

**Aline Angoustures, Dzovinar Kévonian et Claire Mouradian (dir.), *Réfugiés et apatrides. Administrer l'asile en France (1920-1960)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2017.**

**Delphine Diaz**



plusieurs journées d'études, en particulier celle intitulée « D'une après-guerre à l'autre : l'invention de l'Ofpra », en décembre 2014, dont les communications sont pour partie présentées dans cette publication.

Une dense introduction ouvre ce livre collectif qui exploite des archives nouvelles, tout en proposant de stimulants questionnements, à la croisée de plusieurs champs historiographiques : histoire du droit international des réfugiés, histoire des organisations internationales, histoire des migrations forcées et de leurs acteurs. La nouveauté de l'ouvrage tient au fait que peu de travaux ont été menés jusqu'à ce jour sur l'histoire de l'Ofpra et des institutions, qu'elles soient nationales ou internationales, en charge de l'asile : tandis que les recherches juridiques abondent, celles menées en histoire demeurent encore peu nourries en France. L'ouvrage de Gérard Noiriel, *Réfugiés et sans papiers : la République face au droit d'asile, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles* abordait certes en quelques pages les débuts de l'Ofpra<sup>1</sup>, mais l'institution a fait l'objet d'une récente thèse de sociologie, celle de Karen Akoka, qui a tendu à renouveler l'approche et à rendre compte de l'*agency* de ses fonctionnaires chargés

<sup>1</sup> Gérard Noiriel, *Réfugiés et sans papiers : la République face au droit d'asile, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, Paris, Hachette, rééd. 1991, p. 144.

de mettre en œuvre la politique d'asile depuis 1952<sup>2</sup>.

L'ouvrage collectif commence par aborder les années 1920, qui voient l'émergence d'un droit international des réfugiés et apatrides mis au point par le biais d'arrangements, puis de conventions, autant de textes qui ont contribué à octroyer à certains groupes de réfugiés le « passeport Nansen », tout à la fois certificat d'identité et titre de voyage. Néanmoins, ce droit des réfugiés encadré par la Société des nations (SDN) a été diversement appliqué par les États signataires de ces conventions dans l'entre-deux-guerres. La période des années 1930 apparaît comme un temps fort, marqué par l'exil des réfugiés allemands, autrichiens, de confession juive ou non, mais aussi des Italiens antifascistes et des républicains espagnols. La Seconde Guerre mondiale a engendré de nouveaux flux de déplacés et de réfugiés qui amènent à s'interroger sur le devenir du passeport Nansen et des réfugiés dits « statutaires », mais aussi sur l'apparition de nouvelles structures interalliées et internationales créées entre 1943 et 1947 pour prendre en charge les réfugiés. Enfin, les lendemains de la Seconde Guerre mondiale constituent un moment charnière où la France, comme d'autres États européens, a dû conjuguer un droit d'asile national, en particulier d'origine constitutionnelle, avec l'application de la convention de Genève, pour laquelle elle s'est dotée de l'institution spécifique qu'est l'Ofpra. L'invention de l'Ofpra marque bien sûr de ce point de vue une rupture, mais l'ouvrage tend à souligner les éléments de continuité qui rattachent cette institution aux Offices nationaux de protection gérés par les réfugiés Nansen eux-mêmes dans les années 1920 et 1930.

Les contributions qui composent le livre se suivent selon un ordre chronologique, mais on ne peut que souligner l'importance des axes thématiques dégagés dans l'introduction : la question des ruptures et continuités ; le traitement différencié des flux et des groupes de réfugiés ; l'articulation entre droit national et droit international, mais aussi l'individualisation croissante du statut de réfugié après la Seconde Guerre mondiale. Dans la première partie, Frank Caestecker remonte aux prémices de l'institutionnalisation de la politique des réfugiés, entre les années 1920, avec le régime international des réfugiés dits « Nansen », et les années 1930, qui voient le resserrement des politiques d'asile en Europe. Dans de nombreux pays, les autorités sous-traitent au secteur privé la capacité de déterminer qui peut bénéficier ou non du passeport Nansen. En 1933, la Suisse est ainsi le seul pays d'Europe continentale où l'éligibilité à la protection n'est pas sous-traitée aux comités d'aide aux réfugiés. Dans une riche contribution, Anouche Kunth s'intéresse au refuge arménien en France et au rôle joué par les offices nationaux jusqu'en 1945 : elle montre que les réfugiés russes et arméniens établis en France ont été concernés par l'instauration, en 1928-1930, de bureaux d'un genre nouveau, fonctionnant à la manière de consulats, qui ne tiennent pas leurs pouvoirs de l'État d'origine mais du ministère français des Affaires étrangères et de la SDN. Adoptant une perspective plus resserrée, l'article de Mirian Méloua s'attache à décrire les conditions d'accueil en France des réfugiés géorgiens, arrivés en nombre bien plus réduit que les Arméniens, et pour lesquels l'Office géorgien est devenu une instance incontournable, dirigée par l'interlocuteur tout autant inévitable qu'était Sossipatré Assathian. Avec

---

<sup>2</sup> Karen Akoka, *La Fabrique du réfugié à l'Ofpra (1952-1992) : du consulat des réfugiés à l'administration des demandeurs d'asile*, thèse de doctorat en sociologie sous la direction d'Alain Tarrus et Patrick Weil, Université de Poitiers, 2012.

le substantiel article de Dzovinar Kévonian, qui rappelle combien la France a joué un rôle central dans la prise en charge de la question des réfugiés à la SDN, adoptant une « politique de la différence » selon les groupes nationaux, le lecteur entre de plain-pied dans les tourments de la Seconde Guerre mondiale et du régime de Vichy. Le texte éclaire en effet le rôle décisif d'un diplomate, Marcel Paon, d'abord délégué pour la France du Haut Commissariat de la SDN pour les réfugiés (HCR), puis en charge sous Vichy du Bureau français chargé des intérêts des apatrides, le BCIA (1942-1944). Des documents écrits de la main de Marcel Paon, conservés aux archives de la SDN, permettent de remettre en question la vision du BCIA, considéré comme une simple émanation de Vichy. Est aussi éclairée la continuité du personnel, qu'attestent l'exemple de Marcel Paon, mais aussi celui d'Angèle Kovalska, secrétaire qui passe trente-deux ans au service des réfugiés dans divers organismes, depuis la délégation du HCR jusqu'à l'Ofpra. Les lendemains de la Seconde Guerre mondiale sont éclairés par plusieurs contributions : celle de Jérémy Guedj sur l'urgence de la crise des réfugiés d'après-guerre, ou encore celle d'Aline Angoustures à propos de la protection des Espagnols : cette dernière analyse tant les acteurs de la protection que les méthodes d'instruction des dossiers jusqu'à la création de l'Ofpra. Elle met, elle aussi, l'accent sur les formes de continuité, en montrant comment l'Office a reproduit les offices nationaux de réfugiés du temps du HCR, en créant une section espagnole. L'après Seconde Guerre mondiale est abordé selon une perspective bien différente par Jin-Hee Kang, qui réinscrit la gestion des réfugiés dans le contexte du marché du travail et de ses besoins entre 1945 et 1954. Après l'entrée en vigueur de la Convention de Genève, le ministère du Travail accorde aux réfugiés la carte « toutes professions » qui leur permet de travailler et de bénéficier de l'assistance accordée aux Français.

Les premières années de fonctionnement de l'Ofpra sont étudiées par Frédéric Tiberghien, Greg Burgess et Karen Akoka. Cette dernière s'inscrit en faux contre l'idée que l'Ofpra aurait été créé pour faire barrage aux nouveaux réfugiés ; selon elle, la raison d'être de l'organisme national qu'est l'Ofpra est de faciliter l'assimilation des réfugiés en France, là où un organisme international aurait contribué à augmenter la distance entre ces derniers et la société d'accueil (p. 170). La contribution de Victor Pereira éclaire le traitement des demandes d'asile des Portugais en France entre 1952-1974, à une époque où l'immigration portugaise était essentiellement économique et où les exilés tendaient à dissimuler l'origine politique de leur migration, ou bien à s'adresser en priorité au Haut-commissariat aux réfugiés (HCR) plutôt qu'à l'Ofpra pour faire reconnaître leur statut. C'est au HCR à ses débuts que se consacre le texte de Gilad Ben-Nun, qui montre l'opposition de tous les membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies, à l'exception de la Grande-Bretagne, à cet organisme qui doit lutter pour sa propre survie. D'importantes contributions privées, en particulier d'origine américaine (Ford et Rockefeller) permettent au HCR de rompre son isolement, alors même que les États-Unis rechignent à le soutenir financièrement.

La lecture de l'ouvrage met ainsi en évidence la grande cohérence thématique de ses contributions, qui soulignent la continuité entre les deux après-guerres du point de vue du traitement des réfugiés. On peut regretter certaines redites – par exemple au sujet du BCIA – et l'inégalité des articles tant du point de vue de leur longueur que de leur contenu. L'ouvrage collectif réunit néanmoins de rares qualités, puisqu'il parvient à s'intéresser aux institutions qui se sont succédé dans la prise en charge des



***Histoire@Politique*, « Comptes rendus – ouvrages », [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)  
Mis en ligne le 16 février 2018**

réfugiés en France, tout en donnant chair aux hommes et aux femmes qui ont œuvré pour celle-ci. Les riches annexes, constituées de photographies de dossiers individuels – et auxquelles les textes auraient pu renvoyer plus clairement –, mais aussi d'un témoignage de Marcel Paon sur la protection des réfugiés sous Vichy et d'un organigramme du BCIA, donnent au lecteur un aperçu de la diversité et de la nouveauté des sources qui restent encore à explorer. Le grand mérite de ce livre réside dans le fait qu'il ouvre des pistes de recherches sur des fonds encore peu étudiés, qu'ils soient conservés par l'Ofpra, par les Archives nationales, par les Archives diplomatiques françaises ou encore à l'étranger. L'histoire du traitement des réfugiés au XX<sup>e</sup> siècle n'est pas close et de nombreux chantiers demeurent ouverts.