://www.youtube.com/watch?v=gC5ex78HwHk>; Jean-François Fayet, "La Croix face à l'Étoile rouge: humanitaire et communisme au 20^e siècle", paper presented at the workshop The Red Cross and the Red Star, University of Fribourg, January 2024; Siobhan Hearne, "Socialist Humanitarianism as Development: Soviet Red Cross Hospitals in the Global South", paper presented at the workshop Socialist Humanitarianism in the Long 20th Century, University of Manchester, June 2024; Luciana Jinga, "The (Im)Possible Alliance: Romania as Initiator and Beneficiary of the Humanitarian Aid (1970-1989)", paper presented at the workshop Humanitarian and Development Aid during the Cold War, New Europe College, March 2024.
- 5 Čarna Brković, "Decentering Humanitarianism", in *Lexicon of Decoloniality in the Eastern Europe: How to Decolonise Art Organisation*, ed. Ana Vilenica (KUDA, 2022); see also Čarna Brković, *Realigning Humanitarianism from Yugoslav Socialism to Neoliberal Capitalism in the Balkans* (Indiana University Press, in preparation).
- 6 RCY Report, *Sources and Materials for the History of the Red Cross of Yugoslavia (1875-1980: A Resume)* [Izvori i građa za istoriju Crvenog krsta Jugoslavije (1875-1980 rezime)] (Skupština Crvenog krsta Jugoslavije, 1980): 208.
- 7 Zora Tomič, "Prijateljem Sončnega vlaka", *Sončni vlak*, 1 (12 May 1971): 2.
- 8 Ivo Majdič, "Kako je nastal avstrijski sončni vlak", *Sončni vlak*, 1 (12 May 1971): 2.
- 9 Torben Gülstorff, *Warming Up a Cooling War: An Introductory Guide on the CIAS and Other Globally Operating Anti-communist Networks at the Beginning of the Cold War Decade of Détente* (Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2015): 55, <https://www.wilsoncenter.org/publication/warming-cooling-war-introductory-guide-the-cias-and-other-globally-operating-anti>.
- 10 Majdič, "Kako je nastal."
- 11 "Sončni vlak na Jesenicah", *Sončni vlak*, 1 (12 May 1971): 9.
- 12 "Solidarnost – humanizem", *Sončni vlak*, 1 (12 May 1971): 10.
- 13 Majdič, "Kako je nastal."
- 14 Angela Vrhovnik, "Govorijo udeleženci sončnega vlaka", *Sončni vlak*, 1 (12 May 1971): 3.
- 15 Boža Smagur, "Govorijo udeleženci sončnega vlaka", *Sončni vlak*, 1 (12 May 1971): 3.
- 16 G. Heinrich Risenfeld, [no title], *Sončni vlak*, 1 (12 May 1971): 9.
- 17 Stane Kavčič, [no title], *Sončni vlak*, 1 (12 May 1971): 1.
- 18 Darja Zavišek, *Hendikep kot kulurna travma* (*cf., 2000); Darja Zavišek, *Skrb kot nasilje* (*cf., 2018).
- 19 Božo Repe, "Organiziranost vojaških invalidov v Sloveniji po drugi svetovni vojni", in *Stiplovske zbornik*, ed. Dušan Nečak (Univerza v Ljubljani, 2005): 299–306.
- 20 "O zvezi", Zveza društev civilnih invalidov, accessed August 28, 2024, O zvezi » Zveza društev civilnih invalidov vojn Slovenije (zdcivis-zveza.si); Zgodovina | Zveza paraplegikov Slovenije (zveza-paraplegikov.si).
- 21 Petra Kapš, *Nikoli več vojn! 45 let Društva civilnih invalidov vojn Slovenije* (Društvo civilnih invalidov vojn Slovenije, 2016).
- 22 Ivica Žnidarič, *Rdeči križ za humanizem, razvoj in mir* (Rdeči križ Slovenije, 1988): 108.
- 23 [Author unknown], "Sončni vlak", in *Poročilo o delu Rdečega križa Slovenije za obdobje 1967 do 1971*, [editor unknown] (Republiški odbor Rdečega križa, 1972): 44–45.
- 24 Wolfgang Weber, "Vorarlberg Referendum", International Encyclopedia of the First World War, last modified February 22, 2016, <https://encyclopedia.1914-1918-online.net/article/vorarlberg-referendum/>.
- 25 Raphael Lemkin, *Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation: Analysis of Government: Proposals of Redress* (Lawbook Exchange, 2008): xi–xii, 124.
- 26 Vanež Šiftar, "Sosedstvo ob državni meji z Avstrijo", *Časopis za zgodovino in narodopisje* 30, no. 1 (1994): 108–136, 123.
- 27 Karlo Ružičič-Kessler, "Regional Cooperation in Europe: Austria, Italy, Yugoslavia and the 'Alps Adriatic Regions'", *European Studies* 1, no. 2 (2015): 91–110, 101.
- 28 Ružičič-Kessler, "Regional Cooperation", 104.
- 29 Ružičič-Kessler, "Regional Cooperation", 105.

- 30 Žnidaršič, *Rdeči križ za humanizem*.
- 31 [Author unknown], "Mednarodno sodelovanje", in *Poročilo o delu Rdečega križa Slovenije*, 34.
- 32 Petra Goedde, *The Politics of Peace: A Global Cold War History* (Oxford University Press, 2019): 5–11.
- 33 Brković Čarna, "Socialist Modernist Worldmaking. Yugoslav Interventions in the International Humanitarian Debates in the 1970s", *Humanity* 14, no. 1 (2024): 18–40.
- 34 "Resolutions of the XXIIIrd International Conference of the Red Cross", *International Review of the Red Cross*, no. 201 (December 1977): 507–37.
- 35 "Report by the Commission on the Red Cross and Peace", July 1981, CI(1981)131b Archives of the International Committee of the Red Cross (AICRC). Available at: https://library.icrc.org/library/docs/CI/CD_1981_030_ENG_003_CJ.pdf (Last accessed August 21, 2024).
- 36 "Report of the Commission on the Red Cross and Peace and Plans for a Second World Red Cross and Red Crescent Conference on Peace", July 1983, CD(1983)/4 AICRC. Available at: https://library.icrc.org/library/docs/CI/CD_1983_003_ENG_003.pdf (Last accessed August 21, 2024).
- 37 "Report of the Commission on the Red Cross", 32.
- 38 RCY Report, 1980.
- 39 Yugoslav Red Cross, "Peace and the Red Cross: Views and Attitudes of the Red Cross of Yugoslavia Concerning Current Problems of the International Red Cross", (Red Cross of Yugoslavia, 1976): 9.
- 40 Yugoslav Red Cross, "Peace and the Red Cross", 9.
- 41 "Fundamental guidelines for the contribution of the Red Cross and Red Crescent Movement to a true peace in the world", cited in LRSC and ICRC, "Report on the Conference", December 1984. 156, AICRC CM/R 1984b. Available at: https://library.icrc.org/library/docs/CI/PX_1984_050_ENG_061_CJ.pdf (Last accessed 22 September 2024).
- 42 "Address by the President of the ICRC to the First Plenary Meeting of the Second World Red Cross and Red Crescent Conference on Peace (September 2–7, 1984) Aaland (Finland)", 1984, 362.191/386-II-3 (ENG) DEP International Committee of the Red Cross Library (ICRCL).
- 43 "Address by the President of the ICRC", 6.
- 44 "Working document: Appeal", June 1984, PX_1984_033_ENG_044_CJ ICRCL.
- 45 "Address by the President of the ICRC", 10.
- 46 "Address by the President of the ICRC", 11.
- 47 "Introductory Text for Chapter 'Development', presented by the Red Cross of Yugoslavia", 1984, PX_1984_012_ENG_016_YU ICRCL.
- 48 "Report on the Conference", 64.
- 49 "Message to the World Community: Second World Red Cross and Red Crescent Conference on Peace", 1984, 1–20. Available at: https://library.icrc.org/library/docs/CI/PX_1984_005_MUL_005.pdf (Last accessed August 28, 2024).
- 50 "Report on the Conference", 155–162.
- 51 John Ash, "A Message from Aaland: A Souvenir of the 2nd World Red Cross and Red Crescent Conference on Peace Aaland", 1984, posted January 21, 2017, by Red Cross Red Crescent historic film collection, YouTube, 26:31, <https://www.youtube.com/watch?v=qwQUt290810>.
- 52 Manfred Rauchensteiner, *Überlegungen zum Frieden* (Deuticke, 1987).
- 53 Goedde, *The Politics of Peace*, 2.

**LES CROIX-ROUGE
VIETNAMIENNES
COMMUNISTES :
DE LA
CO-CONSTRUCTION
ÉTATIQUE À
L'INSERTION DANS
LE MOUVEMENT
CROIX-ROUGE
(1946-1976)**

MARIE CUGNET

Introduction

En décembre 1946, un peu plus d'un an après la proclamation de l'indépendance du pays au nom de la république démocratique du Vietnam (RDV) par Hồ Chí Minh, les combats entre le Corps expéditionnaire français d'Extrême-Orient et le Việt Minh s'intensifient. S'ouvre alors une période d'une trentaine d'années de conflits dans lesquels les enjeux de la Guerre froide remplacent progressivement ceux liés à la décolonisation. La Guerre d'Indochine qui oppose les troupes de l'Union française aux forces du Việt Minh atteint son paroxysme avec la bataille de Điện Biên Phủ et prend fin en juillet 1954 avec la signature des accords de Genève. Ces accords mettent fin de la présence française sur le territoire vietnamien, mais ils divisent également le pays le long du 17^e parallèle, avec la RDV au nord et l'État du Vietnam¹ au sud. La décennie qui suit est marquée par la construction nationale des États respectifs de la RDV et de l'État du Vietnam, devenue république du Vietnam (RVN) après l'arrivée au pouvoir de Ngô Đình Diệm. Néanmoins, l'échec des élections de 1956, prévues dans les accords de Genève, renforce la division entre les deux territoires et pave la voie à une escalade militaire. Ainsi, le gouvernement de Saïgon fait face à des insurrections croissantes menées par le Front national de libération du Sud-Vietnam (FNL) soutenu par la RDV. En août 1964, l'incident du golfe du Tonkin fournit la justification nécessaire aux États-Unis pour accroître son implication militaire en soutien à la RVN. Au cours de la guerre du Vietnam, le déploiement massif des troupes américaines et la guerre de guérilla entraînent des conséquences humanitaires dévastatrices. Le 27 janvier 1973, les accords de Paris mettent un terme à l'implication militaire directe des Américains sur le territoire vietnamien, mais en dépit des accords de cessez-le-feu, les combats se poursuivent entre les armées vietnamiennes. La prise de Saïgon par l'armée nord-vietnamienne, le 30 avril 1975, marque finalement la victoire des communistes et ouvre la voie de la (ré)unification, qui s'achève le 2 juillet 1976 avec l'instauration de la république socialiste du Vietnam.

En retraçant l'histoire des Croix-Rouge communistes vietnamiennes au cours de cette période troublée, ce chapitre interroge le rôle joué par ces organisations dans le soutien de la lutte armée et la consolidation du pouvoir de la RDV, tant sur le plan national qu'international. En effet, dès 1946, un groupe de médecins nord-vietnamiens décident de créer une « société de la

Croix-Rouge vietnamienne ». La création de cette première Croix-Rouge vietnamienne vient, tout d'abord, répondre aux besoins médicaux et sanitaires liés à la Guerre d'Indochine, avant de s'inscrire dans un programme de construction de la RDV en tant qu'État communiste. De même, parallèlement à la mise en place d'un gouvernement sud-vietnamien, l'État du Vietnam décide de créer en décembre 1949 une société de la Croix-Rouge concurrente au sud². Dans les années 1960, le modèle Croix-Rouge est également adopté par le FNL, qui institue sa propre société, reprise ensuite par le gouvernement révolutionnaire provisoire de la république du Sud-Vietnam (GRP). Cette multiplicité des sociétés vietnamiennes de la Croix-Rouge reflète la fragmentation politique du territoire vietnamien de 1945 à 1976.

À la croisée des historiographies des conflits du Vietnam contemporain et du Mouvement Croix-Rouge, l'objectif de ce chapitre est d'ouvrir la voie à l'étude des Croix-Rouge vietnamiennes en soulignant l'importance des facteurs locaux, mais aussi de la dimension transnationale dans le développement de ces sociétés au Vietnam. À travers l'exemple de deux des trois Croix-Rouge vietnamiennes, la Croix-Rouge de la RDV (CR RDV) et la Croix-Rouge du GRP (CR GRP), ce chapitre questionne l'emploi de la « voie/voix de l'humanitaire » par le gouvernement de Hanoi, puis par le GRP, dans les conflits touchant le territoire vietnamien entre 1946 et 1975. Le choix des CR RDV et CR GRP comme objets d'étude repose sur les liens existants entre les deux gouvernements et la similitude des stratégies déployées par les deux sociétés Croix-Rouge, dans les années 1950 au nord, puis dans les années 1970 au sud, afin d'œuvrer à la légitimation des autorités communistes par le biais de la reconnaissance des sociétés vietnamiennes de la Croix-Rouge et de leur insertion dans le Mouvement international de la Croix-Rouge. À partir des archives du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), du centre n° 3 des archives nationales du Vietnam (*Trung tâm lưu trữ quốc gia III*) et des revues des Croix-Rouge vietnamiennes, ce chapitre examine, dans une perspective diachronique allant de la proclamation de l'indépendance de 1945 à la (ré)unification, le rôle de la société de la Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam, et dans une moindre mesure celle du gouvernement révolutionnaire provisoire de la république du Sud-Vietnam, en tant qu'actrices des politiques sanitaires, de la lutte armée révolutionnaire, et de l'affirmation étatique de la RDV sur la scène diplomatique et humanitaire.

L'émergence de la Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam en contexte révolutionnaire (1946-1954)

Lorsque la révolution d'août 1945 éclate dans le nord du Vietnam, l'œuvre de la Croix-Rouge n'est pas inconnue en Indochine française. Présente au Tonkin depuis les années 1930, la Croix-Rouge française (CRF) apporte d'abord des soins aux militaires français, avant de s'engager dans des activités prophylactiques³ comme des campagnes de vaccination auxquelles les dames et les jeunes filles de la bonne société annamite participent en tant qu'infirmières⁴. Cependant, c'est seulement avec l'accélération du processus de décolonisation de l'Indochine française que les élites vietnamiennes s'approprient le modèle de la Croix-Rouge. En effet, l'Union indochinoise voit sa situation basculer au cours de la Seconde Guerre mondiale lorsque les forces japonaises prennent le contrôle de la majorité du territoire. Au printemps 1945, alors que leur situation militaire se dégrade de jour en jour, les Japonais décident de dissoudre l'administration coloniale française au Vietnam et encouragent les différents pays de l'Union indochinoise à déclarer leur indépendance. À la tête du Việt Minh⁵, une organisation politique et paramilitaire vietnamienne créée en mai 1941 par le Parti communiste indochinois, Hồ Chí Minh prend brièvement le pouvoir à Hanoi en août 1945 et proclame le 2 septembre 1945 l'indépendance du pays au nom de la RDV. Néanmoins, le Corps expéditionnaire français reprend progressivement le contrôle de l'Indochine jusqu'à prendre d'assaut en décembre 1946 la présidence de la RDV à Hanoi, forçant le gouvernement de Hồ Chí Minh à prendre le maquis. Face à l'intensification des combats, plusieurs médecins qui dispensaient des cours de premiers secours depuis août 1945 décident de mettre en place une société de la Croix-Rouge vietnamienne⁶. Cette société est créée le 23 novembre 1946, au cours du premier congrès de la Croix-Rouge du Vietnam tenu à la maison communale de la ville de Vân Đình⁷. Le docteur Vũ Đình Tụng (1895-1973)⁸, intellectuel catholique et futur ministre au sein du gouvernement de la RDV⁹, est élu à cette occasion à la présidence de la société qu'il dirigera jusqu'à sa mort en 1973. Le 31 mai 1947, la société est reconnue par le décret n° 77-NV du ministère de l'Intérieur de la RDV sous l'appellation de « Croix-Rouge du Vietnam » (*Hội hồng thập tự Việt Nam*)¹⁰. La création de la Croix-Rouge de la RDV, placée sous le

patronage du ministère de l'Aide sociale (*Bộ cứu tế xã hội*)¹¹, reflète la volonté du gouvernement de Hồ Chí Minh de mettre en place un service de santé capable de soutenir l'effort de guerre du Việt Minh et d'apporter une aide aux populations souffrant de la faim et des épidémies. Les objectifs de la CR RDV sont définis dans l'article 2 des statuts de la société de 1946 sous les termes suivants :

a/ En temps de guerre : aider les organismes de santé, militaires et civils, à prendre soin des soldats blessés et des prisonniers de guerre – veiller à la santé des compatriotes déplacés et réfugiés – s'efforcer d'atténuer les souffrances causées par la guerre – soutenir et aider les soldats blessés ainsi que les familles des soldats tombés au combat, en toutes circonstances.

b/ En temps de paix : aider les organismes de santé à lutter contre les épidémies, les maladies infectieuses, etc. ; promouvoir l'hygiène et la médecine moderne parmi les masses afin d'améliorer les conditions de vie – former les membres nécessaires aux activités de la Croix-Rouge et établir des relations avec les sociétés de la Croix-Rouge d'autres pays afin de participer aux efforts de la Croix-Rouge internationale¹².

En reprenant les principes traditionnellement énoncés dans les statuts des sociétés nationales de la Croix-Rouge, les statuts de la CR RDV semblent suggérer que les médecins vietnamiens ont connaissance des missions de la Croix-Rouge et des valeurs du Mouvement. Au moment de sa création, la Croix-Rouge vietnamienne s'adresse particulièrement aux jeunes femmes qui reçoivent une formation en tant qu'infirmières de la Croix-Rouge (*nữ y-tá hồng thập tự*) ou auxiliaires volontaires (*tình nguyện phụ viên*)¹³. L'absence de rapports d'activité de la CR RDV pour la période 1946-1956 rend difficile la visualisation de l'ampleur des activités de la société pendant la Guerre d'Indochine¹⁴. Cependant, les activités des volontaires de la Croix-Rouge, telles que décrites dans la revue *People's Việt-Nam Pictorial*, vont de l'aide dans les orphelinats aux opérations de secours afin de faire face à la famine ou aux épidémies qui touchent le nord du Vietnam, en passant par les soins apportés aux soldats blessés sur le front et les services rendus aux prisonniers de guerre¹⁵. Dans le contexte de la guerre de libération nationale, la création de la CR RDV, qui est l'œuvre

des élites médicales vietnamiennes, est rapidement soutenue par Hồ Chí Minh afin de répondre à l'urgence de la situation militaire et au besoin de former rapidement du personnel apte à soigner les blessés sur le front¹⁶. De plus, le potentiel de la CR RDV comme soutien au projet de modernisation des services de santé vietnamiens et de diffusion des principes d'hygiène du Việt Minh¹⁷ est rapidement identifié même s'il est raisonnable de douter de sa mise en place effective au cours de la guerre d'Indochine.

Au-delà des services médicaux et humanitaires rendus par la CR RDV, la création de cette société nationale vient également répondre au besoin d'institutionnalisation et de légitimation du gouvernement de Hồ Chí Minh¹⁸. La création d'une Croix-Rouge vietnamienne offre au Gouvernement un outil approprié pour les négociations bilatérales avec le Haut-commissaire de France en Indochine et la CRF par le biais d'un « langage commun », celui de l'humanitaire. La CR RDV participe à poser les bases institutionnelles d'une société postcoloniale, bien que les activités de la CR RDV et de la CRF ne touchent pas les mêmes populations, puisque les services de la CRF sont principalement destinés aux militaires et civils français installés au Vietnam¹⁹. Au cours de la guerre d'Indochine, l'intérêt vietnamien pour le Mouvement Croix-Rouge reste limité et les autorités de la RDV tendent à privilégier les contacts avec la CRF plutôt qu'avec le Comité international de la Croix-Rouge²⁰. Tout au long du conflit, la CR RDV et la CRF entretiennent des contacts réguliers sans l'intermédiaire du Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Si cette tendance peut suggérer un manque de connaissances du fonctionnement général du Mouvement Croix-Rouge et un désintérêt du gouvernement de Hanoi pour les organisations internationales, elle est surtout renforcée par la politique française en Indochine, qui tend à favoriser sa société nationale dans les négociations avec la RDV. Quant au CICR, il n'est pas particulièrement enclin à entretenir des liens trop étroits avec les sociétés Croix-Rouge non reconnues pour ne pas contribuer à la légitimation des mouvements révolutionnaires. Ses délégués sont par ailleurs dépendants des autorités coloniales françaises, qui sont leur unique porte d'accès au territoire vietnamien, jetant alors le discrédit sur le principe de neutralité du Comité international²¹. De plus, le gouvernement de la RDV et les forces armées du Việt Minh se trouvent dans des zones montagneuses auxquelles le CICR n'a pas accès²². Seules deux entrevues ont finalement lieu entre les délégués du CICR et la

CR RDV au cours de l'année 1947, ainsi que deux entrevues supplémentaires en 1951, afin de discuter des questions concernant la libération des prisonniers de guerre. Ainsi, malgré quelques efforts du CICR, déployés à partir de 1947, pour engager le dialogue et coopérer avec les dirigeants de la RDV et de sa Croix-Rouge, les contacts sont restés sporadiques²³.

Politique sanitaire en république démocratique du Vietnam et insertion dans le Mouvement Croix-Rouge (1954-1964)

Les accords de Genève signés le 20 juillet 1954 marquent le départ des Français et accordent aux Vietnamiens une période de paix toute relative, caractérisée par la division du territoire de part et d'autre du 17^e parallèle, avec au nord, la RDV, et au sud, l'État du Vietnam. L'existence de l'État du Vietnam renforce la nécessité pour la RDV de conforter son appareil étatique et sa légitimité sur la scène internationale, en intégrant des organisations internationales et en se faisant représenter lors des conférences internationales. C'est pourquoi, dès 1955, le Dr Tôn Thất Tùng²⁴, secrétaire général de la CR RDV, et M. Nguyễn Cơ Thạch du ministère des Affaires étrangères s'enquière auprès des délégués du CICR des conditions à remplir pour intégrer le Mouvement Croix-Rouge²⁵. Pourtant, au lendemain de la Guerre d'Indochine, la CR RDV ne semble être qu'une coquille vide. Selon le Pr Pierre Huard, représentant du Comité de Hanoi de la CRF pendant la guerre et doyen de la faculté mixte de médecine et de pharmacie de Hanoi qui a formé de nombreux médecins vietnamiens pendant la période coloniale dont des membres fondateurs de la CR RDV comme le Dr Đỗ Xuân Hợp²⁶ et le Dr Tôn Thất Tùng²⁷, les activités de l'organisation sont inexistantes²⁸. M. Phạm Văn Đồng, ministre des Affaires étrangères, confirme cet état de fait à Jacques de Reynier, délégué du CICR²⁹. Néanmoins, le squelette d'une organisation existe, avec des interlocuteurs reconnus comme le Dr Tùng, et ne demande qu'à prendre forme. En effet, cette ébauche de société nationale de la Croix-Rouge dispose d'un important potentiel symbolique. Si certains membres de l'organisation humanitaire remettent en cause l'appellation de « Croix-Rouge » (*Hội hồng thập tự*) après les accords de Genève, elle est néanmoins conservée pour sa valeur inclusive au sein de la communauté internationale. En 1957, dans le but de pouvoir intégrer le Mouvement Croix-Rouge, la CR RDV

engage finalement la (ré)organisation de sa société, s'appuyant pour cela sur les modèles des Croix-Rouge chinoise et soviétique³⁰. Achevée à la fin de l'année 1957, cette (ré)organisation marque le début d'une période de fort dynamisme pour l'organisation. La CR RDV célèbre pour la toute première fois la « journée internationale de la Croix-Rouge » le 8 mai 1958 en proposant diverses activités afin de faire connaître son œuvre. Parmi ces activités, on retrouve, entre autres : l'organisation d'une exposition, d'une conférence sur l'universalité de la Croix-Rouge, des représentations théâtrales et des émissions de radio³¹. Les festivités se déroulent sur une période de douze jours et près de 25 000 personnes y assistent³².

L'année 1958 est également marquée par l'apparition des premiers comités locaux de la Croix-Rouge dans les villes de Hải Phòng, Nam Định et Hải Dương³³, dont les activités accompagnent la réforme agraire et l'industrialisation du pays, en procédant par exemple à des visites d'usines comme la mine de pierre de Trảng Kênh (Hải Phòng) ou au combinat textile de Nam Định³⁴. Sur le plan médico-sanitaire, des directives sont prises par le Parti des travailleurs du Vietnam (*Đảng lao động Việt Nam*)³⁵ afin de soutenir le déploiement d'une « médecine vietnamienne socialiste » au service « des travailleurs, de la mère et de l'enfant, de la défense nationale³⁶ », inspirée du programme de protection de la santé publique défini lors du VIII^e congrès du Parti communiste de l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) en 1919³⁷. L'action médico-sanitaire est considérée comme une œuvre révolutionnaire où « [...] les masses qui en sont en définitive l'auteur et le bénéficiaire, sont mobilisées dans des vastes mouvements autour du personnel médico-sanitaire constituant le noyau scientifico-technique, sous la direction des organisations du Parti à divers échelons³⁸ ». Dans ce contexte, les activités de la CR RDV s'intègrent dans la politique de santé publique et de mobilisation des masses de la RDV³⁹. Le rôle de la CR RDV est particulièrement apprécié en ce qui concerne la formation du personnel médical, les campagnes de vaccination, et la prophylaxie. À l'occasion du II^e congrès de la CR RDV, tenu le 19 novembre 1960, la section jeunesse de la CR RDV (*Thanh thiếu niên Chũ thập đở Việt Nam*) voit le jour⁴⁰. Avec le soutien du ministère de l'Éducation, mais également de la Fédération de la jeunesse du Vietnam (*Hội Liên hiệp Thanh niên Việt Nam*), les sections locales de la Croix-Rouge jeunesse se développent considérablement entre 1961 et 1964 en RDV dans les écoles et lycées. Selon le rapport de la CR RDV présenté lors de la XXI^e conférence

internationale de la Croix-Rouge à Istanbul en 1965, la société compte près de 120 000 membres dont 20 000 membres dans la section jeunesse⁴¹. Des démonstrations de secourisme sont organisées en 1962, 1963 et 1964 afin de promouvoir la section jeunesse de la Croix-Rouge⁴². L'intérêt du Gouvernement pour les activités de la Croix-Rouge est réaffirmé en 1962 par une circulaire de Mme Đinh Thị Cấn⁴³, vice-ministre de la Santé et vice-présidente de la CR RDV, qui souligne à la fois le rôle primordial de la Croix-Rouge et la nécessité de construire une collaboration étroite entre les services de la santé et la CR RDV.

Parallèlement à l'expansion des activités de la CR RDV sur le territoire national, la fin des années 1950 marque aussi le début de l'insertion de la CR RDV dans le Mouvement Croix-Rouge. Si l'intérêt du gouvernement de la RDV pour les organisations internationales semble s'éveiller dès 1955, il faut attendre le 11 septembre 1957 pour que la CR RDV, après avoir parachevé sa (ré)organisation, demande officiellement sa reconnaissance au CICR⁴⁴. La question de la reconnaissance des Croix-Rouge vietnamiennes est l'objet de longues discussions au sein du CICR. En effet, la Croix-Rouge de l'État du Vietnam a déjà demandé sa reconnaissance au CICR en 1953. Cependant, le Comité a notifié un refus à l'État du Vietnam, justifiant qu'il ne peut reconnaître la société d'un pays impliqué dans un conflit ou en proie à la guerre civile⁴⁵. De plus, le CICR n'est censé reconnaître qu'une seule société par État, or le statut politique du Vietnam reste flou en 1953. Néanmoins, après la signature des accords de Genève et l'échec des élections de 1956⁴⁶, le CICR estime qu'il n'est plus possible de laisser les Croix-Rouge vietnamiennes en dehors du Mouvement. Le Comité valide finalement en 1957 la reconnaissance des deux sociétés vietnamiennes : la Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam et la Croix-Rouge de la république du Vietnam⁴⁷. La reconnaissance de la CR RDV est aussi rendue possible par l'adhésion le 28 juin 1957 de la RDV aux Conventions de Genève de 1949, bien que, à l'image de l'URSS et d'autres États communistes, cette ratification soit assortie d'une série de réserves⁴⁸. Toujours est-il qu'en adhérant aux Conventions et en obtenant la reconnaissance de la CR RDV par le CICR, le gouvernement de la RDV renforce sa position sur la scène internationale à une période où il est encore marginalisé. Cette reconnaissance permet à la CR RDV de participer aux différentes conférences du Mouvement, comme la XIX^e Conférence internationale de la Croix-Rouge tenue à New Delhi en 1957. Dans

le même temps, la CR RDV s'emploie à renforcer ses relations avec diverses sociétés nationales de la Croix-Rouge, notamment celles issues des États communistes, en participant au IV^e congrès de la Croix-Rouge soviétique en avril 1959⁴⁹, ou des mouvements de libération, comme le Croissant-Rouge algérien⁵⁰. Néanmoins, les activités internationales de la CR RDV restent limitées et, au début des années 1960, ces activités se concentrent principalement autour des dossiers relatifs au rapatriement des citoyens japonais résidants en RDV et des ressortissants vietnamiens installés en Thaïlande. Le CICR renforce ses liens avec la CR RDV en intervenant ponctuellement comme intermédiaire dans ces échanges. Le délégué du CICR, André Durand, est par exemple présent à Rangoon en avril 1959 lors de la signature de l'accord entre la CR RDV et la Croix-Rouge thaïlandaise relatif au rapatriement des ressortissants vietnamiens en Thaïlande⁵¹. Dans le contexte du renforcement des tensions liées à la Guerre froide, une importante campagne de communication est faite autour du retour de ces « réfugiés » vietnamiens en RDV⁵² et, en 1960, les premiers rapatriés sont accueillis par Hồ Chí Minh en personne au port de Hải Phòng.

Pour conclure, la période 1958-1964 est marquée par un développement manifeste de la CR RDV. La société nationale n'est plus seulement l'œuvre des élites médicales vietnamiennes, mais elle participe aussi à la mobilisation des masses. Ses activités viennent soutenir le programme médico-social du gouvernement et son insertion dans le Mouvement Croix-Rouge participe à la légitimation du régime communiste. Cependant, ces conclusions méritent d'être nuancées, puisqu'à l'exception de quelques événements populaires, les activités de la CR RDV sur le territoire national semblent limitées malgré l'intérêt du gouvernement de Hanoi à former la jeunesse aux premiers secours en vue de la lutte pour la « libération » du Sud à venir. Les archives vietnamiennes relatives à la société nationale mettent principalement l'accent sur les relations internationales au détriment de la politique intérieure, laissant penser que l'institutionnalisation de la CR RDV dans les années 1960 répond avant tout à une stratégie de la RDV de mettre en place des organismes capables de s'insérer sur la scène internationale. Cette hypothèse est renforcée par le caractère de plus en plus diplomatique des activités de la CR RDV au cours de la période suivante lorsque le conflit de la RDV et du GRP contre la RVN et les États-Unis s'intensifie.

Le retour de la lutte armée : la mobilisation des Croix-Rouge vietnamiennes pour la libération du Sud-Vietnam (1961-1976)

En 1964, alors que le conflit armé s'accélère sur le territoire vietnamien, la CR RDV se retrouve au cœur de la « diplomatie humanitaire » déployée par la RDV. Malgré la signature des accords de Genève, le gouvernement de Hanoi n'a eu de cesse de préparer sa population à la guerre pendant la décennie 1954-1964. Ainsi, dès les premiers bombardements américains en août 1964 au Nord-Vietnam, les comités locaux de la Croix-Rouge renforcent les postes fixes de secours et les groupements de secours mobiles⁵³. La CR RDV affirme se tenir prête à « prendre part à la défense passive de la population⁵⁴ ». Au cours du III^e congrès de la CR RDV, les 15 et 16 décembre 1965, les objectifs définis pour la période 1966-1970 sont les suivants : continuer à soutenir le développement de la Croix-Rouge dans les villes et les campagnes, renforcer le rôle de soutien au service de la santé publique, en particulier le travail d'hygiène et de prévention des épidémies, soigner des militaires et civils victimes de la guerre, et fortifier les liens d'amitié avec d'autres pays⁵⁵. À partir d'avril 1965, la mobilisation massive des jeunes vietnamiens pour défendre leur pays occasionne une pénurie de volontaires au sein de la Croix-Rouge. Les volontaires sont alors recrutés dès 9-10 ans⁵⁶ et les femmes⁵⁷ sont encouragées à se former afin de prodiguer les premiers secours lors des bombardements ou de devenir infirmières dans le sud du Vietnam⁵⁸.

Le 11 juin 1965, le CICR lance un appel aux belligérants présents sur le territoire vietnamien. Mais dans sa réponse du 31 août 1965, le gouvernement de la RDV s'appuie, sans le mentionner, sur ses réserves émises en 1957 à l'encontre de l'article 85 de la III^e Convention de Genève de 1949 afin de réfuter l'applicabilité des Conventions dans le cadre du conflit avec la RVN et les États-Unis⁵⁹. Dès le début de la guerre américaine, le gouvernement de Hanoi reprend la stratégie déployée lors du conflit précédent qui, selon Pierre Asselin, associe trois modes de lutte : la lutte militaire, la lutte politique et la lutte diplomatique⁶⁰. C'est dans ce troisième volet que s'inscrit l'action de la CR RDV auprès du Mouvement Croix-Rouge, et plus particulièrement du CICR. La bataille diplomatique de Hanoi prend deux formes : la première est de prôner les mérites de la résistance anti-américaine pour le salut national, l'internationalisme prolétarien et le tiers-mondisme afin d'obtenir

le soutien, et l'aide si possible, des pays camarades communistes et des États « amis » ; la seconde est d'attirer l'attention mondiale sur la situation au Vietnam et d'encourager la condamnation internationale de l'intervention américaine, afin d'isoler diplomatiquement les États-Unis⁶¹. Tout au long du conflit, la RDV tient un double discours vis-à-vis du droit international humanitaire. D'un côté, la RDV refuse d'appliquer l'intégralité des Conventions de Genève de 1949⁶² (refus de transmettre les listes des prisonniers de guerre, d'autoriser les visites des délégués du CICR aux prisonniers ou de permettre les échanges de courrier des prisonniers avec leur famille) malgré les demandes répétées du CICR et de l'autre, la RDV demande au CICR de faire appliquer les Conventions et de dénoncer les crimes de guerre américains. Par conséquent, la CR RDV se retrouve avec pour mission de « faire pression » auprès du CICR afin que ce dernier participe à sa campagne de dénonciation des bombardements américains, alors même que ses délégués ne sont pas autorisés à entrer sur le territoire nord-vietnamien pour évaluer la situation. En effet, depuis le départ de Hanoi du délégué André Durand en 1957, aucun délégué du CICR n'a été autorisé à pénétrer en RDV. Cette situation perdurera jusqu'en mai 1974⁶³. Entre 1965 et 1972, le CICR reçoit de la part de la RDV treize protestations ou demandes d'intervention du Comité pour que cessent les bombardements américains⁶⁴. Le CICR choisit de maintenir une position de « stricte neutralité » en refusant de dénoncer les bombardements et en se contentant de transmettre les protestations à la Croix-Rouge américaine. Il faut attendre le 17 juillet 1972 pour que le CICR formule une demande auprès des États-Unis afin que les bombardements cessent⁶⁵. Cette situation entraîne un blocage des discussions entre le CICR et la CR RDV. Pour la CR RDV, les problèmes humanitaires ne peuvent être dissociés de la lutte menée par Hanoi et par conséquent, les délégués du CICR ont le sentiment que la CR RDV n'attend rien d'autre qu'un soutien politique de la part du Comité⁶⁶.

Outre le soutien officiel de la CR RDV à la bataille diplomatique menée par le gouvernement de Hanoi, la lutte prend également place au sud du Vietnam. Les dirigeants de la RDV n'ayant jamais renoncé à la (ré)unification du Vietnam, le Politburo de Hanoi crée en décembre 1960 le Front national de libération du Sud-Vietnam⁶⁷ et soutient dès janvier 1961 la création de « bases révolutionnaires » dans le sud du pays. Afin d'accompagner la lutte, le 27 février 1961,

une « Croix-Rouge de libération » (*Hội hồng thập tự giải phóng*) voit le jour⁶⁸ avec à la tête de son comité central provisoire, le docteur Phùng Văn Cung⁶⁹, également vice-président du FNL. En 1969, alors que la guerre bat son plein, le FNL fonde le gouvernement révolutionnaire provisoire de la république du Sud-Vietnam pour administrer les territoires passés sous son contrôle. Afin de s'adapter à cette mutation organisationnelle, la Croix-Rouge de libération prend le nom de « Société de la Croix-Rouge de la république du Sud-Vietnam » (*Hội hồng thập tự Cộng hòa miền Nam Việt Nam*) sanctionné par le décret n° 35/ NĐ du 19 août 1969 du ministère de l'Intérieur du GRP⁷⁰. Les activités de la Croix-Rouge du GRP pendant la guerre sont très peu documentées et il semble probable qu'à l'instar de la CR RDV avant 1957, cette Croix-Rouge soit, avant 1975, une « coquille vide » dont la principale fonction est de renforcer la légitimité du GRP et de préparer les organes institutionnels nécessaires pour gouverner le sud du Vietnam une fois la libération achevée.

La signature des accords de Paris, le 27 janvier 1973, entre la république démocratique du Vietnam, la république du Vietnam, les États-Unis et le gouvernement révolutionnaire provisoire de la république du Sud-Vietnam met un terme à l'intervention militaire américaine au Vietnam. Cependant, la présence du GRP parmi les signataires des accords de Paris soulève le débat sur le statut international du GRP⁷¹ dans un contexte où la RVN et le GRP se disputent la légitimité à gouverner le territoire du sud du Vietnam. Dans le même temps, le Dr Nguyễn Văn Thủ (1915-1984) est nommé à la tête de la CR GRP dont le siège est installé dans la province libérée de Lộc Ninh⁷². Cette nomination n'est pas anodine puisque le Dr Nguyễn Văn Thủ a été un membre important de la CR RDV dans les années 1960, dont il a occupé la position de vice-président et a été chargé des négociations avec la Croix-Rouge thaïlandaise au sujet du rapatriement des ressortissants vietnamiens⁷³. Par conséquent, malgré la volonté du gouvernement de Hanoi de mettre en place au sud des institutions qui semblent émaner d'une volonté propre à la population sud-vietnamienne, la nomination du Dr Nguyễn Văn Thủ à la tête de la CR GRP vient affaiblir cette idée et nourrit l'hypothèse que la CR GRP est avant tout une branche annexe de la CR RDV.

Le 31 octobre 1973, le GRP notifie le Gouvernement fédéral helvétique de son adhésion aux Conventions de Genève de 1949⁷⁴. Finalement, en adhérant aux Conventions, le GRP s'arroge

les caractéristiques d'un gouvernement légitime et ravive le débat sur l'intégration des mouvements révolutionnaires dans les discussions sur le droit international humanitaire. À l'approche de la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés, qui doit se réunir à Genève du 20 février au 29 mars 1974, la question de l'invitation du GRP se pose d'autant plus. Si le CICR semble plutôt favorable à une invitation du GRP⁷⁵, ses délégués redoutent néanmoins la dégradation de leur relation avec le gouvernement de la RVN. Convoquée par le Gouvernement suisse, la Conférence diplomatique est saisie d'un projet de résolution relatif à l'invitation du GRP à participer aux travaux de la Conférence. La proposition est cependant rejetée à une très faible majorité⁷⁶. De même, lorsque la Conférence diplomatique demande au CICR d'organiser une conférence d'experts gouvernementaux sur les armes, le CICR décide de consulter les gouvernements sur l'éventualité d'une participation du GRP. Mais la participation du GRP est de nouveau écartée à l'issue du vote tenu en août⁷⁷. Mécontent de cette nouvelle, la délégation nord-vietnamienne critique fortement le CICR lors de la Conférence d'experts gouvernementaux sur les armes, réunie à Lucerne en septembre 1974. Malgré tout, les efforts de Hanoi sont finalement récompensés lorsque, seulement quelques jours après la prise de Saigon par les troupes communistes, le 30 avril 1975, le CICR reconnaît officiellement – et sans qu'aucune requête de la part du GRP ne soit nécessaire – la CR GRP comme l'unique société Croix-Rouge du Sud-Vietnam⁷⁸.

Conclusion

En retraçant l'histoire des Croix-Rouge vietnamiennes sur une période relativement longue allant de 1946 à 1976, ce chapitre a permis d'appréhender comment les Croix-Rouge de la RDV et du GRP ont participé aux politiques déployées par les gouvernements communistes vietnamiens aux échelles nationale et internationale au cours des conflits qui ont marqué le territoire vietnamien.

Si, dans un premier temps, la création de la CR RDV répond aux urgences médicales qui découlent du conflit de décolonisation, elle permet ensuite aux autorités communistes de disposer d'un outil de dialogue, par le biais de l'humanitaire, avec les structures coloniales françaises. Après la signature des accords de Genève de 1954, le développement de la CR RDV accompagne

l'institutionnalisation d'un régime né d'un gouvernement révolutionnaire. En se constituant en organisation de masse, la société de la Croix-Rouge, du fait de ses activités, s'intègre également dans le volet médico-sanitaire de l'œuvre révolutionnaire du régime communiste. En outre, les enjeux diplomatiques autour de la reconnaissance de la société nationale de la CR RDV par le CICR viennent rapidement croiser les questions de souveraineté nationale. L'intérêt naissant du gouvernement de Hồ Chí Minh pour les organisations internationales favorise la (ré)organisation de la CR RDV qui est perçue comme un dispositif pertinent pour renforcer la légitimité de la RDV dans un contexte de concurrence avec la RVN. À partir des années 1960, une décennie marquée par la guerre du Vietnam et la présence américaine, le caractère « quasi-diplomatique » des Croix-Rouge vietnamiennes continue à prendre de l'ampleur alors que les questions de légitimité et de souveraineté nationale sont ravivées sur le territoire sud-vietnamien avec l'apparition du GRP. En érigeant la Croix-Rouge de libération en Croix-Rouge du gouvernement révolutionnaire provisoire de la république du Sud-Vietnam, le GRP – tout comme la RDV pendant la Guerre d'Indochine – entend démontrer sa capacité à se doter de structures étatiques nécessaires à sa légitimation. Parallèlement, la CR RDV, qui a réussi au fil des années à renforcer ses liens avec les sociétés nationales de la Croix-Rouge des pays communistes, relaie les efforts du gouvernement de Hanoi pour isoler diplomatiquement les États-Unis en encourageant la condamnation internationale des crimes de guerre américains. Au début des années 1970, la lutte, principalement menée par la CR RDV, en faveur de l'intégration de la CR GRP dans le Mouvement Croix-Rouge participe au processus de légitimation du GRP et permet d'avancer pas à pas vers l'objectif ultime des autorités communistes : la (ré)unification du pays. Néanmoins, à l'instar de l'État vietnamien, il faudra attendre 1976 pour que les différentes sociétés nationales de la Croix-Rouge au Vietnam ne forment plus qu'une seule entité.

Ainsi, au-delà des considérations humanitaires, les autorités communistes vietnamiennes semblent avant tout considérer la CR RDV, et plus tard la CR GRP, comme des outils diplomatiques destinés à mettre en place des ponts vers l'extérieur dans le but de renforcer les liens avec les États socialistes, d'échanger avec des pays en proie à des conflits de libération, ou de faire entendre

la voix des communistes vietnamiens sur les questions du droit
humanitaire international.

1 L'État du Vietnam est formé au cours de la Guerre d'Indochine en tant qu'État associé au sein de l'Union indochinoise, afin d'unifier l'ensemble du territoire vietnamien et de constituer une alternative politique au Việt Minh. L'empereur Bảo Đại, qui avait abdiqué en août 1945, est rappelé pour prendre la tête de cet État.

2 D'abord désignée sous les noms de Croix-Rouge de l'État du Vietnam ou de Croix-Rouge de Bảo Đại, elle prend le nom de Croix-Rouge de la république du Vietnam à partir de 1955 et de l'arrivée au pouvoir de Ngô Đình Diệm.

3 Jean-François Berger, *L'Action du Comité international de la Croix-Rouge en Indochine : 1946-1954* (Montreux : Corbaz, 1982), 49.

4 Société de secours aux blessés militaires, *Rapport sur l'organisation, l'exécution et les résultats de la campagne de vaccination antivaricelleuse réalisée par la Croix-Rouge dans la ville de Hanoi. Les 2 et 3 décembre 1935. Sous la direction de la municipalité* (Hanoi : Imprimerie Le Van Tan, 1936).

5 « Việt Minh » est une contraction de « Việt Nam độc lập đồng minh » qui se traduit en français par la « Ligue pour l'indépendance du Vietnam ».

6 Exposé concernant les activités et tâches de la société de la Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam, 14 septembre 1957, B AG 122 224-001, Archives du Comité international de la Croix-Rouge (ACICR), Genève ; Trung ương Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam [Société de la Croix-Rouge du Vietnam], *Lịch sử Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam* [Histoire de la Croix-Rouge au Vietnam] (s.l. : Nhà xuất bản thanh niên, 2016), 16-17 ; David G. Marr, *Vietnam : State, War, and Revolution (1945-1946)* (Berkeley, Los Angeles : University of California Press, 2013), 544.

7 District d'Ứng Hòa, ancienne province de Hà Tây, aujourd'hui absorbée par la ville de Hanoi.

8 Sur le Dr Vũ Đình Tụng, voir : Trung ương Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam, *Lịch sử Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam*, 16.

9 Ministre des Invalides de guerre et des anciens combattants (Bộ trưởng Bộ Thương binh – Cựu binh) de 1947 à 1959.

10 Nghị định thành lập Hội Hồng thập tự [Arrêté de fondation de la société de la Croix-Rouge]. Voir : Trung ương Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam, *Lịch sử Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam*, 266.

11 Bản trình bày về tình hình công tác và nhiệm vụ của Hội Hồng Thập Tự Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa [Exposé concernant les activités et tâches de la société de la Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam], 10 octobre 1957, 14703, Phủ Thủ Tướng [Cabinet du Premier ministre], Archives nationales du Vietnam – Centre n° 3 (TTLTQG III), Hanoi.

Le ministère de l'Aide sociale, confié à Nguyễn Văn Tố (1889-1947), est l'un des treize ministères créés en août 1945 par le gouvernement révolutionnaire provisoire dirigé par Hồ Chí Minh.

12 Bản Điều lệ hoạt động của Hội Hồng thập tự Việt Nam năm 1946 [Charte de la Croix-Rouge du Vietnam de 1946], 23 novembre 1946, 2540, Bộ Y Tế [Ministère de la Santé], TTLTQG III.

13 Bản Điều lệ hoạt động của Hội Hồng thập tự Việt Nam năm 1946, TTLTQG III.

14 Pour un exposé succinct des activités de la CR RDV entre 1946 et 1957, voir : Exposé concernant les activités et tâches de la société de la Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam, ACICR.

15 The Red Cross Society of the Democratic Republic of Vietnam, « The Red Cross Society of the Democratic Republic of Vietnam », *People's Việt-Nam Pictorial*, n° 7 (1959).

16 Trung ương Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam, *Lịch sử Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam*, 16-19.

17 Marr, *Vietnam : State, War, and Revolution*, 543.

18 Cette situation n'est pas unique au Vietnam, dans le contexte des guerres de décolonisation, de nombreuses sociétés nationales de la Croix-Rouge sont mises en place par les États indépendants. Par exemple, à la même période, l'Indonésie, en proie à sa révolution, connaît une dynamique similaire puisque la Croix-Rouge indonésienne est fondée un mois seulement après la déclaration unilatérale d'indépendance de l'Indonésie vis-à-vis des Pays-Bas, voir : Esther Möller, « Between globalisation and contestation: humanity as a polemical concept within the red cross and red crescent movement », dans *Humanity: a History of European Concepts in Practice From the Sixteenth Century to the Present*, dir. Fabian Klose et Mirjam Thulin (Göttingen : Vandenhoeck et Ruprecht, 2016), 220 ; Catherine Rey-Schyr, *De Yalta à Dien Bien Phu – Histoire du Comité international de la Croix-Rouge 1945-1955* (Genève, CICR : Georg Éditeur, 2007), 354.

19 Mission de MM. Siordet et Michel au Vietnam, s.d., B AG 200 223-001, ACICR.

20 Florianne Truninger, « Le CICR et la guerre d'Indochine : de la défaite japonaise aux Accords de Genève, 1945-1954 », *Revue internationale de la Croix-Rouge* 76, n° 810 (décembre 1994) : 638 ; Berger, *L'Action du Comité international de la Croix-Rouge en Indochine*, 50.

21 David P. Forsythe, *The Humanitarians. The International Committee of the Red Cross* (Cambridge : Cambridge University Press, 2005), 75.

22 Françoise Perret et François Bugnion, *De Budapest à Saigon : histoire du Comité international de la Croix-Rouge 1956-1965*, (Genève : CICR et Georg Éditeur, 2009), 379.

- 23 Les guerres de décolonisation ont mis en évidence les limites de l'action humanitaire face aux guerres de guérilla et aux mouvements de libération, voir : Andrew Thompson, « Humanitarian principles put to the test: challenges to humanitarian action during decolonization », *International Review of the Red Cross* 97, n° 897-898 (2016): 45-76.
- 24 Le Dr Tôn Thất Tùng (1912-1982) est un chirurgien renommé, formé à la faculté de médecine de Hanoi et il rejoint la résistance Việt Minh pendant la guerre contre les Français. En 1947, il est nommé vice-ministre de la Santé. De 1946 à 1958, le Dr Tùng, en tant que secrétaire général de la CR RDV, est le principal interlocuteur du CICR au sein de la CR RDV. Voir : Michitake Aso et Annick Guénel, « L'itinéraire d'un chirurgien nord-vietnamien : entre révolution nationale et science internationale », *Moussons*, n° 24 (2014), <https://doi.org/10.4000/moussons.3098>.
- 25 Note de Jacques de Reynier. Entretien avec Dr Tôn Thất Tùng, 7 mai 1955, B AG 122 224-001, ACICR ; Note de Jacques de Reynier. Entretien avec Nguyễn Cơ Thạch, 26 avril 1955, B AG 122 224-001, ACICR.
- 26 Le professeur et docteur Đỗ Xuân Hợp (1906-1985) a travaillé comme assistant du professeur Huard à la faculté de médecine de Hanoi entre 1932 et 1945. À partir d'août 1945, il soutient la cause nationaliste et prend part activement dans diverses organisations sociales. Il accompagne notamment la création de la CR RDV entre 1945 et 1946. Voir : Christopher E. Goscha, « Đỗ Xuân Hợp (1906-1985) », *Historical Dictionary of the Indochinese War (1945-1954). An International and Interdisciplinary Approach* (Copenhagen: NIAS Press, 2011), 151-152 ; Trung ương Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam, *Lịch sử Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam*, 16-19.
- 27 Sur le professeur Pierre Huard (1901-1983), voir : Christopher E. Goscha, « Huard, Pierre (1901-1983) », *Historical Dictionary of the Indochinese War*, 218-219.
- 28 Entretien sur la situation du Nord-Vietnam avec le Pr Huard, 12 janvier 1955, B AG 122 224-001, ACICR.
- 29 Note de Jacques de Reynier. Entrevue n° 4 avec M. Phạm Văn Đồng, 1^{er} décembre 1954, B AG 122 224-001, ACICR.
- 30 Báo cáo học tập kinh nghiệm Trung Quốc về công tác Hồng thập tự Trung Quốc năm 1954 [Rapport sur l'étude de l'expérience chinoise sur le travail de la Croix-Rouge chinoise en 1954], 20 décembre 1954, 5409, Bộ Y Tế, TTLTQG III ; Những đặt điểm và nguyên tắc căn bản của Hội hồng thập tự [Les caractéristiques et principes fondamentaux de la Croix-Rouge], s.d., 5489, Bộ Y Tế, TTLTQG III.
- 31 Lettre de la Ligue à la CR RDV, 7 juillet 1958, 5540, Bộ Y Tế, TTLTQG III.
- 32 Báo cáo tình hình công tác trong năm 1958 [Rapport sur la situation du travail en 1958], 10 mars 1959, 5539, Bộ Y Tế, TTLTQG III.
- 33 Circulaire du ministère de l'Intérieur n° 2089-DC/CS, 28 juin 1958, 14703, Phủ Thủ Tướng, TTLTQG III.
- 34 *Hội Hồng Thập Tự Nước Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa* [Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam], 1963, SN-VN-4, Bibliothèque du CICR (BCICR), Genève, 12-13.
- 35 Le Parti des travailleurs du Vietnam, constitué en 1951, s'inscrit dans la continuité du Parti communiste indochinois dissout en 1945 et sera renommé Parti communiste vietnamien en 1976.
- 36 Dr Nguyen Van Huong, « 25 années d'activités médico-sanitaires en République démocratique du Viet Nam », dans « 25 années d'activités médico-sanitaires », *Études vietnamiennes*, n° 25 (1970): 9.
- 37 Dr Nguyen Van Tin, « Une prophylaxie de masse à l'échelle nationale », dans « 25 années d'activités médico-sanitaires », *Études vietnamiennes*, n° 25 (1970): 24-25.
- 38 Vu Can, *La Médecine vietnamienne et ses options*, Expériences vietnamiennes (Hanoi : Éditions en langues étrangères, 1982), 7.
- 39 Vu, *La Médecine vietnamienne*, 31. Pour approfondir la question de la constitution d'un système médical en RDV, voir : Christopher E. Goscha, *Vietnam : un État né de la guerre, 1945-1954*, trad. Agathe Larcher-Goscha (Paris: Armand Colin, 2011), 177-217.
- 40 Lettre de la CR RDV au CICR, 8 décembre 1960, 780, B Y Tế, TTLTQG III ; « Le mouvement de la Croix-Rouge de la Jeunesse de la RDVN a dix ans », *Hội Hồng Thập Tự Nước Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa*, 1969, SN-VN-4, BCICR, 4-5.
- 41 Société de la Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam, *Rapport de la société de la Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam à la XXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge Istanbul 1969* (Hanoi: s.n., 1969), SN-VN-2, BCICR ; « La Croix-Rouge de la Jeunesse, force de réserve de la Société de la Croix-Rouge de la République démocratique du Viet-Nam », *Hội Hồng Thập Tự Nước Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa*, 1963, SN-VN-4, BCICR, 18.
- 42 « Le mouvement de la Croix-Rouge de la Jeunesse de la RDVN a dix ans », BCICR, 5.
- 43 « Nouvelles brèves de la Croix-Rouge du Vietnam », *Hội Hồng Thập Tự Nước Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa*, 1962, SN-VN-4, BCICR.
- 44 Lettre n° 91/HTTVN de la CR RDV au CICR, 11 septembre 1957, B AG 122 224-001, ACICR.
- 45 Note sur la situation au Vietnam, 21 septembre 1954, B AG 122 223-003, ACICR.
- 46 Les accords de Genève de 1954 prévoyaient la tenue d'élections en 1956 au sein de l'État du Vietnam et de la RDV, afin d'engager la (ré)unification du territoire vietnamien. Ces élections n'auront pas lieu.

47 «Reconnaissance de la Croix-Rouge de la république du Viêt Nam», 415^e circulaire, 23 mai 1957, *Revue internationale de la Croix-Rouge (RICR)*, n° 462 (1957), <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0035336100123093a.pdf>; «Reconnaissance de la Croix-Rouge de la république démocratique du Viêt Nam», 418^e circulaire, 4 novembre 1957, *RICR*, n° 468 (1957), <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0035336100121148a.pdf>.

48 Traduction de la lettre du président Hồ Chí Minh au président de la Confédération suisse, 5 juin 1957, B AG 041 080, ACICR; Claude Pilloud, «Les réserves aux Conventions de Genève de 1949», *RICR*, n° 464 (1957), 427-432; Jacques Freymond, *Guerres, révolutions, Croix-Rouge : réflexions sur le rôle du Comité international de la Croix-Rouge* (Genève: Institut universitaire de hautes études internationales, 1976), 88-89.

49 *Hội Hồng Thập Tự Nước Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa*, 1960, SN-VN-4, BCICR, 36.

50 En 1959-1960, la CR RDV affiche son soutien au peuple algérien et envoie des secours au Croissant-Rouge algérien. Voir: Lettre de la CR RDV au CICR, 28 janvier 1959, 780, Bộ Y Tế, TTLTQG III; Lettre de la CR RDV au Croissant-Rouge algérien, 6 mai 1960, 780, Bộ Y Tế, TTLTQG III.

51 Báo cáo của Hội hồng thập tự Việt Nam trước Đại hội toàn quốc ngày 19 novembre 1960 [Rapport de la Croix-Rouge vietnamienne devant l'assemblée générale du 19 novembre 1960], s.d., 14703, Phủ Thủ Tướng, TTLTQG III.

52 Pour approfondir le sujet des réseaux communistes vietnamiens en Asie du Sud-Est dans la première moitié du xx^e siècle, voir: Christopher E. Goscha, *Vietnam or Indochina? Contesting Concepts of Space in Vietnamese Nationalism, 1887-1954* (Copenhagen: NIAS Press, 1995); Christopher E. Goscha, *Thailand and the Southeast Asian Networks of Vietnamese Revolution, 1885-1954* (London: Curzon, 1999).

53 «Impulsons l'entraînement des membres de la Croix-Rouge afin qu'ils soient toujours prêts à servir le peuple», *Hội Hồng Thập Tự Nước Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa*, 1964, SN-VN-4, BCICR, 5.

54 «Impulsons l'entraînement des membres de la Croix-Rouge...», BCICR, 5.

55 «Savez-vous que...», *Hội Hồng Thập Tự Nước Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa*, 1966, SN-VN-4, BCICR, 6.

56 «Servir activement la production et les combats», *Hội Hồng Thập Tự Nước Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa*, 1965, SN-VN-4, BCICR, 3.

57 Parallèlement à la mobilisation des hommes pour le combat, les femmes sont encouragées à soutenir l'effort de guerre à travers la campagne des «trois responsabilités» (*Ba đảm đàng*). Les responsabilités en question sont: 1) se battre contre l'ennemi (en supportant l'effort de guerre à l'arrière ou en allant au front); 2) s'engager dans la production agricole ou industrielle; 3) prendre soin de sa famille. Voir: Pierre Asselin, *Vietnam's American War. A History* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), 121.

58 *Rapport de la société de la Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam à la XXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge Istanbul 1969*, BCICR, 5-6.

59 Lettre du ministère des Affaires étrangères de la RDV au CICR, 31 août 1965, B AG 202 224-003, ACICR.

60 Asselin, *Vietnam's American War*, 118-119.

61 Asselin, 119.

62 Lettre de Bùi Tấn Linh à Jacques Freymond, 31 août 1965, B AG 202 224-003, ACICR.

63 Michel Barde, «La Croix-Rouge et la révolution indochinoise. Histoire du Comité international de la Croix-Rouge dans la guerre du Vietnam» (Mémoire de diplôme, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève, 1975), 15.

64 Note de Michel Barde, Protestations contre les bombardements américains, 26 juillet 1972, B AG 202 223-050, ACICR.

65 Note verbale du CICR à la mission permanente des États-Unis auprès de l'Office des Nations unies et des autres organisations internationales, 17 juillet 1972, B AG 202 223-050, ACICR; David P. Forsythe, *The Humanitarians*, 77.

66 Barde, «La Croix-Rouge et la révolution indochinoise», III.

67 Officiellement, le FNL n'est affilié à aucun parti politique et ses objectifs sont l'arrêt des interférences américaines dans les affaires vietnamiennes et la négociation avec Saïgon des termes de la (ré)unification du pays. Voir: Asselin, *Vietnam's American War*, 102.

68 Trung ương Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam, *Lịch sử Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam*, 275; *Ngành ngành làm việc thiện [Le secteur des œuvres de bienfaisance]* (Hà Nội: Nhà Xuất Bản Chính trị Quốc gia, 1999), 61.

69 Phùng Văn Cung (1909-1987), formé à la faculté de médecine de Hanoi, rejoint les zones révolutionnaires au sud du Vietnam dès 1960 et devient vice-président du Présidium du Comité central du FNL. Il est également président du Conseil de santé militaire et civil du Sud-Vietnam et président du Comité de la paix du Sud-Vietnam. Voir: Brochure, «Personalities of the South Vietnam Liberation Movement», 1966, B AG 149-085.03, ACICR.

70 Trung ương Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam, *Lịch sử Hội Chữ Thập Đỏ Việt Nam*, 275.

71 Selon Michel Barde, les accords de Paris ont conféré au GRP un statut international sur le plan politique et juridique qu'il n'avait pas auparavant. Voir : Mémoire de Michel Barde à Jean Ott, Participation éventuelle des gouvernements et « Croix-Rouges » révolutionnaires du Sud-Vietnam et du Cambodge à la Conférence de Téhéran, 10 août 1973, B AG 059-052, ACICR.

72 *Ngành ngành làm việc thiện*, 61.

73 Báo cáo về hoạt động quốc tế của Hội hồng thập tự Việt Nam từ tháng 1/1959 đến 10/1959 [Rapport des activités internationales de la Croix-Rouge vietnamienne de janvier à octobre 1959], 31 octobre 1959, 5640, Bộ Y Tế, TTLTQG III.

74 Lettre du ministère des Affaires étrangères de la RDV au président de la Confédération suisse, 31 octobre 1973, B AG 041-249.02, ACICR.

75 Procès-verbal n° 20, Conseil exécutif, 10 janvier 1974, A PV C2 Pl.2, ACICR.

76 Résultats du vote sur l'invitation du GRP : 38 voix contre, 37 pour et 33 absentes. Voir : Jean Salmon, « Participation du G.R.P. du Sud Vietnam aux travaux de la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés », *Revue belge de droit international* 11, n° 1 (1975) : 191.

77 Note de dossier de Jean Ott, 25 novembre 1974, B AG 200 223-023, ACICR.

78 Télégramme du CICR à la CR GRP, 6 mai 1975, B AG 149-085.01, ACICR ; Position du CICR vis-à-vis de la Croix-Rouge du Vietnam du Sud, 2 mai 1975, B AG 200 223-026, ACICR.

**ÉTHIQUES
IRRÉCONCILIABLES
OU SUSPICIONS
RÉCIPROQUES ?
LE CICR ET LES
MOUVEMENTS
DE LIBÉRATION
EN AFRIQUE
LUSOPHONE
(1961-1976)**

MARIE-LUCE DESGRANDCHAMPS

Introduction

L'éthique des mouvements de libération de tendance marxiste-léniniste se base sur la doctrine selon laquelle l'individu en dehors du groupe doit être éliminé. Cette éthique exclut et annule le principe humanitaire de la Croix-Rouge¹.

Formulée en 1976 par un collaborateur du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), cette remarque témoigne des tensions qui perdurent, au milieu des années 1970, entre ceux qui se réclament du marxisme et ceux qui promeuvent l'humanitaire Croix-Rouge. Elle figure dans une note de quelques pages intitulée « Principes humanitaires et mouvements de libération en Afrique » rédigée en juillet 1976. Son auteur, Philip Züger, travaille au CICR depuis la fin des années 1960 où il a été engagé sur la recommandation de Geoffrey Senn, l'un des premiers délégués à avoir œuvré de façon continue sur le continent africain dès la Seconde Guerre mondiale². Formé par ce dernier, Züger effectue plusieurs missions sur le continent africain afin de s'enquérir notamment du sort des détenus politiques. Il est ensuite chargé de coordonner les contacts du CICR avec les mouvements de libération depuis Genève. Fort de cette expérience, Züger estime que : « L'universalité des principes humanitaires semble être mise en cause par l'activité des mouvements de libération en Afrique, et plus encore les gouvernements formés par ces mouvements une fois la lutte de décolonisation gagnée (Mozambique, Angola, Guinée-Bissau). » À son sens le problème réside dans le fait que la plupart de ces mouvements se revendiquent plus ou moins fortement de tendance marxiste³. Cette « doctrine totalitaire » cherche « la destruction totale de l'ennemi et place l'intérêt du groupe au-dessus de l'intérêt individuel » et « ne s'aligne pas avec le principe de base de la Croix-Rouge qui est d'aider les êtres humains dans la détresse⁴ », écrit-il.

Si cette analyse n'engage que son auteur, il est indéniable qu'au mois de juillet 1976, le CICR rencontre d'importantes difficultés dans ses relations avec les mouvements de libération qui sont désormais au pouvoir dans les anciennes colonies portugaises. En Angola notamment, les relations se dégradent après l'accession formelle à l'indépendance le 11 novembre 1975 et l'établissement – contesté – de la république populaire de l'Angola par le Mouvement populaire de libération de l'Angola (MPLA). Au printemps 1976, ce dernier refuse de reconduire l'opération

médico-sociale mise en œuvre par le CICR en 1975 et, au mois de septembre, il demande au CICR de fermer sa délégation à Luanda, le pays n'étant, à ses yeux, plus en guerre. Or, loin de déposer les armes, les deux autres mouvements de libération à avoir mené la lutte contre le pouvoir portugais, l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA) et le Front national de libération de l'Angola (FNLA), s'allient pour continuer de disputer le pouvoir au MPLA et ce jusqu'en 2002.

En expliquant les difficultés que le CICR rencontre avec la plupart des mouvements de libération africains par une incompatibilité fondamentale entre deux éthiques irréconciliables, Philip Züger évacue d'autres questions sur le fonctionnement de l'organisation genevoise, et sur la façon dont elle mène ses actions sur le territoire africain depuis une décennie : contacts irréguliers, connaissance trop superficielle des enjeux et insuffisante reconnaissance de la valeur des interlocuteurs. Autant d'éléments qui sont pourtant soulignés au sein du CICR⁵. En outre, comme l'ont montré divers travaux portant sur les premières luttes de décolonisation, les difficultés rencontrées par le CICR dans la prise en compte de celles-ci ne sont pas seulement le fruit de divergences idéologiques, mais relèvent de multiples facteurs : absence de bases juridiques, manque de moyens, préjugés raciaux, paternalisme, tensions entre le siège et les délégués, liens avec la politique suisse, compétition avec la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge, pour n'en citer que quelques-uns⁶.

Afin de bien saisir le poids de ces différents éléments dans les relations que le CICR a essayé d'établir avec les mouvements de libération, cet article analyse les évolutions de la politique du CICR à l'égard des guerres d'indépendance menées dans les territoires d'Afrique lusophone entre 1961 et 1974, puis des premiers mois de la guerre civile qui a suivi en Angola. Durant la lutte anticoloniale, l'orientation politique des principaux mouvements de libération (PAIGC [Parti africain pour l'indépendance de la Guinée et du Cap-Vert], FRELIMO [Front de libération du Mozambique], COREMO [Comité révolutionnaire du Mozambique], MPLA, FNLA et UNITA) est loin d'être figée⁷. La plupart d'entre eux se situent tout de même sur la gauche de l'échiquier politique, ce qui ne facilite pas les relations avec une organisation suisse demeurant profondément ancrée dans le camp occidental⁸.

Au-delà des visites des détenus politiques sud-africains, de la réforme du droit humanitaire, et du rapport du CICR à la

politique suisse⁹, l'historiographie s'est encore peu penchée sur les évolutions de l'attitude du CICR à l'égard de la persistance de régimes coloniaux et ségrégationnistes sur le continent africain dans les années 1970¹⁰. Or, analyser la position de l'organisation sur la quinzaine d'années qu'ont duré les guerres d'indépendance en Afrique lusophone permet de mettre en lumière les tensions qui parcourent le CICR dans son rapport au colonialisme et aux idéologies révolutionnaires. En creux, cette analyse révèle également la relation ambivalente qu'entretiennent les mouvements de libération avec une organisation à la fois incontournable dans le domaine humanitaire et étroitement associée aux valeurs bourgeoises occidentales. L'article s'inscrit ainsi dans une historiographie plus vaste, qui interroge le rôle joué par l'humanitaire, les organisations internationales et des ONG (organisations non gouvernementales) lors de la Guerre froide et de la décolonisation globale, et questionne leur rôle dans le difficile avènement d'un monde postcolonial¹¹.

À partir des archives du CICR, cet article montre premièrement que tant les principes que les formes d'interventions de l'organisation genevoise l'amènent à adopter une position attentiste dans les guerres de libération, qui privilégie de fait une forme de maintien de l'ordre impérial. Il examine deuxièmement comment, poussé par un contexte changeant qui légitime de plus en plus les combats pour l'indépendance, le CICR se voit dans l'obligation d'entrer plus directement en contact avec les représentants des mouvements de libération, tant sur le plan opérationnel que juridique. Troisièmement, il analyse plus spécifiquement les difficultés que l'organisation rencontre en Angola au moment où le MPLA renforce son orientation marxiste et solidifie son pouvoir dans le pays.

En attendant l'accord du Portugal... (1961-1969)

En mars 1961, alors que des troubles éclatent à Luanda et dans le nord de l'Angola, la situation n'échappe pas au CICR. Les membres du Conseil de présidence – l'un de ses organes décisionnels – se penchent sur le sujet et se demandent dans quelle mesure les affrontements en Angola peuvent rentrer dans les attributions de l'organisation. Pour certains: « L'on ne peut affirmer qu'il y a en Angola un état de guerre, de guerre civile, ou encore de troubles intérieurs. Il faut vraiment se demander si le CICR est habilité

à y intervenir ou s'il peut même offrir ses services. » D'autres en revanche estiment que la situation correspond à « un cas limite qui peut, d'un moment à l'autre, évoluer de telle façon à constituer pour le CICR un cas de travail¹² ». Ne parvenant pas à s'accorder sur la conduite à tenir face au conflit, le Comité tergiverse. Au mois de mai, il décide finalement de s'adresser à la Croix-Rouge portugaise à Lisbonne pour s'enquérir des possibilités de collaboration, sans succès¹³.

Ces premières discussions qui durent trois mois témoignent de la frilosité du CICR à l'égard des conflits de décolonisation et de leur caractère irrégulier. Une frilosité qui n'est d'ailleurs souvent pas comprise en dehors de l'organisation. Dans un télégramme personnel adressé au président du CICR, le secrétaire général de l'Organisation des Nations unies (ONU), Dag Hammarskjöld, encourage le Comité à « entreprendre la protection des droits fondamentaux de l'homme en Angola ». Il lui est répondu que le Comité est en contact avec la Croix-Rouge portugaise en vue de protéger les victimes des troubles, « et non les droits de l'homme qui ne relèvent pas du domaine de la Croix-Rouge¹⁴ ». Ce positionnement ne fait toutefois pas non plus l'unanimité au sein du Comité où certains estiment que l'on ne peut se satisfaire de l'unique démarche entreprise auprès de la Croix-Rouge portugaise et qu'il faut se montrer plus proactif. Comme souvent, la mise en balance de l'activité du CICR dans d'autres espaces le pousse également à revoir son attitude :

plus le temps passe, plus le Comité peut paraître d'une prudence presque timorée. Il y a là de quoi s'inquiéter. [...] Selon [M. Chenevière], il ne faudrait pas qu'apparaisse une différence trop grande entre les efforts du CICR pour travailler à Cuba et trop de modestie à l'égard du problème de l'Angola¹⁵.

Dans l'histoire du CICR, les décisions ont souvent été prises après une longue pesée des intérêts qui s'accorde généralement peu avec l'urgence de la guerre. Le cas angolais ne fait pas exception. La répression du soulèvement de 1961 fait des milliers de victimes et jette autant de personnes sur les routes, contraintes de fuir la région et de se réfugier au Congo voisin. Malgré cela, le CICR demeure soucieux de ne pas « forcer les portes¹⁶ » et conditionne son action à l'acceptation du gouvernement portugais, tout en ne se donnant

pas vraiment les moyens de l'obtenir. Après avoir attendu une rencontre avec les représentants de la Croix-Rouge portugaise censés visiter Genève au mois de juin 1961 – visite qui intervient avec un mois de retard – et hésité à dépêcher une mission de plus haut rang à Lisbonne, l'organisation décide finalement d'envoyer une note au gouvernement portugais pour lui proposer ses bons offices, en s'appuyant sur l'exemple de son action en Algérie¹⁷. Deux mois plus tard, le CICR reçoit finalement une réponse négative du gouvernement portugais. Pour certains membres du Comité, la déception est d'autant plus vive que l'organisation a bien conscience de la précarité de sa situation dans diverses régions du monde et espère un accueil bienveillant de la part de ceux qui partagent ses origines occidentales et chrétiennes :

Enfin et surtout, selon M. Freymond, dans l'atmosphère internationale actuelle qui est malheureusement de plus en plus contraire aux lois humanitaires, il importe que le Comité insiste auprès de ceux qui, par leurs traditions et leurs idéaux, sont les mieux à même de comprendre le rôle du Comité, sont en quelque sorte plus proches de lui. C'est seulement ainsi qu'il se sentira fort pour agir également auprès de ceux qui, par leurs conceptions philosophico-politiques, sont plus éloignés de lui¹⁸.

Pour la plupart des membres du Comité, insister auprès du gouvernement portugais n'est toutefois pas envisageable. En revanche, une nouvelle démarche auprès de la Croix-Rouge portugaise est entreprise¹⁹. Alors que cette dernière n'était jusqu'alors pas réellement implantée dans la région, la fuite de plusieurs centaines de milliers de réfugiés vers le Congo depuis le début du conflit l'a incitée à se mobiliser et à fonder des dispensaires le long de la frontière, avec le soutien de la Ligue²⁰. Elle n'hésite alors pas à faire valoir ces activités pour refuser les offres de collaboration du CICR. Or, comme l'a souligné l'historienne Ana Guardiã, la Croix-Rouge portugaise joue à l'époque un rôle particulièrement ambigu sur le territoire angolais. Ses installations, le long de la frontière entre l'Angola et le Congo, servent aussi à exercer un contrôle sur les réfugiés qui cherchent à fuir la répression menée par les troupes portugaises²¹. À la fin de l'année 1961, le bilan de l'action du CICR en Angola est ainsi quasiment nul. En ne proposant que des offres de service timorées, l'organisation a permis au régime portugais et

à la Croix-Rouge portugaise de la laisser à la marge d'un conflit que plusieurs de ses membres envisageaient pourtant comme un cas limite, au sein duquel le CICR aurait une certaine légitimité à agir. Les échanges qui se déroulent dans les instances décisionnelles du CICR mettent en lumière que presque systématiquement, c'est le camp le plus conservateur et enclin à la prudence qui l'emporte.

Il faut attendre le début de l'année 1963 pour que les choses changent timidement. La décolonisation, qui a gagné la quasi-totalité de l'Afrique, amène en effet l'organisation suisse à revoir ses méthodes de travail sur un continent qu'elle connaît mal et où elle est peu représentée. Elle établit ainsi un délégué général pour l'Afrique en la personne de Georges Hoffmann à Salisbury (actuelle Harare au Zimbabwe), dont la mission est de tisser des liens avec les gouvernements et les Croix-Rouge nationales de cette région, et d'œuvrer à la diffusion de connaissances sur le Mouvement Croix-Rouge et ses principes. C'est dans ce contexte – qui n'est donc pas spécifique au conflit angolais – qu'Hoffmann parvient finalement à nouer des contacts avec les autorités portugaises en Angola et à pouvoir visiter la province²². Accompagné de représentants de la Croix-Rouge portugaise, ce dernier se rend cinq jours en Angola au mois de juillet 1963 où il effectue « une tournée de visites, de contact et courtoisie », essentiellement dans les sections locales de la Croix-Rouge portugaise, sans aborder les « problèmes de fond », meilleure manière selon le CICR de « préparer l'action future en faveur des victimes de nouveaux conflits possibles²³ ». Hoffmann ne perçoit donc de la situation en Angola que ce que ses hôtes portugais veulent bien lui montrer. Dans ses rapports, il qualifie en outre les régimes blancs encore en place sur le continent « d'Afrique résistante²⁴ », ce qui fournit quelques indices sur sa façon d'appréhender le processus de décolonisation.

Hoffmann estime en outre qu'il lui est impossible, sous peine de briser les liens établis avec ces régimes, de s'entretenir avec les représentants des mouvements de libération. Ces derniers seraient pourtant friands de contacts avec le Mouvement Croix-Rouge. En effet, depuis la création de la Croix-Rouge à la fin du XIX^e siècle, l'adhésion aux Conventions de Genève et la création d'une Croix-Rouge nationale sont un moyen, pour ceux qui luttent pour leur indépendance, d'obtenir une forme de reconnaissance sur la scène internationale et de pouvoir bénéficier de la solidarité du Mouvement, notamment en matière d'aide médicale. Dès 1961, en créant notamment des services de santé ou d'assistance

aux réfugiés, les mouvements de libération angolais ne font pas exception et cherchent à entrer en contact avec le CICR et la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge, sans grand succès toutefois²⁵.

À partir de 1963, certains membres du CICR s'intéressent à la possibilité d'établir des liens avec ces derniers. C'est notamment le cas de Jacques Freymond qui, tout en comprenant les réserves émises par Hoffmann, propose de charger une tierce personne de cette activité indispensable pour préparer l'avenir et veiller à l'équilibre de l'action du CICR²⁶. Historien et directeur de l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève (IUHEI), Jacques Freymond est membre du CICR depuis 1959 où il prend position plutôt en faveur d'une politique proactive à l'égard du conflit angolais. Son intérêt pour les dirigeants des mouvements de libération s'inscrit dans une préoccupation plus vaste concernant les élites des anciens territoires colonisés. À l'IUHEI, Freymond œuvre notamment à la mise en place d'offres de formation pour les cadres des futurs États indépendants, meilleur remède selon lui pour éviter qu'ils ne se tournent vers le communisme²⁷.

Au sein du CICR, la proposition de Jacques Freymond n'entraîne pas un changement d'approche radical. En janvier 1964, elle est remise à l'ordre du jour, mais ne donne pas lieu à des initiatives concrètes. L'impulsion vient finalement d'un représentant du Front de libération du Mozambique (FRELIMO), Eduardo Mondlane, de passage en Suisse en juillet 1964. À sa demande, une rencontre avec des représentants du CICR se déroule à Genève. Mondlane souhaite en effet informer le CICR des opérations militaires que le FRELIMO est sur le point d'engager et s'enquérir du droit international humanitaire s'appliquant au conflit à venir²⁸. Son intérêt pour le CICR n'est probablement pas un hasard dans la mesure où Mondlane est un ancien élève de la mission suisse au Mozambique et une connaissance du missionnaire, ancien délégué du CICR et éphémère directeur de l'Institut africain, Henri-Philippe Junod²⁹. Lors de ce premier rendez-vous, il est établi qu'il « est possible que M. Hoffmann ait avec lui, à Dar es-Salaam, un contact discret³⁰ ».

Avec la multiplication des conflits armés au mitan des années 1960 – en Guinée-Bissau à partir de 1963, puis au Mozambique à partir de 1964 –, développer ce type de contacts acquiert une importance nouvelle pour le CICR dans la mesure où il arrive que les mouvements de libération capturent des soldats portugais. Les autorités portugaises deviennent donc favorables à ces contacts et conditionnent l'accès du CICR aux détenus

politiques sur leur territoire à l'obtention par le CICR d'un accès à leurs hommes emprisonnés³¹. Ainsi, en 1965, mandaté par le gouvernement portugais pour s'enquérir de la situation de ses soldats détenus par le Parti africain pour l'indépendance de la Guinée et du Cap-Vert (PAIGC), le CICR envoie Hoffmann rencontrer Luís Cabral à Dakar, puis son demi-frère Amilcar Cabral en Guinée l'année suivante. Des discussions similaires s'engagent avec le FRELIMO en 1968. Elles aboutissent notamment à la libération de ressortissants portugais détenus par le PAIGC en 1968 et par le FRELIMO en 1969³². Ces contacts restent toutefois très épisodiques et ne permettent pas au CICR de développer une relation de confiance avec les mouvements de libération.

Année	Contacts avec les mouvements de libération d'Afrique lusophone
1961	–
1962	–
1963	–
1964	Eduardo Mondlane (FRELIMO) à Genève
1965	Luís Cabral (PAIGC) au Sénégal
1966	Eduardo Mondlane (FRELIMO) à Dar es-Salaam, Amilcar Cabral (PAIGC) à Conakry
1967	–
1968	Eduardo Mondlane (FRELIMO) Dar es-Salaam, Amilcar Cabral (PAIGC) à Conakry
1969	FRELIMO à Dar es-Salaam

Contacts des représentants du CICR avec les mouvements de libération d'Afrique lusophone (1961-1969)

De la même manière, les quelques visites des détenus politiques que l'organisation met en place à partir de 1964 en Afrique du Sud d'abord, puis dans l'empire portugais ensuite, ne sont pas suffisantes pour redorer son image auprès de ceux qui luttent pour leur indépendance. Durant les années 1960, Hoffmann se rend ainsi une fois en Guinée-Bissau (1965), deux fois au Mozambique (1966 et 1968) et une fois en Angola (1966)³³. Sur la base de ces visites, le siège note que « la situation n'est plus aussi grave qu'on ne l'a donné à penser et que compte tenu des conditions africaines, les prisonniers et détenus semblent être bien traités et que

le gouvernement portugais semble tenir compte aussi des stipulations de l'article 3, M. Hoffmann n'ayant constaté aucune violation de celui-ci³⁴ ». Tout en admettant qu'il existe bien une situation de conflit armé interne, le CICR conclut sur cette base qu'il n'est dès lors pas urgent de retourner au Mozambique et en Angola. Cette façon de minimiser la gravité de la situation rappelle le ton du premier rapport rédigé par Hoffmann à la suite de sa visite dans les prisons sud-africaines en 1964 et qui vaudra au CICR d'être accusé de ne pas prendre le problème suffisamment au sérieux³⁵. Jusqu'à la fin des années 1960, tant les visites aux détenus politiques que les contacts avec les mouvements de libération apparaissent donc bien maigres et contrastent avec les manifestations de soutien croissantes que les luttes d'indépendance reçoivent sur la scène internationale.

Des interlocuteurs légitimes ? (1970-1974)

À partir de 1970, tant les incitations des autorités portugaises, dont les soldats entre les mains des mouvements de libération sont de plus en plus nombreux³⁶, que l'évolution du contexte international amènent finalement le CICR à concevoir une politique plus entreprenante vis-à-vis des mouvements de libération. Aux Nations unies, dans le contexte de la condamnation du colonialisme et de l'apartheid, de nouvelles résolutions légitiment le combat de ces derniers et les manifestations de soutien à leur lutte s'élargissent³⁷. En 1969, le gouvernement suédois décide ainsi de mettre en place un programme officiel d'assistance humanitaire et éducative destiné au MPLA, au FRELIMO et au PAIGC, ainsi qu'à la SWAPO en Namibie, à la ZAPU et la ZANU en Rhodésie et à l'ANC (*African National Congress*) en Afrique du Sud³⁸. Il est ensuite rejoint dans cette voie par les pays nordiques. La mobilisation de la société civile se fait, elle aussi, de plus en plus visible en Suisse par exemple³⁹, mais également à l'échelle des organisations religieuses transnationales. Toujours en 1969, le Conseil œcuménique des Églises lance un programme de lutte contre le racisme qui comporte un volet de soutien aux mouvements de libération⁴⁰.

L'évolution de la politique du CICR s'inscrit par ailleurs dans une réévaluation de sa présence en Afrique. En 1970, le CICR ouvre en effet deux délégations régionales à Yaoundé et à Addis Abeba. Alors que la mise en place d'une délégation permanente sur le continent avait été testée en 1963 à Salisbury puis à Dakar,

celle-ci avait finalement fermé ses portes, le CICR ayant préféré rapatrier son délégué général pour l'Afrique, Georges Hoffmann, à Genève. La décennie 1970 s'ouvre donc avec l'idée de développer une présence plus pérenne auprès des autorités africaines. Cette réorganisation doit également permettre de faciliter les contacts avec les mouvements de libération, tout en continuant à entretenir de bons rapports avec les autorités coloniales⁴¹. C'est le délégué général, basé à Genève, qui est chargé de ces dernières et des visites aux détenus politiques dans les territoires qu'elles contrôlent, tandis que les délégués régionaux basés à Yaoundé et Addis Abeba, puis à Lomé et Nairobi, ont la charge de discuter avec les mouvements de libération⁴². Des représentants du siège sont aussi amenés à rencontrer les dirigeants des mouvements de libération, notamment au sujet du développement du droit humanitaire que le CICR a entrepris à la suite du mandat qui lui a été confié à la XXI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge en 1969.

À cet égard, la rencontre qui se déroule à Alger en août 1970 sous l'égide du Croissant-Rouge algérien, entre des représentants du CICR d'une part et du MPLA, du FRELIMO et du PAIGC d'autre part, inaugure une nouvelle phase de travail avec les mouvements de libération d'Afrique lusophone⁴³. Elle permet également de saisir le fossé existant entre les attentes de ces derniers et ce que le CICR est prêt à leur offrir. Lors de ces échanges, les représentants de mouvements de libération estiment qu'ils ne sont pas traités comme des interlocuteurs à part entière et souhaitent établir des liens directs et fréquents avec l'organisation suisse sans que cela n'implique l'intermédiaire d'un gouvernement. S'ils se disent prêts à respecter le droit international humanitaire et soulignent que leur comportement à l'égard de prisonniers portugais en témoigne, ils voudraient que leur lutte soit reconnue comme un conflit international. Ils estiment en outre que les visites des détenus dans les territoires portugais ne sont pas suffisamment approfondies, le CICR ne voyant que ce que les autorités lui montrent. En s'appuyant sur l'exemple de l'action du CICR au Yémen, ils reprochent de surcroît à leurs interlocuteurs suisses leur silence sur l'emploi d'armes chimiques et les bombardements indiscriminés effectués par l'armée portugaise. Certains rappellent également l'opération menée par le CICR au Biafra pour solliciter l'envoi d'aide humanitaire dans les zones libérées. Enfin, ils soumettent des listes de médicaments et de matériel médical dont ils ont besoin et demandent de l'aide en matière de formation du

personnel médical et en ce qui concerne sa protection, conformément à la résolution XVI votée à la Conférence internationale de la Croix-Rouge à Istanbul en 1969⁴⁴.

Ces desiderata, qui témoignent d'une certaine connaissance du Mouvement Croix-Rouge et de ses activités passées, sont accueillis avec tiédeur au sein du CICR qui n'entre en matière que sur deux points : l'amélioration des contacts directs, par le biais des délégations régionales et l'envoi de secours médicaux. Ces derniers restent toutefois relativement limités, contrairement à ce que font ou préconisent d'autres acteurs à l'époque. En effet, à la fin de l'année 1970, le secrétaire général de la Croix-Rouge suédoise, Olof Stroh, contacte le CICR pour savoir s'il accepterait de coordonner l'envoi d'aide humanitaire aux mouvements de libération, d'abord médicale puis potentiellement alimentaire. Cette demande s'inscrit dans le cadre de la nouvelle politique du gouvernement suédois évoquée précédemment⁴⁵. Bien que certains à Genève estiment que le CICR devrait répondre positivement sous peine de perdre son rôle de coordinateur des secours en cas de conflit armé au sein du Mouvement et que d'autres soulèvent que la politique du CICR manque de cohérence dans son approche des conflits relevant de l'article 3 des Conventions de Genève⁴⁶, la plupart des collaborateurs et des membres du Comité s'opposent à cette idée. À leurs yeux, la mise en place d'une opération d'aide humanitaire d'envergure coordonnée ouvertement par le CICR constituerait une démarche trop politique. Il est donc décidé de se limiter à quelques envois de médicaments, à calibrer en fonction des besoins et du contrôle qui peut être effectué sur l'emploi de ces dons⁴⁷. Cette ligne de conduite est beaucoup plus restrictive que celle du Conseil œcuménique qui, dans le cadre de son programme de lutte contre le racisme, envoie des fonds aux mouvements sans exercer de contrôle sur l'utilisation de ceux-ci. Entre 1970 et 1974, le CICR répartit donc quelques dizaines de milliers de francs en argent comptant ou en dons de médicament et de matériel médical entre les mouvements de libération suivants.

Date	Valeur des dons	Destinataire
1970	24 479 CHF : médicaments	FNLA
	10 000 CHF : médicaments	PAIGC
1972	34 335 CHF : assistance médicale	FNLA
	30 000 CHF : assistance médicale	PAIGC
1973	105 000 CHF : assistance médicale	Répartie entre le PAIGC, MPLA, FNLA, FRELIMO, COREMO, ZAPU, FROLIZI et ANC.
1974	76 100 CHF : assistance médicale	Répartie entre le COREMO, FNLA, FRELIMO, MPLA, PAC, PAIGC, SWAPO, ZANU et ZAPU.

Valeur de l'aide médicale fournie aux mouvements de libération d'Afrique australe (et de Guinée-Bissau) entre 1970 et 1974

Dans les premiers temps, cette aide est pensée avant tout comme une monnaie d'échange avec les mouvements de libération, voire comme une « récompense » pour leur comportement humanitaire, notamment en ce qui concerne le traitement des prisonniers portugais⁴⁸. Pour ce qui est de l'Angola, les premiers dons du CICR vont au départ vers le FNLA, avec lequel les contacts et les discussions s'établissent plus facilement qu'avec le MPLA. Ainsi, entre 1973 et 1974, l'aide aux mouvements angolais se répartit de la façon suivante : la valeur de ce qui est fourni au FNLA est de 65 158 CHF, tandis que le MPLA reçoit de l'aide à hauteur de 42 117 CHF⁴⁹. Ces montants correspondent avant tout au don d'une ambulance pour chacun des deux mouvements.

Néanmoins, dans l'ensemble, c'est toujours la méfiance qui caractérise la façon dont le CICR envisage les mouvements de libération. Le délégué général pour l'Afrique, Hoffmann, les considère essentiellement comme des « mouvements antieuropéens », qui ne sont aucunement intéressés par des considérations humanitaires et qui souhaitent uniquement pouvoir tirer des avantages

politiques de leurs rapports avec le CICR⁵⁰. En 1971, il s'oppose par exemple à ce que les mouvements de libération créent des Croix-Rouge provisoires. Cet avis n'est toutefois pas partagé par le délégué régional qui, au contraire, estime que cela permettrait une meilleure diffusion des principes de la Croix-Rouge et de préparer l'avenir⁵¹. En effet, dans les documents conservés dans les archives du CICR s'observe une évolution progressive de la façon dont sont perçus les mouvements de libération. L'arrivée au sein du CICR d'une nouvelle génération de délégués envoyés sur le terrain ou qui accèdent à des responsabilités plus importantes, alors qu'Hoffmann part à la retraite à l'été 1972, n'est peut-être pas étrangère à ce phénomène. Ces délégués rapportent qu'ils rencontrent des interlocuteurs sérieux avec lesquels il est possible de dialoguer ouvertement et qui sont prêts à s'engager à respecter les principes humanitaires de la Croix-Rouge. Ils insistent notamment sur la nécessité de ne pas opérer de distinctions entre eux, afin de ne pas prendre de positions politiques, et de leur fournir de l'assistance médicale indistinctement⁵². En outre, le consensus selon lequel le combat des mouvements de libération serait incompatible avec le droit humanitaire, se fissure au fur et à mesure que les contacts se développent.

Une initiative de Jacques Freymond – qui démissionne par ailleurs du CICR en décembre 1972 – vient conforter cette idée. Au printemps 1973, grâce au soutien de la Fondation Rockefeller, il organise un centre d'étude à la villa Serbelloni à Bellagio en Italie, pour réfléchir à la possibilité d'inclure les mouvements de libération dans la réflexion sur le développement des normes humanitaires dans les conflits armés. Quelques collaborateurs du CICR y participent. Publiée en 1973, cette étude, dont les conclusions sont reprises dans l'ouvrage de Freymond, *Guerres, Révolutions, Croix-Rouge*⁵³, insiste, malgré les réserves émises par deux des participants, sur la nécessité de travailler avec ces derniers si l'on souhaite les voir se conformer aux principes humanitaires et conclut qu'il n'existe pas d'incompatibilité fondamentale entre eux⁵⁴. L'inclusion progressive des mouvements de libération dans les discussions, qui aboutissent à la réforme du droit humanitaire international et l'établissement des protocoles additionnels, démontre que cette posture, jusqu'alors minoritaire, progresse au sein du CICR, mais également à l'extérieur de celui-ci⁵⁵.

Dates	Lieux	Visite(s) des détenus politiques
1 au 17 novembre 1970	Angola	4 lieux de détention, 1 340 détenus
11 au 30 avril 1971	Mozambique	10 lieux de détention
19 au 28 novembre 1971	Cap-Vert	Détenus politiques
26 novembre au 17 décembre 1972	Mozambique	11 lieux de détention, 1 780 détenus
21 au 25 mai 1973	Angola	6 lieux de détention, 1 313 détenus
29 et 30 octobre 1973	Mozambique	1 lieu (Machava), 1 094 détenus
22 janvier au 9 février 1974	Mozambique	8 lieux de détention, 1 900 détenus
[?] 1974	Guinée-Bissau	1 lieu, 33 détenus
10 au 22 octobre 1974	Angola	262 détenus
4 au 7 décembre 1974	Mozambique	31 détenus

Visites des détenus politiques dans les territoires d'Afrique portugaise

En parallèle, le CICR engage une réflexion sur l'efficacité de son action en faveur des détenus politiques⁵⁶. Alors que les rapports d'activités de l'organisation CICR mettent en avant des nombres élevés de détenus visités comme en témoigne le tableau ci-dessus⁵⁷, ces chiffres disent peu de choses sur la qualité des visites et sur l'amélioration concrète du sort des prisonniers. Jacques Moreillon, qui remplace Hoffmann au poste de délégué général pour l'Afrique et qui a rédigé à la fin des années 1960 une étude sur l'engagement du CICR à l'égard de cette catégorie de victimes, est bien conscient de ces écueils qui sont loin d'être spécifiques à la situation africaine⁵⁸. En 1973, il soulève notamment deux difficultés particulièrement importantes et récurrentes. La première réside dans le risque de fournir un alibi aux autorités détentrices, telle que cela avait notamment été le cas en 1966 lorsque le

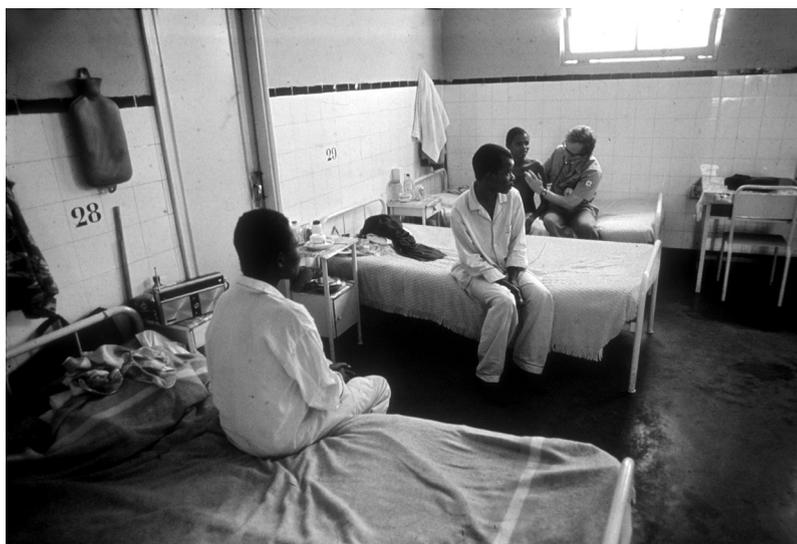
gouvernement sud-africain avait publié une partie du rapport du CICR qui avait été accusé de n'avoir pas pris la mesure du problème. La seconde est celle de ne voir que ce que les autorités veulent bien leur montrer: « Dans les territoires portugais d'Afrique, nous ne visitons les prisonniers qu'une fois remis par l'Armée aux mains de la DGS (Direction générale de sécurité). Il semblerait qu'il n'y ait que peu ou pas de sévices à partir de ce moment-là. Mais nous ne contrôlons pas ce qui se passe avant, pas plus que les conditions de combat⁵⁹. »

La question est d'autant plus brûlante qu'en décembre 1972, après la dernière visite d'un délégué du CICR dans les prisons mozambicaines, deux membres de l'Église presbytérienne du Mozambique – héritière de la mission suisse depuis 1962 – ont trouvé la mort. L'un d'eux est le pasteur Zedequias Manganhela, qui a été arrêté dans le cadre de la répression menée à l'encontre de l'Église presbytérienne du Mozambique par la DGS à partir de juin 1972. Il se serait soi-disant suicidé. Ces événements ne passent pas inaperçus en Suisse où le département missionnaire des Églises protestantes de Suisse romande, qui entretient des liens étroits avec l'Église presbytérienne du Mozambique, se mobilise⁶⁰. Ce contexte amène donc Moreillon à préparer avec un soin particulier sa visite au Mozambique en novembre 1973. Il rapporte que les détenus interrogés sans témoin se plaignent des sévices dont ils sont victimes tout en soulignant que la situation s'est améliorée par rapport aux années précédentes. Afin de justifier l'aveuglement du CICR auprès des membres du Conseil exécutif, Moreillon évoque que: « [...] les précédents délégués et médecins ne parlaient pas portugais et avaient recours, comme interprètes à des codétenus "en voies de récupération" ». Il tient toutefois à « ne pas se montrer trop catégorique sur les visites précédentes, tout en concédant qu'il y a possibilité que la situation ait pu n'être pas aussi favorable que les rapports le décrivaient⁶¹ ». Cet épisode confirme les fissures qui apparaissent progressivement dans le regard que porte l'organisation genevoise sur ses activités dans les guerres d'indépendance. Quant à cette prise de conscience sur les mauvais traitements infligés à la prison de Machava au Mozambique, elle accroît la renommée du CICR auprès des mouvements de libération et des milieux libéraux au Mozambique et en Angola⁶².

À l'épreuve de l'indépendance : le cas angolais (1975-1976)

C'est dans ce contexte de relative ouverture à la prise en considération des mouvements de libération et de leur combat et de la répression qu'ils subissent qu'intervient la Révolution des Œillets au Portugal le 25 avril 1974. Cet événement, qui renverse Marcelo Caetano – successeur de Salazar à la tête de l'*Estado Novo* depuis 1968 – met un terme aux conflits de décolonisation d'Afrique lusophone et ouvre la voie à la reconnaissance ou à la négociation des indépendances de la Guinée-Bissau (10 septembre 1974), du Mozambique (25 juin 1975), du Cap-Vert (5 juillet 1975) et de l'Angola (11 novembre 1975). Bien conscient des changements de rapport de force que ces événements entraînent dans le sud du continent, le CICR cherche à y renforcer sa présence. Dans un bilan proposé en janvier 1975, Moreillon souligne la faiblesse de l'ancrage de la Croix-Rouge sur le continent – un leitmotiv au sein de l'organisation depuis le début des années 1960. Il se félicite en revanche des bons rapports entretenus avec les gouvernements de transition du Mozambique et de l'Angola⁶³. Ces relations sont toutefois mises à rude épreuve en Angola dès l'été 1975, en raison de la guerre qui éclate entre les trois mouvements de libération⁶⁴. En effet, alors que les accords d'Alvor de janvier 1975 établissent un gouvernement de transition dans la perspective d'élections, le MPLA, le FNLA et l'UNITA choisissent de s'affronter militairement grâce à des soutiens extérieurs puissants. L'alliance FNLA-UNITA reçoit l'aide du Zaïre, de l'Afrique du Sud et de la CIA, tandis que le MPLA bénéficie de l'appui de Cuba et de l'Union soviétique.

Dans ce contexte, le CICR s'engage dans une importante opération d'aide médicale d'une durée de six mois, destinée aux victimes directes des affrontements armés et plus largement aux populations africaines privées de soins médicaux en raison des troubles⁶⁵. Son coût est initialement estimé à 2,3 millions de francs suisses. Au moment de se lancer dans cette entreprise, le Conseil exécutif souligne que : « Depuis de nombreuses années, l'image du CICR, en Afrique, est désastreuse, ce qui ne facilite guère le travail des délégués régionaux ; pour la première fois de son histoire, le CICR fait l'unanimité dans un pays africain. L'accueil est des plus favorable et toutes les facilités sont d'ores et déjà accordées pour meilleur déroulement d'une action ; il existe une situation caractérisée de troubles intérieurs. Nous pouvons donc nous appuyer sur une base juridique⁶⁶. » Fort de ce constat, le CICR débute son



Médecin auscultant un des combattants du FNLA malades, 1975, Carmona, V-P-AO-D-00005-08, ACICR.

opération avec le soutien des sociétés nationales et de la Ligue. Outre la mise en place d'une délégation à Luanda, l'installation d'équipes médicales à Carmona (Uige) dans la région contrôlée par le FNLA, à Vila Salazar (N'dalantando) dans la zone contrôlée par le MPLA et à Nova Lisboa (Huambo) dans la zone contrôlée par l'UNITA constitue le cœur de l'opération. En quelques mois, l'Angola devient le plus gros engagement du CICR, avec une trentaine de personnes dans le territoire et des dépenses qui se montent à 4 millions de francs à la fin de l'année 1975⁶⁷. Le budget est alimenté par les donations des sociétés nationales, mais également par la Confédération suisse qui essaie d'améliorer son image dans la région, celle-ci n'ayant jamais abandonné son soutien au Portugal pendant la guerre d'indépendance. L'aide suisse est toutefois conditionnée à son usage sans distinction entre les mouvements de libération, alors que d'autres acteurs, tels que la Suède par exemple, privilégient le MPLA. Elle permet notamment d'affréter un avion pour pouvoir approvisionner ses équipes médicales et apporter des secours dans les différentes régions⁶⁸.

En continuant à travailler indistinctement avec les trois mouvements de libération, le CICR commence à essuyer des premières critiques du MPLA. En position de force à Luanda, ce dernier souhaite incarner seul le gouvernement et contrôler l'acheminement des secours dans les zones tenues par les autres mouvements⁶⁹. Cette posture se durcit à l'approche de l'indépendance le 11 novembre 1975, qui voit deux gouvernements concurrents se former à Luanda pour le MPLA et à Huambo (ex-Nova Lisboa) pour l'UNITA et le FNLA. Cette situation entraîne des répercussions sur l'action du CICR qui envisage de modifier la structure de la délégation, et donc d'entériner l'existence de deux gouvernements⁷⁰. Le 11 décembre 1975, la division de son action en deux est actée, notamment parce qu'aucune des parties n'accepte d'avoir un moyen logistique commun⁷¹.

Le MPLA estime par ailleurs que les délégués étant suisses, ils sont nécessairement « réactionnaires » et reproche aux CICR de continuer à travailler avec les autres mouvements. Il lui est en outre demandé de changer la terminologie de ses documents : « il est recommandé de ne plus parler de “mouvements de libération, parties, zones d'influences, etc.”, mais “d'aides ou d'intervention en faveur de la population angolaise et d'autorités responsables⁷²” ». Tout se passe comme si les interlocuteurs du CICR souhaitaient effacer la situation de guerre civile qui existe sur le territoire. Cette préoccupation devient de plus en plus forte à mesure que le gouvernement du MPLA est reconnu sur la scène internationale, par l'Union soviétique et les États socialistes tout d'abord, puis par les États de l'Organisation de l'unité africaine en janvier 1976 et enfin par les États européens à la mi-février⁷³.

Alors que les relations entre le MPLA et le CICR sont de plus en plus distendues, le CICR envoie à Luanda en mars 1976 deux hauts cadres, Jean-Pierre Hocké, directeur des opérations, et Jeanne Egger, en charge de la *task force* Angola au CICR, pour essayer de négocier la mise en place d'un nouveau plan de six mois consistant en l'envoi de trois équipes médico-chirurgicales et de dix équipes médicales mobiles, ainsi que de secours médicaux et alimentaires⁷⁴. Fin avril 1976, le MPLA ne donne finalement pas son accord à la réalisation de ce projet et demande au CICR de quitter le pays⁷⁵. Alors que ce dernier espère pouvoir maintenir une délégation à Luanda pour mener à bien ses activités traditionnelles de recherche, de protection et de visites des prisonniers, cette possibilité lui est finalement refusée en septembre 1976⁷⁶.



Bâtiment annexe de la délégation du CICR servant de bureau ACR et de station radio, octobre 1975, Luanda, V-P-AO-D-00004-07, ACICR.

Si le gouvernement angolais souligne ne pas avoir de reproches à faire au CICR et qu'il semble divisé sur l'attitude à adopter à son égard⁷⁷, ses représentants justifient néanmoins leurs décisions en évoquant la fin de la situation de conflit. Ils estiment ainsi qu'il est désormais nécessaire de remettre les activités du CICR à la jeune Croix-Rouge angolaise en cours de formation⁷⁸.

La proximité de cette dernière avec le régime ne fait pas de doute, comme en témoigne par exemple son souhait de s'inspirer, pour ses futurs statuts, de ceux des Croix-Rouge yougoslave, polonaise, soviétique, tanzanienne, vietnamienne ou cubaine⁷⁹. Le modèle choisi est celui d'une société intimement intégrée et dépendante de l'État socialiste en construction, ce qui ne facilite pas non plus la tâche de la Ligue, censée accompagner les premiers pas de cette organisation⁸⁰. Si les délégués du CICR ne cachent pas que leurs difficultés en Angola sont aussi le fruit de relations difficiles avec les dirigeants de cette société nationale, ils imputent au moins autant celles-ci aux personnalités qui la composent – en raison de leur méconnaissance du rôle spécifique du CICR – qu'à l'orientation idéologique du régime.

Il en va de même pour l'arrêt des activités traditionnelles du CICR et la fermeture de sa délégation à Luanda à l'automne 1976. Dans un bilan, le chef de cette dernière explique la décision du gouvernement angolais aussi par les erreurs commises par le CICR :

Pour conclure, nous dirons qu'il serait injuste de faire passer le départ du CICR d'Angola pour une décision arbitraire et sans fondement des autorités. Si depuis l'Indépendance nous reprenons chacune de nos démarches séparément, on y trouvera toujours une justification, mais si l'on admet que dans l'optique du gouvernement chacune d'elles représentait une ingérence dans les affaires intérieures du pays (point particulièrement sensible dans un pays nouvellement indépendant) force est de reconnaître que notre insistance n'a pu que provoquer une certaine irritation. Peut-être avons-nous trop souvent changé de cheval, ce qui nous était d'ailleurs imposé par la situation pour rester crédible aux yeux de certains responsables du MPLA⁸¹.

Dans d'autres documents, des collaborateurs du CICR rappellent en outre que l'assistance apportée aux réfugiés angolais dans l'Afrique du Sud de l'apartheid n'est pas toujours bien vue⁸². Plus

grave, leur sont également reprochées des erreurs en matière de sécurité des télécommunications au moment de la guerre, qui ont pu amener certains à considérer sa présence comme un *security risk*, une image que le CICR traîne auprès des États africains depuis la guerre du Biafra⁸³. Ils soulignent par ailleurs que la grande fragilité du régime angolais, qui fait toujours face à une guerre civile et qui est contesté en interne comme en témoigne la tentative de coup d'État à l'encontre du président Neto en mai 1977, accroît la méfiance de leurs interlocuteurs. Ces débuts difficiles ne sont toutefois pas rédhitoires, le CICR parvenant à regagner la confiance des autorités et à reprendre une collaboration avec la Croix-Rouge angolaise en 1979, afin de mettre sur pied une nouvelle opération d'aide médicale puis alimentaire à destination des populations civiles.

Conclusion

Contrairement à une forme d'incompatibilité absolue entre marxisme et humanitaire Croix-Rouge telle que présentée par Züger en 1976, les éléments mis en avant par d'autres délégués du CICR pour expliquer les difficultés rencontrées avec les autorités angolaises invitent plutôt à explorer une autre piste, plus classique. Ils rappellent les tensions qui caractérisent, depuis les années 1960, les relations entretenues par un acteur occidental souvent perçu comme autoritaire et paternaliste, jusqu'alors plutôt associé au colonialisme, encore mal connu, avec des autorités africaines qui essaient tant bien que mal d'affirmer leur indépendance et leur souveraineté.

Réinscrire ces tensions dans l'histoire de l'attitude du CICR vis-à-vis des luttes d'indépendance dans l'empire portugais permet d'en saisir la profondeur. Malgré des conflits qui débutent en 1961 en Angola, en 1963 en Guinée-Bissau et en 1964 au Mozambique, il faut attendre le début des années 1970 pour que le CICR commence à changer de regard sur les mouvements de libération et leur combat. Alors que l'institution les considère jusqu'alors essentiellement comme des acteurs dénués de toute préoccupation humanitaire et désireux avant tout de l'instrumentaliser, ils deviennent progressivement des interlocuteurs valables, avec lesquels il est possible de travailler, voire qu'il est désirable d'inclure dans les réflexions sur le droit humanitaire. Pensées avant tout comme une monnaie d'échange pour accéder aux prisonniers portugais, les « gouttelettes⁸⁴ » d'aide médicale qui leur sont

timidement octroyées par le CICR prennent un peu d'ampleur seulement lors de la dernière année du conflit. Quant aux visites des détenus politiques souvent mis en lumière par le CICR pour faire valoir son action sur le continent dès les années 1960, dans le cas des territoires portugais, elles demeurent souvent emplies de préjugés, sporadiques et superficielles, comme le révèlent les découvertes faites à la prison de Machava en 1973.

Au-delà d'un contexte international qui légitime de plus en plus clairement la lutte des mouvements de libération, l'arrivée à des postes clés d'une nouvelle génération de délégués, entrés au CICR dans les années 1960, et qui n'hésitent pas à se montrer critiques vis-à-vis de l'institution, n'est probablement pas étrangère aux évolutions que connaît le CICR à partir des années 1970. Celles-ci sont encore trop timides pour résister aux tensions que génère inévitablement l'éclatement d'une guerre civile internationalisée en Angola en 1975. Si le MPLA affirme son orientation marxiste en même temps qu'il assoit son pouvoir sur le pays, il ne semble toutefois pas nourrir une opposition de principe aux activités que le Comité développe à nouveau sur le territoire angolais à partir de 1979.

- 1 P. Züger, «Principes humanitaires et mouvements de libération en Afrique», 12 juillet 1976, B AG 149-008.09, Archives du Comité international de la Croix-Rouge (ACICR).
- 2 Conseil de présidence (CP), 22 septembre 1966, A PV, ACICR. À partir de 1973, le Conseil de présidence est remplacé par le Conseil exécutif (CE).
- 3 Dans son étude, Züger inclut les mouvements de libération suivants : le MPLA, le FNLA, l'UNITA, le Parti africain pour l'indépendance de la Guinée et du Cap-Vert (PAIGC), le Front de libération du Mozambique (FRELIMO), le Comité révolutionnaire du Mozambique (COREMO), la South West Africa People's Organization (SWAPO), l'*African National Congress* (ANC), le *Panafricanist Congress* (PAC), la branche militaire de la *Zimbabwe African People's Union* (ZAPU) et de la *Zimbabwe African National Union* (ZANU), le *Eritrean Liberation Front* (ELF), et le *Eritrean People's Liberation Front* (PLF).
- 4 Züger, «Principes humanitaires et mouvements de libération en Afrique», ACICR.
- 5 Approche des mouvements de libération, 20 mai 1976, B AG 149-008.09, ACICR.
- 6 Yolana Pringle, «Humanitarianism, race and denial: the International Committee of the Red Cross and Kenya's Mau Mau Rebellion, 1952-60», *History Workshop Journal* 84 (2017) : 89-107; Marie-Luce Desgrandchamps, «Entre ambitions universalistes et préjugés raciaux», *Histoire & Politique*, n° 41(2020) : 1-11; Jennifer Johnson, *The Battle for Algeria: Sovereignty, Health Care, and Humanitarianism* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016); Andrew Thompson, «Humanitarian principles put to the test: challenges to humanitarian action during decolonization», *International Review of the Red Cross* 97, n° 897/898 (2016) : 45-76; Fabian Klose, *Human Rights in the Shadow of Colonial Violence: the Wars of Independence in Kenya and Algeria* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2013); Ana Guardião, *Os Refugiados da (Des)colonização: Direitos humanos, humanitarismo e o fim dos impérios coloniais em África (1950-1975)* (Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2023); Jeremy Rich, «Humanitarian aid and counterinsurgency: the case of the simba revolts in the democratic republic of Congo, 1964-1967», *The Journal of the Middle East and Africa* 11, n° 3 (2020) : 229-250.
- 7 Michel Cahen, «Lutte d'émancipation anticoloniale ou mouvement de libération nationale ? Processus historique et discours idéologique. Le cas des colonies portugaises, et du Mozambique en particulier», *Revue historique* 637, n° 1 (2006) : 113-138; Jean-Michel Mabeko-Tali, «Angola: révolution marxiste sans marxistes ? Aux racines intellectuelles du "socialisme" angolais sous le parti-État MPLA, 1975-1991», dans *Socialismes en Afrique*, dir. Françoise Blum et al. (Paris : Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2021) : 65-84.
- 8 Voir les autres contributions de ce volume.
- 9 Andrew Thompson, « "Restoring hope where all hope was lost" : Nelson Mandela, the ICRC and the protection of political detainees in apartheid South Africa », *International Review of the Red Cross* 98, n° 3 (2016) : 799-829; Jacques Moreillon, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des détenus politiques* (Lausanne : Éditions l'Âge d'Homme, 1973); Eleanor Davey, «Decolonizing the Geneva Conventions: national liberation and the development of humanitarian law », dans *Decolonization, Self-Determination, and the Rise of Global Human Rights Politics*, dir. A. Dirk Moses, Marco Duranti, Roland Burk (Cambridge: Cambridge University Press, 2020) : 375-396; Sabina Widmer, *Switzerland and Sub-Saharan Africa in the Cold War, 1967-1979* (Leiden: Brill, 2021).
- 10 Ces ouvrages en dévoilent les grandes lignes : Jean-Luc Blondel, *De Saïgon à Hô Chi Minh-ville : action et transformations du CICR, 1966-1975* (Genève : CICR, 2016), 24-26, 31; Stefano Picciarreda, *La Croce Rossa alla prova dell'Africa. Nuove sfide a sud del Sahara (1936-1975)* (Roma : Carocci, 2023) : 111-132.
- 11 Martin Thomas et Andrew S. Thompson, «Rethinking decolonization. A new research agenda for the twenty-first century», dans *The Oxford Handbook of the Ends of Empire*, dir. Martin Thomas, Andrew S. Thompson (Oxford : Oxford University Press, 2018) : 1-21; Sandrine Kott, *Organiser le monde. Une autre histoire de la Guerre froide* (Paris : Seuil, 2021).
- 12 CP, 16 mars 1961, A PV, ACICR.
- 13 CP, 13 avril 1961 et CP, 23 mars 1961; séances plénières du Comité (SP), 4 mai 1961 et 18 mai 1961, A PV, ACICR.
- 14 SP, 1^{er} juin 1961, A PV, ACICR.
- 15 CP, 15 juin 1961, A PV, ACICR. À Cuba le CICR cherche à accéder aux prisonniers détenus par le régime castriste.
- 16 SP, 6 juillet 1961, A PV, ACICR.
- 17 CP, 29 juin 1961 et 27 juillet 1961, A PV, ACICR.
- 18 SP, 7 septembre 1961, A PV, ACICR.
- 19 CP, 24 août 1961 et 31 août 1961, A PV, ACICR.
- 20 SP, 12 octobre 1961, A PV, ACICR.

- 21 Ana Guardião, « A matter of control: colonial and humanitarian population management strategies, angolan refugees' resistance, and the politics of difference (1961-1964) », *e-Journal of Portuguese History* 19, n° 2 (2019): 51-75.
- 22 CP, 17 janvier 1963, A PV, ACICR.
- 23 SP, 8 août 1963, A PV, ACICR. Toujours dans le cadre de la mise en place de sa délégation, il se rend également au Mozambique où il visite les comités locaux de la Croix-Rouge portugaise. Rapport annuel de M. G. Hoffmann, délégué général du CICR, sur sa mission en Afrique subéquatoriale, présentée en SP, 8 janvier 1964, A PV, ACICR.
- 24 Rapport annuel de G. Hoffmann, délégué général du CICR, sur sa mission en Afrique subéquatoriale, présenté en séance plénière le 8 janvier 1964, A PV, ACICR.
- 25 Marie-Luce Desgrandchamps, Ana Guardião, « Soigner, exister, rivaliser. Les services médico-sociaux du MPLA et du FNLA dans la guerre de libération de l'Angola (1961-1975) », *Le Mouvement social*, n°288 (2024): 95-112..
- 26 CP, 30 mai 1963, A PV, ACICR.
- 27 Luc Van Dongen, « Former des élites non communistes pour le tiers-monde: l'Institut universitaire de hautes études internationales (IUHEI), les États-Unis et la Guerre froide », *Relations internationales*, n° 163 (2015): 19.
- 28 SP 543, Situation en Afrique, SP, 27 janvier 1966, A PV, ACICR.
- 29 Eric Morier-Genoud, « Missions and institutions: Henri-Philippe Junod, anthropology, human rights and academia between Africa and Switzerland, 1921-1966 », *Schweizerische Zeitschrift für Religions und Kulturgeschichte*, n° 105 (2011): 195-219; Damiano Matasci, « Une rencontre postcoloniale. La création de l'Institut africain de Genève et la formation des élites du tiers-monde », dans *Genève (post)coloniale: les ambiguïtés d'une ville suisse et internationale*, dir. Marie-Luce Desgrandchamps, Damiano Matasci (Genève: Georg, 2025); Teresa Cruz e Silva, « The influence of the Swiss mission on Eduardo Mondlane (1930-1961) », *Journal of Religion in Africa* 28, n° 2 (1998): 187-209.
- 30 CP, 16 juillet 1964, A PV, ACICR.
- 31 CP, 17 février 1966, A PV, ACICR.
- 32 CP, 17 mars 1966; SP 600, Résumé du rapport de Hoffmann sur voyage en Afrique occidentale du 7 novembre au 22 décembre 1966, SP, 5 janvier 1967, A PV, ACICR; voir aussi CICR, *Rapport d'activité 1968* (Genève: CICR, 1969), 21-22; CICR, *Rapport d'activité 1969* (Genève: CICR, 1970), 5-6.
- 33 Les visites effectuées en 1962 au Mozambique pour s'enquérir des conditions de détention des prisonniers indiens à la suite de l'invasion de Goa par l'Union indienne ne sont pas comptabilisées ici puisqu'elles ne concernent pas les détenus politiques mozambicains.
- 34 CP, 14 juillet 1966, A PV, ACICR.
- 35 Thompson, « Restoring hope where all hope was lost », 816-818.
- 36 CP, 11 juin 1970, A PV, ACICR.
- 37 Voir notamment les résolutions 2621 et 2625 de l'Assemblée générale des Nations unies, 1970. Aurora Almada e Santos, « The United Nations debate regarding Portuguese colonial issue », *Cadernos de Estudos Africanos*, n° 35 (2018): 13-32. Sur la période précédente voir Miguel Bandeira Jerônimo et José Pedro Monteiro, « "Colonialism on trial": International and Transnational Organizations and the "Global South" Challenges to the Portuguese Empire (1949-1962) », *Humanity* 13, n° 1 (2022): 104-126.
- 38 Tor Sellström, *Sweden and National Liberation in Southern Africa* (Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, 1999).
- 39 Widmer, *Switzerland and Sub-Saharan Africa in the Cold War*, 109-113.
- 40 Darril Hudson, « The World Council of Churches and racism in Southern Africa », *International Journal* 34, n° 3 (1979): 475-500. Caroline Jeannerat, Eric Morier-Genoud, Didier Péclard, dir., *Embroiled. Swiss churches, South Africa and apartheid* (Münster: Lit Verlag, 2011), 205-238.
- 41 CP, 15 octobre 1970, A PV, ACICR.
- 42 Georg Hoffmann, note aux deux délégations, Genève, 13 octobre 1970, B AG 149-008.10, ACICR.
- 43 Davey, « Decolonizing the Geneva Conventions », 383-384.
- 44 M. Veuthey, Consultations sur le droit humanitaire applicable dans les conflits non internationaux et la guérilla, Genève, 13 août 1970, B AG 149-008.10, ACICR; Annexes, B AG 149-008.10, ACICR; CP, 13 août 1970, A PV, ACICR.
- 45 PV d'entretien entre Olof Stroh, R.M. Courvoisier et P. Züger, 27 janvier 1971; Éléments d'une réponse à donner à M. Stroh, 9 décembre 1970, B AG 149-008.05, ACICR.
- 46 Note de J.-R. Wilhelm à l'attention de M. Courvoisier, 9 décembre 1970, B AG 149-008.05 et SP, 9/10 décembre 1970, A PV, ACICR.
- 47 CP, 28 janvier 1971 et 18 février 1971, A PV, ACICR.
- 48 Georg Hoffmann, note à l'attention du directeur des opérations, Genève, 4 décembre 1970, B AG 149-008.05, ACICR.
- 49 Background paper on Angola, Ro 694 b*, Annexe 1, B AG 200 013-005.04, ACICR.
- 50 Georg Hoffmann, note aux deux délégations, Genève, 13 octobre 1970, B AG 149-008.10, ACICR.
- 51 Note n° 253 de Ulrich Bédert, Yaoundé au siège du CICR, en réponse aux instructions d'Hoffmann, 2 juillet 1971, B AG 149-008.10, ACICR.
- 52 R. Gaillard-T, Rapport de mission en Zambie du 27 novembre 1973 au 18 novembre 1973, B AG 149-008.08, ACICR.
- 53 Jacques Freymond, *Guerres, Révolutions, Croix-Rouge. Réflexions sur le rôle du Comité international de la Croix-Rouge* (Genève: Institut universitaire de hautes études internationales, 1976).

- 54 Jacques Freymond et Thierry Hentsch, *Limites à la violence. Mouvements politiques armés et principes humanitaires* (Genève: Institut universitaire de hautes études internationales de Genève, 1973).
- 55 Sur la participation des mouvements de libération à la conférence diplomatique organisée par la Suisse, voir notamment Widmer, *Switzerland and Subsaharan Africa in the Cold War*, 95-108; Davey, «Decolonizing the Geneva Conventions»: 375-396.
- 56 CE, 2 août 1973, A PV, ACICR.
- 57 CICR, *Rapport d'activités 1970* (Genève: CICR, 1971); CICR, *Rapport d'activités 1971* (Genève: CICR, 1972); CICR, *Rapport d'activités 1972* (Genève: CICR, 1973); CICR, *Rapport d'activités 1973* (Genève: CICR, 1974); CICR, *Rapport d'activités 1974* (Genève: CICR, 1975).
- 58 Moreillon, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des détenus politiques*.
- 59 CE, 2 août 1973, A PV, ACICR.
- 60 Widmer, *Switzerland and Subsaharan Africa in the Cold War*, 125-133.
- 61 CE, 8 novembre 1973, A PV, ACICR.
- 62 Nicolas de Rougemont, Rapport de mission en Angola du 9 au 26 octobre 1974, B AG 121 013-002, ACICR.
- 63 SP, 15/16 janvier 1975, A PV, ACICR.
- 64 Christine Messiant, *L'Angola postcolonial* (Paris: Khartala, 2008), 180.
- 65 CE, 12 juin 1975, A PV, ACICR.
- 66 CE, 26 juin 1975, A PV, ACICR.
- 67 Voir aussi ICRC, *Annual Report 1975* (Genève: CICR, 1976), 54.
- 68 Sabina Widmer, «Neutrality challenged in a Cold War conflict: Switzerland, the International Committee of the Red Cross, and the Angolan War», *Cold War History* 18, n° 2 (2018): 203-220.
- 69 CE, Rapport de Gilbert Etienne et Frank Schmidt, Mission en Angola du 30 août 1975 au 13 septembre 1975, A PV, ACICR, 17.
- 70 CE, 13 novembre 1975, A PV, ACICR.
- 71 CE, 11 décembre 1975; Assemblée du 17/18 décembre 1975, A PV, ACICR.
- 72 Cédric Neukom, Compte rendu d'entretien, 18 novembre 1975, B AG 121 013-002, ACICR.
- 73 Widmer, «Neutrality challenged in a Cold War conflict», 212-218.
- 74 Procès-verbal d'entretien, 20 avril 1976, B AG 121 013-002, ACICR.
- 75 Document général sur l'Action du CICR en RPA en vue d'un désengagement progressif, 23 avril 1976, B AG 121 013-002, ACICR.
- 76 Thierry Germond, Position Paper, 24 avril 1976; F. Schmidt, compte rendu d'entretien, 7 octobre 1976, B AG 121 013-002, ACICR.
- 77 Thierry Germond, Fermeture de la délégation en Angola, 9 novembre 1976, B AG 121 013-002, ACICR.
- 78 Procès-verbal d'entretien, 29 avril 1976, B AG 121 013-002, ACICR.
- 79 Telex de Neukom au CICR, 16 février 1976, B AG 121 013-002, ACICR.
- 80 Note de Thierry Germond, 16 juin 1977, B AG 121 013-002, ACICR.
- 81 Germond, Fermeture de la délégation en Angola, ACICR.
- 82 Lennart Bolliger, «Fleeing the wrong way: black Angolan refugees and apartheid South Africa's military humanitarianism at the Angolan-Namibian border, 1975-1978», *The International History Review* 45, n°4 (2023): 698-717.
- 83 Thierry Germond, Rapport de mission en république populaire d'Angola, 10-26 septembre 1977, B AG 121 013-002, ACICR.
- 84 Approche des mouvements de libération, 20 mai 1976, B AG 149-008.09, ACICR.

Liste des sigles et acronymes

ACICR:	Archives du Comité international de la Croix-Rouge
ADF:	Association des dames françaises
AF:	Archives fédérales suisses
AFICR:	Archives de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
AICRC:	Archives of the International Committee of the Red Cross
AIFRC:	Archives of the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies
ANC:	African National Congress
ANSE:	Association nationale de soutien à l'enfance
ARA:	American Relief Administration
ARC:	American Red Cross
ASCRCR:	Alliance des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge d'Union soviétique
BArch:	Federal Archives, Berlin
BCICR:	Bibliothèque du Comité international de la Croix-Rouge
CE:	Comité exécutif du Comité international de la Croix-Rouge
CICR:	Comité international de la Croix-Rouge
COREMO:	Comité révolutionnaire du Mozambique
CP:	Conseil de présidence du Comité international de la Croix-Rouge
CR FNL:	Croix-Rouge du Front national de libération du Sud-Vietnam (Croix-Rouge de libération)
CR GRP:	Croix-Rouge du gouvernement révolutionnaire provisoire de la république du Sud-Vietnam
CR RDV:	Croix-Rouge de la république démocratique du Vietnam
CR RVN:	Croix-Rouge de la république du Vietnam (anciennement Croix-Rouge de l'État du Vietnam)
CRA:	Croix-Rouge américaine
CRF:	Croix-Rouge française
CRP:	Croix-Rouge polonaise

CSHA:	Contemporary Social History Archives, Athens
DGS:	Direction générale de sécurité (Portugal)
DPF:	Division des affaires étrangères du Département fédéral
EAM:	National Liberation Front (Greece)
ELAS:	Greek People's Liberation Army
ELF:	Eritrean Liberation Front
EOHA:	National Organization for Christian Solidarity (Greece)
EPON:	United Panhellenic Youth Organization
FNL:	Front national de libération du Sud-Vietnam
FNLA:	Front national de libération de l'Angola
FRELIMO:	Front de libération du Mozambique
GDR:	German Democratic Republic
GRC:	German Red Cross
GRP:	Gouvernement révolutionnaire provisoire de la république du Sud-Vietnam
HILA:	Hoover Institution Library and Archives
HRC:	Hellenic Red Cross
IC:	Internationale communiste
ICRC:	International Committee of the Red Cross
ICRR:	International Committee for Russian Relief
IHEI:	Institut des hautes études internationales de Genève
IRO:	International Refugee Organization
ITS:	International Tracing Service
JC:	Joint Commission
KKE:	Communist Party of Greece
KP(b)U:	Communist Party of Bolsheviks of Ukraine
LRCS:	League of Red Cross Societies
MPLA:	Mouvement populaire de libération de l'Angola
NEP:	New Economic Policy
NKID:	Commissariat du peuple aux Affaires étrangères (URSS)
NKVD:	Commissariat du peuple aux Affaires intérieures (URSS)
NS:	National Solidarity (Greece)

PAC:	Panafricanist Congress
PAIGC:	Parti africain pour l'indépendance de la Guinée et du Cap-Vert
PC:	Parti communiste
PCF:	Parti communiste français
PCUS:	Parti communiste d'Union soviétique
PLF:	Eritrean People's Liberation Front
POW:	Prisoners of war
RCS:	Red Cross of Slovenia
RCY:	Red Cross of Yugoslavia
RDV:	République démocratique du Vietnam
RGASPI:	Centre des archives d'État russes pour l'histoire sociale et politique, Moscou
RICR:	Revue internationale de la Croix-Rouge
RRCS:	Russian Red Cross Society
RSFSR:	Russian Soviet Federative Socialist Republic
RVN:	République du Vietnam
SDN:	Société des Nations
SED:	Socialist Unity Party of Germany (German Democratic Republic)
SMAD:	Soviet Military Administration in Germany
SNCR:	Sociétés nationales de la Croix-Rouge
SOI:	Secours ouvrier international
SP:	Séance plénière du Comité international de la Croix-Rouge
SPF:	Secours populaire français
SRC:	Swiss Red Cross
SRCR:	Société russe de la Croix-Rouge
SRF:	Secours rouge français
SRI:	Secours rouge international
SSBM:	Société de secours aux blessés militaires
SWAPO:	South West Africa People's Organization
TsDAHOU:	Central State Archives of Public Organizations and Ukrainica

- TsDAVO:** Central State Archives of Supreme Bodies of Power and Government of Ukraine
- TsGARUZ:** Central State Archive of the Republic of Uzbekistan
- TTLTQG III:** Trung tâm lưu trữ quốc gia III
(Archives nationales du Vietnam – Centre n° 3)
- TurkTsIK:** Central Executive Committee of the Republic of Turkestan
- UFF:** Union des femmes de France
- UNITA:** Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola
- UNR:** Ukrainian People's Republic
- UPR:** Ukrainian People's Republic
- URCS:** Ukrainian Red Cross Society
- ZANU:** Zimbabwe African National Union
- ZAPU:** Zimbabwe African People's Union
- ZArch:** Zentralarchiv des Suchdiensts, München
- ZUNR:** Western Ukrainian People's Republic

Čarna Brković is Professor of Cultural Studies and European Ethnology at the University of Mainz, Germany. She is interested in historically diverse projects of integrating the world differently, such as socialist humanitarianism and alternative forms of Europeanization. Prof. Brković is completing a book manuscript tentatively titled “Worldmaking: how the fall of socialism changed humanitarianism”. This is an historical ethnography of how humanitarians in the Balkans pursued worldmaking differently within the Non-Aligned Movement and, forty years later, during the Europeanization process.

Marie Cugnet est doctorante FNS en histoire contemporaine à l'Université de Fribourg. Sa thèse de doctorat s'intitule : « La Croix-Rouge dans les guerres de la Péninsule indochinoise (1965-1979) : territorialisation des espaces humanitaires, alignement politique des acteurs et tensions internes au mouvement » et s'intéresse à la polarisation politique de l'espace indochinois et des acteurs humanitaires. Marie Cugnet fait également partie du projet FNS « La Croix face à l'Étoile rouge : humanitaire et communisme au XX^e siècle ».

Marie-Luce Desgrandchamps est chargée d'enseignement à l'université de Genève et chercheuse senior FNS à l'Université de Fribourg dans le cadre du projet « La Croix face à l'Étoile Rouge : humanitaire et communisme au XX^e siècle ». Ses recherches portent sur l'histoire de l'aide humanitaire, des ONG et des organisations internationales. Elle a notamment publié aux PUR en 2018 *L'humanitaire en guerre civile. La crise du Biafra (1967-1970)* et a codirigé plusieurs projets de recherches, dont “Children of War: Evolving Local and Global Understandings of Child Soldiering in African Conflicts, c.1940-2000” (Université d'Exeter, 2023-2026) et “Colonial and Transnational Intimacies: Medical Humanitarianism in the French External Resistance, 1940-1945” (Université de Manchester, 2021-2023).

Sébastien Farré est directeur exécutif de la Maison de l'histoire de l'Université de Genève et membre de la direction du Festival Histoire et Cité. Ses travaux portent sur l'histoire de l'humanitaire, sur les guerres mondiales, sur l'Espagne contemporaine et sur l'immigration en Suisse. Il est notamment l'auteur de *L'Affaire Henny. Le CICR et les massacres de Paracuellos*, Genève, Georg,

2022, *Le colis de guerre: secours alimentaires et organisations humanitaires (1914-1947)*, Rennes, PUR, 2014 et co-éditeur de la série *The Historians* publiée en 3 volumes chez Georg.

Jean-François Fayet is a full professor of contemporary history at the University of Fribourg and a research associate at the CERCEC of the EHESS. He is the author of numerous publications on Soviet Foreign Policy, International Communism, Anticommunism and Humanitarianism, including: *Karl Radek (1885-1939): biographie politique*, Smolny, 2023; “An International language for a world revolution?”, *Socialist History*, 2022(61), 56-75; “The Russian Red Cross in the Civil War”, *Quaestio Rossica*, 9(1) April 2021, 188-202.

Kristina Gunne studied history and political science in Munich and Vienna. Alongside her studies, she worked as an intern and student trainee at foundations and publishing houses. From 2020 to 2022 she co-curated at the Museum and History Centre Mühldorf/Inn. In July 2021, she started working as a research assistant at the Institute of Contemporary History Munich-Berlin (IfZ) in the project “Searching for Missing Persons: The Tracing Service of the German Red Cross between the Consequences of the Second World War and the Cold War”. Since the beginning of 2024 she additionally works as a research assistant in the project “Stern and its History(s): Historical Roots, Themes, Actors and Transformations in the First Decades of the Federal Republic of Germany”. In February 2023, she has been writing her dissertation “The Tracing Services of the German Red Cross in the Federal Republic and the GDR”. The project is supervised by Prof. Magnus Brechtken and supported by the Federal Foundation for the Study of the Communist Dictatorship in Eastern Germany.

Irène Herrmann est professeure ordinaire en histoire transnationale de la Suisse. Après des licences en histoire puis en russe, elle a obtenu un doctorat ès lettres à l'Université de Genève en 1997. Elle a ensuite effectué un stage post-doctoral à l'Université Laval. Elle a travaillé à différents projets de recherche FNS en Russie et en Suisse (1997-2004). Parallèlement, elle a enseigné au Québec (Université Laval), à Moscou (Université russe des Sciences humaines) et à Genève (IUHEI, Université de Genève). Entre 2005 et 2010, elle a été professeure boursière à l'Université de Fribourg. Elle mène des recherches sur la gestion des conflits,

les usages partisans du passé, les mécanismes conceptuels et la réception du politique, tant en Suisse qu'en Russie postsoviétique.

Ana Kladnik is a MSCA Fellow at the University of Graz with a project “A Land of Joiners. A Gender History of Volunteer Fire Departments in a Three-Border-Region of East Central Europe in Times of Political Transformation, 1918-1989”. She works on modern European history (particularly East Central Europe), political and social transformation process of the 20th century, socialism, democratization, nationalism, urban history, and the history of civil society. After being a PhD researcher at the Institute for Contemporary History in Prague, she then worked at the Leibniz Centre for Contemporary History (ZZF) in Potsdam and at the Technical University in Dresden.

Anastasia Koukouna est historienne. Elle a travaillé à l'Université de Lausanne, où elle a réalisé une thèse intitulée “Free Greece, 1947-1948: A Communist State in the Greek Countryside During the Civil War?” (2021). Son projet de recherche postdoctorale “Miltiadis Porfyrogenis: A Transnational Greek Stalinist” (Université de Bourgogne, Université de Manchester et Université de Fribourg) a été financé par le Fonds national suisse.

Corentin Lahu est archiviste et docteur en histoire contemporaine, spécialisé dans l'histoire du mouvement ouvrier et communiste. Il est l'auteur d'une thèse soutenue en 2022 à l'Université de Bourgogne Franche-Comté, sous la direction de Jean Vigreux, et intitulée: « La solidarité comme arme. Le Secours rouge international, une organisation de défense face à la répression du mouvement communiste (1918-1934) ».

Marek Lambert est un historien originaire de Varsovie. Il s'est formé à l'Université Paris I - Panthéon Sorbonne. Après une Licence d'histoire au cours de laquelle il s'intéresse particulièrement aux pays slaves, aux régimes communistes et aux événements en Ukraine dès 2014, son parcours se poursuit en Master d'histoire des relations internationales et mondes étrangers, spécialité Russie et URSS. Durant ces deux années, il mène à bien une étude portant sur la Croix-Rouge polonaise dans le contexte de la guerre soviéto-polonaise, qui le conduit à faire un semestre ERASMUS+ en M2 à l'Université de Varsovie et à séjourner à Genève pour y

explorer les Archives du CICR consacrées à ce thème. Cette étude débouche sur un Mémoire intitulé « La Croix-Rouge polonaise dans la guerre soviéto-polonaise (1919-1921) : Le mouvement international en voie de structuration et d'organisation internationale dans un affrontement militaire et idéologique ». Préparé sous la direction de la professeure Marie-Pierre Rey, le mémoire a été soutenu et validé avec mention en présence du professeur Paul Gradwohl en septembre 2022.

Kimberly Lowe is an Associate Professor of History at Lesley University in Cambridge, MA. She received her PhD from Yale University and has held doctoral and post-doctoral fellowships at Amherst College (Amherst, USA), the Graduate Institute of International and Development Studies (Geneva, Switzerland), and Albert-Ludwigs-Universität (Freiburg im Breisgau, Germany). Her research interests include the early twentieth-century history of humanitarianism, international humanitarian law, and inter-governmental organizations.

Hanna Matt is a PhD candidate at the Humanitarianism and Conflict Response Institute at the University of Manchester. Her dissertation examines humanitarian relief in late Imperial Russia and the early Soviet Union by considering different groups of displaced persons, including refugees, prisoners of war, and victims of famine in Central Asia. While domestic relief efforts and the work of the Russian Red Cross act as a starting point for this research, her work also explores transnational connections created by humanitarian aid.

Antonina Skydanova is an historian, PhD (2010). Graduated from V.N. Karazin Kharkiv National University (2005). She was a lecturer at the National Air Force University of Ukraine. Her research interests include social and military history of Central and Eastern Europe in the first decades of the 20th century. From June 2022, she worked as a Senior Research Fellow at the Department of Contemporary History at the University of Fribourg (Switzerland) within the Scholars at Risk programme. Since March 2024, she has been participating in the research project “The Red Cross Facing the Red Star: Humanitarianism and Communism in the 20th Century”, in which she is investigating the historical evolution

of the Ukrainian Red Cross Society in the context of Ukrainian national and Soviet state-building in the early 20th century.

Tout au long du XX^e siècle, les membres du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (CICR, Ligue et Sociétés nationales) ont entretenu avec le communisme — en tant qu'idéologie, organisation politique et régime — une relation complexe faite de confrontations, de défis et d'opportunités. Si les tenants du communisme ne cessèrent de remettre en cause les valeurs, les normes et les pratiques d'un humanitaire né en Europe occidentale dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, les interactions et surtout les interdépendances n'ont pas manqué entre ces phénomènes tout à la fois spécifiques et structurants de l'histoire contemporaine. Rassemblant treize contributions, couvrant plus d'une quinzaine de pays répartis en Europe, en Asie et en Afrique, l'ouvrage inscrit pour la première fois la relation entre le communisme et la Croix-Rouge dans une histoire globale de l'humanitaire, en privilégiant une approche sociale et politique des acteurs et des actrices, qui furent impliqués dans cette dynamique d'opposition et de collaboration.

Throughout the XXth century, the relationship between the International Red Cross and Red Crescent Movement (the ICRC, the League and the National Societies) and communism – understood as ideology, political organisation and regime – was complex, made up of both confrontations and opportunities. Communist actors persistently questioned the values, norms and practices of a humanitarianism that emerged in Western Europe in the second half of the XIXth century. However, this did not prevent interactions and, above all, interdependencies between these two phenomena, which were specific to and shaped the modern era. Composed of thirteen chapters and covering more than fifteen countries in Europe, Asia and Africa, this book contributes to the global history of humanitarianism, by providing an original social and political analysis of the main actors of this complex relationship.

ALBANIA
TCHÉCOSLOVAQUIE
AUTRICHE

