

Réfugiés

La catastrophe humanitaire

La violence de la guerre et plus encore le bouleversement des frontières jettent sur les routes ou dans des camps des millions de réfugiés. L'urgence de la situation transforme le droit international et humanitaire.

Par Bruno Cabanes



L'AUTEUR
Professeur à l'Ohio State University (chaire Donald et Mary Dunn d'histoire de la guerre), Bruno Cabanes est membre du comité scientifique de L'Histoire. Il a récemment publié *The Great War and the Origins of Humanitarianism, 1918-1924* (Cambridge University Press, 2014) et dirige *Une histoire de la guerre, du XIX^e siècle à nos jours* (Seuil, à paraître).

Il y avait des réfugiés dans toute l'Europe. Pendant cinq ans, c'est comme si presque tout le monde devait partir ou attendait de le faire. » Ces mots de Homer Folks, le directeur du département des affaires civiles de la Croix-Rouge américaine en France, résument bien la situation à la fin de la Première Guerre mondiale. Tout le conflit a été marqué par d'importants mouvements de populations : entre 1914 et 1918 déjà, près de 3 millions de personnes, en Belgique, en France, en Italie, dans les Empires allemand, russe et ottoman, avaient dû quitter leurs maisons et leurs terres.

Loin d'apaiser la situation, la sortie de guerre l'intensifie pour plusieurs raisons. D'abord, on assiste au retour chez eux de nombreux réfugiés : dès la fin 1918, c'est le cas des personnes ayant fui les départements du nord de la France, libérés de l'occupation allemande. Ensuite, de nouveaux affrontements armés éclatent à la fin de la Première Guerre mondiale ou immédiatement après, comme la guerre civile russe (1917-1923), la guerre soviéto-polonaise (1919-1921) ou la guerre gréco-turque (1919-1922), qui poussent sur les routes des centaines de milliers de personnes, chassées aussi par les catastrophes humanitaires comme la grande famine russe de 1921-1922. Ensuite, la fin de la guerre entraîne le démantèlement de quatre empires, allemand, austro-hongrois, russe et ottoman, créant de

nouveaux États et une résurgence des tensions ethniques. Enfin, les traités de paix instaurent des clauses de protection des minorités et généralisent le principe d'option qui oblige tout individu à transférer sa résidence dans le pays dont il a adopté la nationalité. Le traité de Trianon (4 juin 1920), par exemple, place quelque 3 millions de Hongrois hors des frontières du nouvel État.

Russes, Arméniens et Grecs

C'est donc une mosaïque composite de groupes animés par des aspirations diverses que désigne la notion de « réfugiés », d'ailleurs relativement récente à l'époque, puisque son sens moderne de « réfugiés de guerre » n'apparaît véritablement qu'à partir de la fin du XIX^e siècle. Au lendemain de la guerre, trois groupes ont particulièrement attiré l'attention internationale et contribué à faire progresser dans les consciences l'impératif humanitaire au point de lui donner pour la première fois une réalité juridique. Le premier groupe est composé de 800 000 « réfugiés russes » : certains ont quitté la Russie avant la révolution et ne peuvent y revenir (c'est le cas du compositeur Stravinsky installé en France et en Suisse), d'autres ont dû fuir le pays en 1917 (par exemple, Rachmaninov et sa famille). A la fin 1920, après la défaite des armées blanches, d'anciens militaires de l'armée Wrangel et leurs familles sont évacués de la Crimée vers la région de Constantinople que le diplomate ▶▶▶

DANS LE TEXTE

Écolier et exilé

« Je me souviens très bien, quand, pour la première fois, on m'a donné à la maison non pas autant de pain que je voulais mais autant qu'on en distribuait avec les cartes de rationnement. C'était en mai 1918. [...] A partir de ce moment-là, la faim a commencé. [...] A l'automne 1921, j'ai décidé de partir à l'étranger illégalement. J'ai traversé la frontière sans incident. Je me suis retrouvé en Pologne. Mais qu'est-ce que j'ai pu regretter d'avoir quitté la Russie ! Je suis le *katsap* [terme péjoratif désignant les *Grand-Russiens*] que tous les Polonais détestent. [...] En août 1923, grâce aux soins de gens qui ont été très bons pour moi, je suis arrivé à Trebova en Moravie. »

Témoignage d'Ozdrowski Roman cité dans C. Gousseff et A. Sossinskaïa, *Les Enfants de l'exil. Récits d'écoliers russes après la révolution de 1917*, Bayard, 2005, pp. 78-80.

►►► britannique Philip Baker décrit comme « l'un des points noirs de l'histoire européenne de l'après-guerre ». A partir de l'été 1921, ils sont progressivement transférés vers les pays de l'Europe du Sud-Est, la Grèce, la Bulgarie, la Serbie, la Roumanie. Certains embarquent même pour le Brésil, où ils vont travailler dans des plantations de café.

L'autre courant, qui représente environ les deux tiers des réfugiés russes, traverse l'Europe centrale et occidentale, pour constituer des communautés de réfugiés en Pologne, en Allemagne ou en France. Dans ces pays, l'accueil qui leur est réservé est mitigé. Les Juifs allemands par exemple, y compris dans les milieux libéraux, voient d'un mauvais œil l'arrivée des « Juifs de l'Est » (*Ostjuden*), qu'ils considèrent avec mépris. On trouve aussi des réfugiés russes en Finlande et dans les pays Baltes, mais en moins grand nombre. De manière plus surprenante, après la chute de Vladivostok entre les mains de l'Armée rouge en octobre 1922, d'autres réfugiés passent en Mandchourie, au bénéfice d'une ville comme Harbin, qui devient une scène musicale accueillant de nombreux artistes lyriques russes.

Le deuxième grand groupe de réfugiés de l'après-guerre est constitué par les quelque 700 000 survivants du génocide arménien de 1915, éparpillés en Syrie, au Liban, ou en Égypte après la guerre¹. Originaires d'un pays qui n'existe plus (l'Empire ottoman), ils sont victimes de la loi du 15 avril 1923 sur la confiscation des biens des « absents », par laquelle le gouvernement kémaliste refuse de reconnaître comme ses ressortissants les Arméniens ayant trouvé refuge hors des frontières de la nouvelle Turquie entre 1914 et 1923.

S'engagent alors plusieurs formes d'action humanitaire de la part d'organisations philanthropiques comme le Near East Relief américain : aide aux rescapés dans les camps de réfugiés, restitution des femmes et des enfants raptés par des familles turques à l'époque du génocide.

Une stigmatisation pèse d'ailleurs sur certaines femmes arméniennes, soupçonnées d'avoir servi d'esclaves sexuelles dans les familles musulmanes, et considérées comme définitivement corrompues pour celles qui portent des tatouages hérités de leur période de captivité².

Transfert forcé légalisé

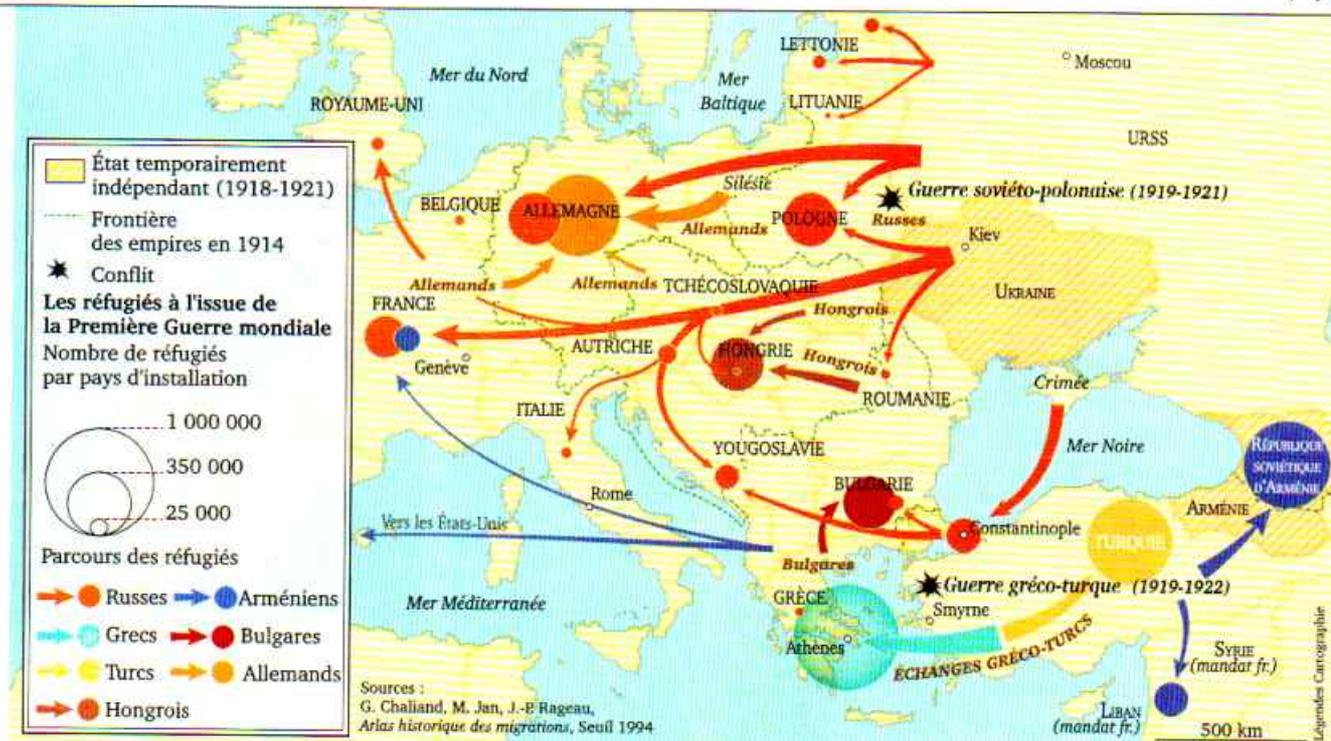
Troisième groupe enfin, le plus important en termes numériques, les 1,5 million de personnes concernées par l'échange forcé de populations au terme de la Convention gréco-turque du 30 janvier 1923, intégrée au traité de Lausanne du 24 juillet 1923, qui remplace le traité de Sèvres du 10 août 1920 et met fin à la guerre gréco-turque (cf. p. 42). Environ 1,3 million de Grecs orthodoxes sont contraints de quitter la Thrace orientale, la Cappadoce ou le Pont pour partir s'installer en Grèce, tandis que 385 000 musulmans grecs font le chemin inverse vers la Turquie. En l'espace de quelques mois, la Grèce doit accueillir un afflux de réfugiés équivalent à 20 % de sa population, essentiellement à Athènes et à Thessalonique, ce qui ne manque pas de susciter de vives réactions de la part de la population locale.

De manière plus générale, pour de nombreux experts du droit international, comme Georges Scelle, l'accord de 1923 constitue une « forme d'extrémisme dans la théorie de la nationalité », puisqu'il va dans le sens d'une homogénéisation d'un territoire sur des critères d'appartenance religieuse. Pour la première fois dans l'histoire, un transfert forcé de populations est légalisé par des instances internationales, annonçant les déplacements de millions d'Allemands d'Europe centrale et orientale à la suite des accords de Potsdam de l'été 1945 ou l'échange de populations entre le Pakistan et l'Inde en 1947.

Survivantes

En janvier 1918, des femmes dans un camp de réfugiés arméniens à Port Saïd, au nord de l'Égypte.





Des millions d'hommes et de femmes sur les routes

Les quelque 3 millions de réfugiés russes, arméniens et grecs déclenchent dans les mois qui suivent la fin de la guerre des mesures d'assistance internationale. Mais l'implosion des Puissances centrales et la création de nouveaux États entraînent ailleurs en Europe des mouvements massifs de populations essentiellement d'est en ouest. Leur situation est d'autant plus difficile que les frontières sont désormais sévèrement contrôlées. Autant de facteurs qui engendrent des réfugiés sans patrie.

C'est donc en premier lieu la question des équilibres internationaux qui est soulevée par l'essor du phénomène des réfugiés : d'un côté, la pression migratoire n'a jamais été aussi forte ; de l'autre, un monde subitement contracté, proche de l'étouffement, où le maintien du système des passeports, introduit pendant la Grande Guerre, et les restrictions à la politique migratoire limitent les perspectives des réfugiés. Le droit d'asile, que Grotius considérait, dans le *De jure belli ac pacis* (1625), comme l'un des « droits communs à tous les hommes », est devenu l'une des prérogatives des États. A la fin des années 1920, les flux transatlantiques d'immigrés ne représentent plus qu'un tiers de ce qu'ils étaient en 1913, du fait des restrictions de la politique migratoire aux États-Unis (Emergency Quota Act de 1921 et Johnson-Reed Act de 1924).

MOT CLÉ

Réfugié

Jusqu'au XVIII^e siècle, le mot désigne les protestants chassés du royaume de France en 1685, puis, à partir de la fin du XIX^e siècle, tout individu contraint de quitter son pays en période de troubles. Après 14-18, la SDN tente d'en proposer une définition universalisante. Il faut cependant attendre la convention de Genève de 1951 pour que la notion de réfugiés se fixe juridiquement.

Notes

1. Cf. R. Kévorkian, « Scénario pour une extermination », *L'Histoire* n° 408, février 2015, pp. 38-49 et C. Mouradian, « La diaspora : un exil sans fin », *L'Histoire* n° 408, février 2015, pp. 72-77.
2. Cf. R. Jinks, « Marks Hard to Erase. The Troubled Reclamation of "Absorbed" Armenian Women, 1919-1927 », *American Historical Review*, février 2018, pp. 86-123.

Comme on l'imagine, cette situation est particulièrement intenable pour les apatrides. Au lendemain de la Grande Guerre, l'apatridie, jusqu'ici tenue pour une anomalie juridique, est de plus en plus fréquente, puisqu'elle concerne environ 3 millions d'individus au début des années 1920, en particulier les Russes blancs que Lénine a dénaturalisés par un décret d'octobre 1921. Elle pose divers problèmes liés à la liberté de circulation, à l'attestation de leur identité, ou au droit civil (droit des successions, droit de la famille). Des juristes, nombreux à travailler sur ce sujet à l'époque, en soulignent les terribles conséquences pour les individus : déni de la protection qu'un État devrait apporter à ses ressortissants (c'est le sens de la fameuse formule de la philosophe allemande Hannah Arendt, le « droit d'avoir des droits »), exclusion de la communauté humaine, et perte de dignité. La violence du premier conflit mondial et de la sortie de guerre soulève d'importantes questions : quel est le rôle de l'État moderne ? Comment éviter les abus de pouvoir contre les individus ? Comment faire émerger des formes de régulation transnationales pour mieux protéger les droits fondamentaux, notamment pour ceux qui ont été chassés loin de chez eux ?

La question des réfugiés, toutefois, ne relève pas seulement du domaine juridique, mais aussi humanitaire. Localement, les réfugiés sont ►►►

Un « passeport » pour les apatrides



Nansen Ci-dessus : à New York en 1929 et, à gauche, en 1922 dans le camp de réfugiés grecs de Rodosto (Turquie actuelle). En bas, à gauche : le « passeport » de Sabine Khanzadian, d'origine arménienne, réfugiée à Paris en 1927.



Explorateur, océanographe, skieur habile, le Norvégien Fridtjof Nansen, né en 1861, devient diplomate sur le tard. Grand admirateur des idées de Wilson, il prend la tête, en 1920, du Haut-Commissariat de la SDN chargé du rapatriement des prisonniers de guerre puis, un an plus tard, du Haut-Commissariat aux réfugiés. Il donne son nom au « passeport Nansen », créé en juin 1922 lors de la Conférence intergouvernementale de Genève. Ce certificat, accordé aux Russes, puis aux Arméniens en 1923, enfin aux Assyriens et Assyro-Chaldéens en 1928, donne aux réfugiés une identité. Sans conférer à ses porteurs une totale liberté de mouvement ni la protection de leur pays de résidence, ce document constitue un premier pas vers la reconnaissance d'un droit international des réfugiés – défendue par Nansen jusqu'à sa mort, en 1930.

►►► pris en charge par des organisations philanthropiques, comme le Near East Relief, les Quakers et Save the Children, et au niveau international par des institutions nouvelles comme la Société des nations (cf. p. 64) ou le Bureau international du travail (BIT), installés à Genève.

Révolution humanitaire

De la fin de la Première Guerre mondiale au milieu des années 1920, le mouvement humanitaire connaît une profonde transformation, qui s'enracine dans une réflexion de long terme, formalisée dans le dernier tiers du XVIII^e siècle, sur les droits fondamentaux des individus : passage progressif de la charité, fondée sur des convictions religieuses, à une philanthropie sécularisée, plus « moderne » en somme ; montée en puissance de la diplomatie humanitaire, avec la notion d'« intervention d'humanité » (appelée aujourd'hui « responsabilité de protéger ») ; professionnalisation du personnel chargé sur le terrain de l'action humanitaire ; sensibilisation du grand public, notamment grâce aux premiers

MOT CLÉ

Apatride

Sans patrie. Le mot apparaît en français en 1928. Phénomène aussi ancien que la notion de nationalité, l'apatridie devient, après 14-18 et les déplacements de populations qu'elle engendre, un problème international. La définition juridique actuelle est, selon la convention de New York de 1954, « toute personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation ».

films humanitaires réalisés durant cette période par la Croix-Rouge et les organisations philanthropiques³. En d'autres termes, c'est à la fois une révolution de la pensée humanitaire, des pratiques de terrain et des sensibilités qui s'opère, naturellement selon des modalités diverses dans les pays, pendant et après la Grande Guerre.

La condition matérielle des réfugiés, en particulier des femmes et des enfants, trouble profondément des sociétés à peine sorties de la Grande Guerre. La presse publie des photographies de milliers de personnes entassées dans des camps de fortune au Proche-Orient, à Constantinople ou à Athènes. A travers le spectacle de cette « souffrance à distance » (Luc Boltanski), beaucoup croient reconnaître le visage de la guerre qu'ils viennent de traverser. Les apatrides, toutefois, suscitent autant la compassion que la peur, car ils sont la preuve vivante que le monde n'est pas encore sorti de la Grande Guerre, et que le chaos menace toujours de prendre le dessus. Sans attaches nationales, les réfugiés ne forment-ils pas une population instable, incontrôlable, potentiellement

Pour la première fois, des réfugiés sont placés sous le patronage de la communauté internationale (SDN)

dangereuse ? « Il n'est pas agréable pour un État d'accueillir ces êtres à la situation ambiguë qui vivent en marge de la société et de qui il est impossible de savoir en temps de guerre s'ils sont ennemis ou neutres », s'inquiète le juriste Noël Vindry en 1925 dans sa thèse de doctorat sur l'apatridie.

Pour faire face à cette crise humanitaire sans précédent, la Société des nations fait appel au Norvégien Fridtjof Nansen, nommé en 1921 haut-commissaire de la SDN aux réfugiés russes. La création du Haut-Commissariat, qui fait suite à une intervention de Gustave Ador, le président de la Croix-Rouge internationale, se situe à la convergence de trois préoccupations distinctes, même si elles sont naturellement liées : une action juridique (donner un statut international aux réfugiés), un effort pour stabiliser l'Europe née de la Première Guerre mondiale avec ses nouveaux États et ses nouvelles frontières, et une action humanitaire.

Au moment où il est nommé haut-commissaire de la SDN aux réfugiés, Nansen jouit d'une incontestable popularité qui dépasse largement le cercle restreint des diplomates ou des juristes internationaux³. Pour beaucoup d'Européens, il reste d'abord l'un des plus grands explorateurs contemporains, celui qui a tenté héroïquement de rejoindre le pôle Nord à bord de son bateau pris dans les glaces. Son livre *Farthest North* (1897) est un best-seller international. Dans les années 1890, Nansen a sa statue au musée Grévin, où il est représenté entouré de pingouins et d'ours polaires. Au lendemain de la Grande Guerre, c'est lui également qui organise le rapatriement de près de 430 000 prisonniers de guerre, de mai 1920 à juillet 1922, entre la Russie, l'Allemagne, l'Autriche et la Hongrie. Nansen n'est pas un juriste, mais un aventurier doublé d'un scientifique, devenu diplomate sur le tard, qui propose des solutions dictées par l'urgence et par une forme de pragmatisme. Sans ses contacts personnels avec des représentants influents de la communauté immigrée russe, sans sa connaissance du terrain (acquise au moment du rapatriement des prisonniers de guerre) et sans une forme de charisme personnel, il est peu probable que le Haut-Commissariat aux réfugiés aurait eu un tel succès.

Le « certificat Nansen », appelé aussi communément « passeport Nansen », marque un moment clé dans l'histoire du droit international. En juin 1922, la Conférence intergouvernementale de Genève crée ces certificats d'identité et de voyage à destination des « personnes d'origine russe n'ayant acquis aucune autre nationalité », délivrés par l'Etat dans lequel ils se

sont installés. Le document sera étendu plus tard aux Arméniens (septembre 1923) puis aux Assyriens et aux Assyro-Chaldéens (1928). Pour la première fois, des réfugiés sont placés sous le patronage de la communauté internationale, en l'occurrence la SDN et son Commissariat aux réfugiés. Ce document, qui a sauvé la vie de centaines de milliers de personnes à travers le monde, comporte cependant de nombreuses restrictions pour ses détenteurs, qui ne peuvent pas se déplacer librement et ne bénéficient pas des réglementations en vigueur pour les titulaires de passeport nationaux.

Quelques années plus tard, les mesures de dénaturalisation d'opposants politiques et de minorités, en Italie et en Allemagne, et l'essor du nombre des apatrides soulignent la fragilité de l'effort humanitaire entrepris par la communauté internationale après la Première Guerre mondiale. En juillet 1938, la Conférence internationale d'Évian, organisée par le président Franklin Delano Roosevelt, qui ne trouve aucune solution concrète à la question des réfugiés juifs allemands et autrichiens persécutés et n'aboutit à aucun assouplissement des politiques migratoires restrictives des grands pays occidentaux, est l'exemple le plus éclatant de cet échec. ■

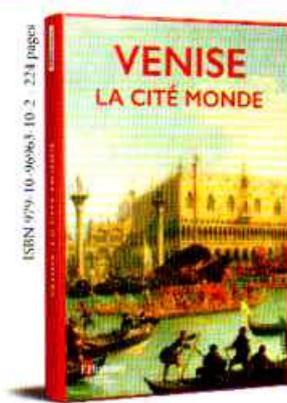
Notes

3. Cf. M. Tusan, « Genocide, Famine and Refugees on Film: Humanitarianism and the First World War », *Past and Present*, n° 237, nov. 2017, pp. 197-235.
4. Cf. D. Kevonian, « Un passeport pour les apatrides », *Les Collections de L'Histoire* n° 73, pp. 46-55.

Éditions de la
République

Des auteurs spécialistes vous éclairent
sur **des grandes thématiques d'histoire**
dans une nouvelle collection de **livres-documents**.

Pour le grand public et les passionnés d'histoire.



format
poche
12 x 18 cm
12 €

Retrouvez toute la collection sur www.ophrys.fr
et bénéficiez de 5 % de remise avec le code promo **HIS2018**

— en collaboration avec —

L'Histoire