

Réfugiés, sujets d'une histoire globale

Aline Angoustures

Ofpra-Mission histoire et archives,
Institut des Sciences sociales du Politique,
université Paris Nanterre

Dzovinar Kévonian

Institut des Sciences sociales du Politique,
université Paris Nanterre

En décidant de consacrer ce dossier à la question des réfugiés comme sujets d'une histoire globale, nous avons choisi de proposer une rencontre entre des historiographies distantes et peu reliées entre elles. Le détour historiographique peut permettre de comprendre tant les fondements de cette déconnexion que les objectifs des différents contributeurs qui ont accepté de participer à ce projet éditorial. Notre thématique s'inscrit en effet dans deux champs à la fois distincts et croisés : celui des migrations et celui des réfugiés et des personnes déplacées. Ces deux champs ont tous deux été restructurés et dynamisés par le tournant de l'histoire globale à partir des années 1990.

Dans son manifeste de 1993, l'historien américain Bruce Mazlish, définissant la *Global History* en opposition à la *World History*, plaide pour une étude de la mondialisation (un monde de plus en plus interconnecté et interdépendant) et une analyse de la société « globale » qui en est issue, à travers des objets dont la caractéristique est de transcender les frontières stato-nationales¹. Dans cet ouvrage, le sinologue singapourien, Wang Gungwu, invité à interroger les migrations dans la perspective de l'histoire globale, montre, à partir notamment de ses travaux précédents, l'intérêt d'analyser les déplacements pour eux-mêmes et

1 Wang Gungwu, "Migration and its Enemies", in Bruce Mazlish, Ralph Buultjens, eds., *Conceptualizing Global History* (Boulder: Westview Press, 1993), p. 131-150.

non en fonction des politiques d'émigration ou d'immigration, ainsi que les liens à distance entre membres de mêmes communautés d'origine. Il poursuit alors cette réflexion par la direction d'un ouvrage collectif consacré à l'approche globale des phénomènes migratoires et publié en 1996².

Dans ce volume, Astri Suhrke, politiste et spécialiste des relations internationales, consacre un chapitre aux réfugiés. Il souligne que la globalisation du phénomène des migrations forcées³ et d'un régime de protection à l'origine centré sur l'Europe est la conséquence de deux facteurs : le changement de nature du système international à la suite de l'intégration dans ce système des États post-coloniaux sur une base d'égalité des droits et l'extension au monde du conflit Est-Ouest. C'est ainsi que le système de protection et d'assistance aux réfugiés a progressivement acquis, au cours du deuxième xx^e siècle, une portée mondiale. Cette perspective se situe dans la lignée des recherches de la Lund University et du projet *Uprooted by the War* dirigé par Göran Rustad⁴. Astri

2 Wang Gungwu, ed., *Global History and Migrations* (Boulder: Westview Press, 1996).

3 Astri Suhrke, "Uncertain Globalization: Refugee Movements in the Second Half of the Twentieth Century", in Wang Gungwu, ed., *ibid.*, chap. 8.

4 Parmi les travaux réalisés, citons la thèse de Cecilia Ruthstrom-Ruin consacrée aux réfugiés de la guerre d'indépendance algérienne. Il s'agit pour elle de saisir le moment où le HCR (Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés) cesse de prendre en charge uniquement les Européens et se tourne vers les

Suhrke estime aussi que le concept de globalisation des migrations forcées est plus approprié lorsque les flux traversent les États et les régions en conséquence de phénomènes structurellement liés et non pas du fait d'une simple coïncidence temporelle. Cette perspective est marquée par la forte influence du modèle interprétatif développé par Raymond Grew dans le livre de Bruce Mazlish déjà cité et qui porte sur la question écologique⁵ : l'approche des réfugiés peut être dite globale en cas de phénomènes d'interdépendances. Sans renoncer à l'approche historiquement contextualisée et à la diversité des types de persécutions subies dans chaque espace national, cette première étape pose l'idée d'une transversalité des causes des migrations forcées. Maslich estime par ailleurs que le processus de mondialisation est lié à une véritable révolution. Le monde est désormais totalement synchronisé, ce qui transforme la « conscience historique⁶ ».

réfugiés des pays en développement. Elle démontre que l'action menée par le HCR en partenariat avec le CICR (Comité international de la Croix-Rouge) en faveur des réfugiés algériens en Tunisie et au Maroc ne relevait pas tant d'une extension du cadre légal de l'éligibilité que d'un soutien politique apporté par quelques États, dont les États-Unis et la Suisse. Cf. Cecilia Ruthstrom-Ruin, *Beyond Europe: The Globalization of Refugee Aid* (Lund: Lund University Press, 1993).

5 Raymond Grew, "On the Prospect of Global History", in Bruce Mazlish, Ralph Buultjens, eds., *Conceptualizing Global History*, *op. cit.*, p. 227-250 (cf. note 1).

6 Bruce Mazlish, "Introduction", in Bruce Mazlish, *The New Global History* (New York: Routledge, 2006); Alfred Dupont Chandler, Bruce Mazlish, eds., *Leviathans:*

Dans la décennie suivante, la notion de « gouvernance mondiale » (*Global Governance*) est mobilisée pour rendre compte d'un supposé affaiblissement de la fonction régulatrice des États au bénéfice des acteurs non gouvernementaux (réseaux associatifs, firmes multinationales). Pourtant ce tournant épistémologique n'a pas provoqué, comme le soulignent les politistes et les experts anglo-saxons, une gouvernance mondiale « cohérente » des migrations, à la différence d'autres domaines impliquant une politique transfrontalière dans un monde désormais global. Est alors rappelé qu'il n'existe pas d'organisation des migrations au sein de la nébuleuse onusienne. Après l'échec de la mise en place d'une administration des migrations par l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation internationale des migrations (OIM) avait en effet vu le jour en 1951 hors du cadre onusien, dans un contexte de Guerre froide et sur initiative américaine⁷. Fermement contrôlé par les États-Unis, l'organisme était originellement conçu comme une agence logistique, destinée à faciliter, par l'assistance technique, la réalisation des politiques et programmes nationaux

d'émigration et d'immigration européennes⁸. Les événements de septembre 2001 ne sont pas non plus sans rapport avec l'émergence d'un débat mettant en avant la politisation croissante des migrations et l'affirmation que les États ne peuvent plus isolément relever le « défi » des migrations internationales. Alexander Betts, jeune politiste des relations internationales et des migrations forcées, actuel directeur du Refugee Studies Centre de l'université d'Oxford et classé en 2016 par le magazine *Foreign Policy*⁹ dans le « top 100 » des « global thinkers », entend fournir des cadres analytiques au discours de *Global Governance* en vogue dans les milieux politiques et diplomatiques. Passant en revue les différents types de migrations, son questionnement est simple : quelle gouvernance institutionnelle existe-t-il et quels en sont les ressorts politiques ? Quels nouveaux cadres normatifs pourraient permettre l'avènement d'une gouvernance mondiale¹⁰ ? Autour de ces questions, il réunit dans l'ouvrage collectif publié en 2011 les « principaux experts mondiaux des migrations », dont Gil

Multinational Corporations and the New Global History (New York: Cambridge University Press, 2005).

7 Marianne Ducasse-Rogier, *The International Organization for Migration, 1951-2001* (Geneva, IOM, 2002); Jérôme Elie, «The Historical Roots of Cooperation Between the UN High Commissioner for Refugees and the International Organization for Migration», *Global Governance* (2010/3), p. 345-360.

8 Dzovinar Kévonian, « Les réfugiés européens et le Bureau international du travail (1942-1951) : appropriation catégorielle et temporalité transnationale », in Alya Aglan, Olivier Feiertag, Dzovinar Kévonian (dir.), *Humaniser le travail : régimes économiques, régimes politiques et OIT, 1929-1969*, Bruxelles, Peter Lang, 2011, p. 167-194.

9 [<https://gt.foreignpolicy.com/2016/profile/alexander-betts-and-paul-collier>] (consulté en novembre 2018).

10 Alexander Betts, ed., *Global Migration Governance* (Oxford: Oxford University Press, 2011).

Loescher, spécialiste américain des relations internationales et consultant de longue date sur la question des réfugiés, et James Milner que nous avons associé au présent dossier¹¹. Si ces deux experts considèrent que l'asile et la protection des réfugiés sont uniques dans leur degré d'institutionnalisation (conventions et accords-cadres, agence spécialisée de l'ONU, HCR), ils pointent l'absence de cadres normatifs quant aux obligations d'entraide entre États dans l'accueil des réfugiés. Cela crée un déséquilibre structurel de la protection à l'échelle globale, d'autant que le plus grand nombre de réfugiés se trouvent dans les pays en développement. Depuis cette publication, l'entrée de l'OIM au sein de l'ONU en septembre 2016 consacre la reconnaissance de cette organisation comme un acteur indispensable dans le domaine de la mobilité humaine et une étape dans un discours associant réfugiés et migrants dans une même problématique globale des « déplacements massifs », de difficultés et vulnérabilités communes même si leur traitement relève de cadres juridiques distincts. Dans l'histoire de ce serpent de mer qu'a pu constituer la gouvernance mondiale des migrations, cette reconnaissance marque un tournant important¹².

11 Gil Loescher, James Milner, "UNHCR and the Global Governance of Refugees", in Alexander Betts, ed., *ibid.*, p. 189-209.

12 Pour une mise en perspective historique, voir : Paul-André Rosental, « Géopolitique et État-providence. Le BIT et la politique mondiale des migrations dans

Dans le même temps, les historiens du travail, notamment au sein de l'International Institute of Social History d'Amsterdam, prennent acte de la nouvelle dynamique de la recherche en histoire du travail hors d'Europe et forgent le concept de *Global Labour History*. « Domaine d'attention » plutôt que théorie unifiée, il englobe les travaux transnationaux et/ou transcontinentaux sur les relations de travail et les mouvements sociaux des travailleurs dans la longue durée¹³. À leurs yeux, l'étude des phénomènes migratoires dans un monde en cours de globalisation impose de s'inscrire dans la longue durée. Élément central de la *Global Labour History*, l'histoire des migrations volontaires et forcées se déploie à la faveur d'un vaste programme de recherche associant conférences internationales (2005, 2008 et 2010), productions éditoriales et formations¹⁴. Les publications de Leo Lucassen, Jan Lucassen et Patrick Manning, notamment, innovent en historicisant les enjeux du temps présent et en insérant une historiographie occidentale éprouvée dans la nouvelle problématique des circulations et transferts à l'échelle globale. Ces auteurs soulignent l'importance d'une approche interdisciplinaire dans le

l'entre-deux-guerres », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 61, 2006/1, p. 99-134.

13 Marcel van der Linden, *Globalizing Labour Historiography: The IISH Approach* (Amsterdam: IISH, 2002).

14 [<https://socialhistory.org/en/projects/global-migration-history-programme>] (consulté en novembre 2018).

domaine des migrations et la nécessité d'un dialogue entre experts des migrations et historiens. Une attention particulière est accordée à l'étude des rapports entre migrations interculturelles (*Cross-Cultural Migrations*) et changement social. Cette étude, désormais décentrée de l'État, s'inscrit dans une longue durée qui va de la première modernité jusqu'au temps présent¹⁵. La distinction entre migrants volontaires et réfugiés est largement déconstruite au profit d'une approche réaffirmant le caractère multifactoriel de la migration forcée, ce qui est bien connu des spécialistes des migrations mais régulièrement mis à mal dans les discours et du fait d'enjeux politico-idéologiques¹⁶. Le genre est une clef d'entrée désormais importante dans la périodisation tant des migrations à l'échelle transocéanique et mondiale que de la traite et du travail forcé en contexte colonial¹⁷.

15 Jan Lucassen, Leo Lucassen, "The Mobility Transition Revisited, 1500-1900: What the Case of Europe Can Offer to Global History", *The Journal of Global History* (2009/4), p. 347-377; Jan Lucassen, Leo Lucassen, eds., *Globalising Migration History: The Eurasian Experience (16th-21st c.)* (Leiden/Boston: Brill, 2014); Jan Lucassen, Leo Lucassen, Patrick Manning, eds., *Migration History. Multidisciplinary Approaches* (Leiden/Boston: Brill, 2010).

16 Jan Lucassen, Leo Lucassen, Patrick Manning, *ibid.*, p. 9-11; Davis Eltis, "Introduction : Migration and Agency in Global History", in David Eltis, ed., *Coerced and Free Migration: Global Perspectives* (Stanford: Stanford University Press, 2002), p. 1-32.

17 Christopher, Emma, Cassandra Pybus, Marcus Rediker, *Many Middle Passages: Forced Migration and the Making of the Modern World* (Berkeley: University of California Press, 2007).

À l'automne 2017, l'*International Review of Social History* organise un débat autour de l'ouvrage *Globalising Migration History* dirigé par Leo et Jan Lucassen, notamment autour de leurs nouvelles définition et typologie des *Cross-Cultural Migrations* (CCMs), qui visent à permettre des comparaisons systématiques dans le temps et dans l'espace. Leur thèse centrale est que la conception dominante des migrations comme déplacement de longue distance au-delà des frontières nationales et aboutissant à un établissement définitif, ne rend compte que d'une infime partie du phénomène, notamment dans les périodes précédant la montée en puissance de l'État-nation. La typologie des CCMs distingue ainsi quatre frontières culturelles : mouvements des campagnes vers les villes, migrations entre différents espaces naturels et culturels, migrations saisonnières, migrations temporaires de travail des soldats et marins. Au cœur de leur typologie se trouve l'affirmation selon laquelle, à la suite de l'interaction et de la confrontation des différents répertoires culturels, des changements sociaux ont lieu et, par conséquent, les CCMs jouent un rôle essentiel dans la compréhension des évolutions sociales, économiques et culturelles¹⁸. En appliquant leur typologie à l'Eurasie, les auteurs ont ainsi élaboré des « taux » de migrations interculturelles. La même opération concernant d'autres espaces régionaux

18 Jan Lucassen, Leo Lucassen, "Globalising Migration History: A Discussion Dossier", *International Review of Social History* (2017/3), p. 479-480.

pourrait ainsi permettre de constituer une banque de données susceptible de comparer le développement économique et les relations de travail à l'échelle du monde¹⁹.

En 2018, le spécialiste des migrations indiennes sur l'île Maurice, Amit Kumar Mishra, établit un dernier état des lieux historiographique et revient sur la distinction entre migrations forcées et migrations volontaires. Il pointe, à l'échelle globale, un récit occidental établissant, pour la période contemporaine, une différence entre la migration euro-atlantique (essentiellement volontaire) et la migration asiatique (à dominante forcée). Il salue ainsi le renouvellement opéré par Adam McKeown's dans son article²⁰ publié en 2004 et intitulé "Global Migration, 1846-1940". Ce dernier met en lumière le rôle des Non-Européens, en particulier les migrants chinois, dans l'expansion et l'intégration mondiales. Il plaide ainsi pour une similarité réelle des phénomènes migratoires, contestant l'exceptionnalité des migrations transatlantiques du tournant du XIX^e siècle dans la modernisation industrielle et les mutations économiques. Plus encore, il affirme que la distinction entre une migration européenne volontaire et une migration asiatique forcée dans cette période est fondée sur un discours empreint de préjugés sur

les populations et la délimitation des frontières en Asie et non sur l'histoire réelle des phénomènes migratoires²¹.

Dans l'approche globale de la question des réfugiés et le champ interdisciplinaire des *Refugee Studies*, la place de l'histoire devient, à partir de 2000, l'objet de débats. Les *Refugee Studies* associent notamment l'anthropologie sociale et le droit international et émergent dans le monde anglo-saxon des années 1980 avec une orientation d'expertise utile aux décideurs politiques, alors qu'augmentent le nombre des demandeurs d'asile en Europe et en Amérique du Nord. Cet effet de visibilité et d'intérêt politique est renforcé aux États-Unis par plusieurs événements : l'arrivée des *Boat People* vietnamiens, la crise des réfugiés haïtiens et la politique d'internement de l'Immigration and Naturalization Service, puis l'exode de Mariel suscité par le régime castriste et l'afflux des Cubains en Floride. Les contradictions de la politique américaine de l'asile débouchent ainsi sur l'adoption du *Refugee Act* de 1980²². Le rôle des fondations américaines, notamment Ford, est déterminant dans le financement de ce nouveau champ des *Refugee Studies* qui associe recherche et espaces d'expertise : au Canada (création du *Refugee Studies*

19 Ont participé au débat : Patrick Manning, Leslie Page Moch, Lynn Hollen Lees, Leo Douw.

20 Adam McKeown's, "Global Migration, 1846-1940", *Journal of World History* (2004/4), p. 155-189.

21 Amit Kumar Mishra, "Global Histories of Migration(s)", in Sven Beckert, Dominic Sachsenmaier, eds., *Global History, Globally* (London: Bloomsbury, 2018), p. 202.

22 Laurent Dubois, « Les réfugiés haïtiens et la politique d'immigration aux États-Unis », *Hommes et Migrations*, n° 1213, 1998, p. 47-59.

Center de Toronto), en Angleterre (création du *Refugee Studies Programme*) et en Suède, au sein de la Lund University. Ce mouvement aboutit, dans le nouveau contexte créé par la fin de la Guerre froide, à la création de l'International Association for the Study of Forced Migration qui associe universitaires, praticiens et décideurs politiques.

Le débat commencé dans les années 2000 s'inscrit donc dans un champ marqué par l'absence initiale des historiens et par la non-prise en compte de la durée dans les situations et dans les politiques du refuge. Au constat d'une absence de mise en perspective historique des phénomènes contemporains au sein des *Refugee Studies*, s'ajoute l'affirmation selon laquelle les historiens anglo-saxons ne s'intéresseraient pas à la thématique des réfugiés. Deux historiens, Karl Neumann et Tony Kushner, alertent, dans les années 2000, sur la place marginale des réfugiés dans la production historique anglo-saxonne²³. En 2007, le Britannique Philip Marfleet pose de manière plus offensive les biais induits par le déficit d'histoire dans les *Refugee Studies*. Mais il affirme également que les réfugiés sont « réduits au silence » dans les travaux des historiens en raison du nationalisme épistémique de ces derniers ou de leur désintérêt pour des objets considérés

comme marginaux²⁴. L'article que consacre à la question Jérôme Elie en 2014 dans le volumineux *Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies* reprend la même critique²⁵. Pour les spécialistes des réfugiés aux XIX^e et XX^e siècles, ce reproche peut paraître pour le moins étonnant. En effet, c'est oublier des pans entiers d'une production renouvelée sur l'histoire des réfugiés à l'époque contemporaine qui analyse les flux et les communautés, étudie les parcours et les politiques d'asile, les dispositifs légaux et/ou internationaux²⁶. Cette production se caractérise par une ouverture sur la sociologie et l'histoire du droit, par l'importance accordée au témoignage oral et aux récits de vie, par le développement des *Refugee Community Studies*, par l'approche comparée des administrations de l'asile, ou encore par la dynamique des travaux sur les mouvements de populations pendant et après la Seconde

23 Karl Neumann, *Refuge Australia: Australia's Humanitarian Record* (Sydney: University of New South Wales Press, 2004); Tony Kushner, *Remembering Refugees: Then and Now* (Manchester: Manchester University Press, 2006).

24 Philip Marfleet, "Refugees and History: Why We Must Address the Past", *Refugee Survey Quarterly* (2007/3), p. 136-148.

25 Jérôme Elie, "Histories of Refugee and Forced Migration Studies", in Elena Fiddian-Qasbiyeh, Gil Loescher, Katy Long, Nando Sigona, eds., *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies* (Oxford: Oxford University Press, 2014), p. 24-32.

26 Pour un état des lieux historiographique et problématique sur les enjeux, les modalités et les acteurs de la construction de la catégorie internationale du réfugié au XX^e siècle ainsi que sa déclinaison locale, voir : Aline Angoustures, Dzovinar Kévonian, « Écrire l'histoire de la protection des réfugiés et apatrides en France (1920-1960) », in Aline Angoustures, Dzovinar Kévonian, Claire Mouradian (dir.), *Réfugiés et apatrides. Administrer l'asile en France (1920-1960)*, Rennes, PUR, 2017.

Guerre mondiale²⁷. L'une des premières explications de cet oubli réside dans la déconnexion entre des historiographies distinctes. La seconde tient au sens de la démonstration de Marfleet comme d'Elie, qui ne constatent pas tant l'inexistence en soi de travaux scientifiques que ce qu'ils considèrent comme l'absence d'un domaine de recherche labellisé et structuré au sein de la discipline historique ou le manque d'attention prêté à l'histoire par les autres disciplines et par les décideurs politiques. Pour expliquer cet état de fait, Jérôme Elie évoque la trop grande focalisation sur le xx^e siècle, des travaux trop centrés sur l'Europe, une approche d'histoire institutionnelle centrée sur l'État, une acceptation non discutée des assignations catégorielles héritées et, enfin, l'absence d'une approche faisant du réfugié un sujet et non un simple objet des politiques publiques. Si certains de ces constats sont partagés par les historiens des migrations forcées, il est difficile de souscrire à l'ensemble de l'appréciation en raison du renouvellement historiographique qui marque le champ. Comme se plaît à le rappeler récemment Gil Loescher, pendant l'entre-deux-guerres et après 1945, les historiens ont joué un rôle central dans la recherche pour documenter et interpréter la politique des réfugiés en Europe et le rôle

27 Nous renvoyons ici notamment aux travaux de Jessica Reinisch, Mark Mazower, Elizabeth White, Matthew Frank, Daniel G. Cohen.

des organisations internationales²⁸. Ainsi, la parution en 2013 de l'ouvrage de Peter Gatrell permet de constater le chemin parcouru depuis le volume de Michaël Marrus sur les réfugiés au xx^e siècle²⁹.

Pour terminer ce tour d'horizon, on peut constater que les productions les plus récentes des *Refugee Studies* sont toujours marquées par les débats en cours sur une politique et une gouvernance globale de la question des migrations forcées. James Milner, introduisant un dossier du *Journal of Refugee Studies*, insiste sur le fait que la notion de politique globale doit être comprise comme un processus socio-politique et engage ses collègues à se saisir des outils de la sociologie des politiques publiques : analyse des processus de mises à l'agenda, des arènes, des circulations et des intérêts des différents acteurs. Le dossier qu'il introduit réunit des travaux qui, à différentes échelles, analysent ce processus en Afrique comme en Océanie à travers le "Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related transnational Crime" codirigé par l'Australie

28 Gil Loescher, "History and Current State of Historical Research in Refugee Studies", paper presented at the workshops *History and Memory in Refugee Research of the DFG-Netzwerk Grundlagen der Flüchtlingsforschung*, 2016, [<https://fluechtlingsforschung.net/history-and-current-state-of-historical-research-in-refugee-studies/%5D>] (consulté en novembre 2018).

29 Peter Gatrell, *The Making of the Modern Refugee* (Oxford: Oxford University Press, 2013); Michael Marrus, *The Unwanted: European Refugees in the Twentieth Century* (Oxford: Oxford University Press, 1985).

et l'Indonésie à partir de 2002. Du point de vue méthodologique, Milner insiste sur la nécessité d'une distinction plus importante entre les champs de la recherche et de l'action opérationnelle, et plaide pour une indépendance de la recherche académique. Il souligne toutefois que la nécessité d'une critique argumentée de la politique des réfugiés doit être équilibrée par une conscience des enjeux éthiques du champ lui-même³⁰. Concernant la gouvernance mondiale, Gil Loescher revient récemment sur les apports d'une historicisation des pratiques en analysant le rôle et les fonctions du HCR depuis sa création comme éléments d'une diplomatie de la conviction et de l'expertise ayant pesé sur les acteurs étatiques³¹. Kiran Banerjee a quant à lui posé, à partir d'une analyse socio-juridique, la problématique de la gouvernance mondiale à travers la question des enjeux de catégorisations de la protection des migrants forcés à l'échelle globale³². Notons pour finir le nouveau projet de recherche porté en France par Claire Zalc, centré sur les migrations des victimes de persécution dans la première moitié

du xx^e siècle, interrogées dans leurs relations aux politiques de nationalité³³.

Cet état des lieux doit aussi être élargi aux interrogations et aux critiques adressées, depuis quelques années, aux approches dites globales ou transnationales ainsi qu'à la fonction des chercheurs face aux enjeux idéologiques projetés sur les migrations récentes et leurs effets sur les États. Dans un article de décembre 2017, Nancy Green reprend la question des biais et ambivalences de l'approche transnationale concernant les migrations à partir d'un état des lieux historiographique et une étude de cas thématique³⁴. Dans un dossier qui reprend la question classique de la place de l'historien dans la Cité, la revue *Histoire@Politique* publie en 2017, une analyse de Barbara Lüthi sur l'enjeu et la nécessité d'une étude historique de la rhétorique de la « crise des réfugiés³⁵ ». Elle plaide pour que les chercheurs investissent le débat public en travaillant l'histoire des catégories et des acteurs de la migration forcée, les objectifs, actions et motivations des

30 James Milner, "Introduction: Understanding Global Refugee Policy", *Journal of Refugee Studies* (2014/4), p. 477-494.

31 Gil Loescher, "UNHCR's Origins and Early History: Agency, Influence, and Power in Global Refugee Policy", *Refuge, Canada's Journal on Refugees* (2017/1), p. 77-86.

32 Kiran Banerjee, "Rethinking the Global Governance of International Protection", *Columbia Journal of Transnational Law*, n° 56 (2018), p. 313-326.

33 Claire Zalc, projet 2017-2019 : "Global History of Migrations in the First Half of the Twentieth Century: Revocation of Nationality, Trajectories of the Persecuted in Europe and Beyond", [<http://etudesglobales.ehess.fr/projet-claire-zalc/>] (consulté en janvier 2019).

34 Nancy Green, "The Trials of Transnationalism: It's not as Easy as it Looks", *The Journal of Modern History*, n° 89, 2017, p. 851-874; Jean-Paul Zuñiga, *Pratiques du transnational. Terrains, preuves, limites*, Paris, Bibliothèque du CRH, 2011.

35 Barbara Lüthi, "Agitated Times: Why Historians Need to Question the Rhetoric of the 'Refugee Crisis'", *Histoire@Politique*, 2017/1, p. 55-63.

réfugiés comme des États et de l'ensemble des acteurs impliqués dans leur administration. Elle évoque aussi l'importance de la prise en compte des questions de race, de genre, d'orientation sexuelle notamment. Les *Critical Refugee Studies* (CRS, université de Californie) proposent quant à elles de sortir de la représentation spectaculaire, supranationale, et hyper focalisée sur les besoins et souffrances des réfugiés que véhiculent les médias et les experts des relations internationales. Ils constatent que celle-ci produit une représentation des réfugiés comme des récepteurs passifs d'un humanitarisme occidental ou à l'inverse de politiques de coercition et d'exclusion et proposent plutôt un examen critique des conditions globales géopolitiques et historiques qui créent et soutiennent la « crise » des réfugiés³⁶.

Dans ce dossier nous avons souhaité montrer quelques déclinaisons d'une approche historique profitable pour appréhender ce qui se joue à l'échelle globale dans les questions d'asile, y compris et surtout aujourd'hui où l'intensité du commentaire médiatique donne le sentiment qu'en dehors de quelques images choc de cohortes anonymes, qui sont l'« image » du réfugié victime passive et anonyme dénoncée par Peter Gatrell³⁷, il n'existe pas d'historicisation possible ou d'expériences

du passé. En ne considérant pas seulement les réfugiés et apatrides comme des objets d'enjeux des politiques publiques et de l'action humanitaire – ou comme des figures iconiques des projections empathiques ou des peurs des sociétés d'accueil, nous leur attribuons le statut de sujets historiques à part entière. Pour y parvenir, nous devons identifier les méthodes de recherche et les corpus de sources qui permettent de mettre en lumière les espaces de circulation, les réseaux et les positionnements des réfugiés et les intégrer dans une histoire globale, non au sens géographique du terme, mais au sens intellectuel. Il s'agit ici de restituer les relations et les interactions entre eux et les administrations de l'asile. La catégorie de réfugié se définit, non pas seulement par un déplacement territorial mais par un projet d'insertion dans une catégorie juridique précise, créatrice de droits. Cela implique de travailler sur les parcours des individus concernés comme sur les groupes, les négociations et la pratique des acteurs, la façon dont au quotidien ils utilisent la règle juridique. L'étude du cas des réfugiés russes et juifs russes de la première moitié du xx^e siècle ou des réfugiés-déplacés polonais de la Seconde Guerre mondiale, déjà traité dans l'historiographie, est un exemple des processus de gouvernance multipolaires à l'échelle globale, associant acteurs étatiques, organisations privées transnationales et corps professionnels d'expertise juridique et sociale structurés et animés

36 [<https://criticalrefugeestudies.com/>] (consulté en novembre 2018).

37 Peter Gatrell, *The Making of the Modern Refugee*, *op. cit.* (cf. note 29).

par les réfugiés eux-mêmes³⁸. L'étude de ces pôles, comme ceux de Prague ou de Shanghai, donne raison à la proposition formulée par James Milner sur la valeur méthodologique d'une approche associant sociologie des politiques publiques, des mouvements sociaux et de l'expertise.

Plusieurs entrées problématiques ont dès lors structuré les contributions de ce dossier. La première concerne une histoire de l'administration de l'asile qui dépasse une approche formaliste et juridique technique ou une approche centrée sur les politiques de l'asile aux échelles nationales ou régionales. Interroger les pratiques et les acteurs de ceux qui administrent l'asile revient à analyser les modalités d'application des normes, le travail interprétatif, les innovations juridiques, l'identité et l'engagement des acteurs, l'évolution des pratiques (professionnalisation, formulaires, entretiens oraux des demandeurs d'asile). Ainsi, l'indispensable historicisation des constructions catégorielles ne revient pas seulement à reconstituer la dimension diplomatique ou transactionnelle des négociations mais à

s'intéresser aux circulations entre normes, jurisprudence, pratiques administratives et réalités socio-politiques de tous les acteurs en jeu. À une échelle plus large, cette analyse des pratiques et des acteurs vise à reprendre, de manière critique, la question de la périodisation de l'internationalisation du droit des réfugiés avec le bénéfice des apports méthodologiques de l'histoire connectée. Ainsi, la diversité des pratiques et des acteurs de la première moitié du xx^e siècle doit être restituée pour dépasser une vision qui, si elle est fondée sur les grands textes et les statistiques, reste trop linéaire avec une évolution du statut international de réfugié en trois temps : des années 1920 à la convention de Genève avec une protection accordée aux groupes sur le seul critère de l'appartenance nationale, raciale ou religieuse ; de la signature de la convention de Genève en 1951 jusqu'en 1967 avec une protection exclusivement accordée sur la base des craintes individuelles datant du monde d'avant 1951 et, pour beaucoup de pays dont la France, pour les seuls réfugiés venant d'Europe ; de la signature de l'accord de Bellagio de 1967 à nos jours avec une ouverture de la protection à des craintes contemporaines et à l'ensemble du monde.

Il s'agit aussi de se déprendre d'une histoire rétroactive de la gouvernance mondiale, en réinterprétant le système « global-régional » des lendemains de la Seconde Guerre mondiale qui établit un partage entre le HCR pour

38 Anuradha Bhattacharjee, *The Second Homeland. Polish Refugees in India* (New Delhi: Thousand Oakes, 2012); Catherine Gousseff, Olga Pichon-Bobrowsky (dir.), « L'invention d'une politique humanitaire. Les réfugiés russes et le Zemgor (1921-1930) », *Cahiers du monde russe*, 2005/4; Gao Bei, *Shanghai Sanctuary: Chinese and Japanese Policy toward European Jewish Refugees during World War II* (Oxford: Oxford University Press, 2013); Elena Chinyeva, *Russians Outside Russia: The Emigré Community in Czechoslovakia, 1918-1938* (Munich: Oldenbourg Verlag, 2001).

la protection des réfugiés et apatrides et l'OIM pour la gestion opérationnelle des migrations. Cette réévaluation invite à étudier, par-delà les enjeux structurants de la Guerre froide, l'articulation avec le contexte colonial, la diversité des catégorisations de la protection des migrants forcés à l'échelle globale et les liens entre la construction du statut de réfugié et l'évolution des droits de l'homme³⁹. Analysant le cas des réfugiés chinois, Glen Peterson a ainsi mis l'accent sur le poids des héritages coloniaux en Asie dans les années 1950, puis il a élargi sa perspective à la période 1861-1949. Ces deux études remettent en cause une vision univoque des régimes de protection et d'assistance aux réfugiés, en mettant en lumière des systèmes de protections locaux ou régionaux⁴⁰. Si l'on prend le cas français, la pratique de l'administration de l'asile reste mal connue. Peu savent qu'elle est organisée en « offices nationaux » de réfugiés jusqu'en 1952, que l'office national en charge des demandes d'asile à partir de 1952 reste, jusqu'aux années 1970, organisé en sections nationales

39 Lucy Mayblin, "Colonialism, Decolonisation, and the Right to be Human: Britain and the 1951 Geneva Convention on the Status of Refugees", *Journal of Historical Sociology* (2014/3), p. 423-441.

40 Glen Peterson, "Sovereignty, International Law, and the Uneven Development of the International Refugee Regime", *Modern Asian Studies* (2015/2), p. 439-468; Glen Peterson, "The Uneven Development of the International Refugee Regime in Postwar Asia: Evidence from China, Hong-Kong and Indonesia", *Journal of Refugee Studies* (2012/3), p. 326-343; Glen Peterson, "Forced Migration, Refugees and China's Entry into the 'Family of Nations', 1861-1949", *Journal of Refugee Studies* (2018/3), p. 274-291.

où travaillent des réfugiés, ou encore que l'élaboration des outils normatifs internationaux à partir des années 1920 est le fait de juristes et diplomates eux-mêmes réfugiés et apatrides.

Une autre problématique retenue dans ce dossier est l'articulation encore peu travaillée entre constructions catégorielles et assistance financière et sociale : trois étapes chronologiques sont à ce titre intéressantes à creuser : le second XIX^e siècle avec la mise en place dans certains pays de politiques sociales dont les réfugiés peuvent être amenés à bénéficier, l'après-1947 avec la politique d'allocations financières liées à la reconnaissance de l'éligibilité au statut de l'Organisation internationale des réfugiés, et le temps de l'État-providence des Trente Glorieuses qui pose la question de la redistribution sociale et de la place des réfugiés dans ce cadre. Nous avons ici choisi de porter notre attention sur le XIX^e siècle. Dans sa contribution, Sylvie Aprile démontre, à travers la présentation de cas d'asile situés en France, en Grande-Bretagne et en Suisse, que l'asile a été pensé et mis en pratique dès le XIX^e siècle comme une forme d'assistance mais aussi de contrôle, un dispositif économique plus ou autant qu'humanitaire. Le cadre européen du XIX^e siècle renvoie ici à la construction parallèle à la condition des réfugiés, des politiques d'assistance aux populations vulnérables. Les réfugiés s'inscrivent dans cet ensemble plus vaste qui concerne les enfants, les vieillards, les aliénés

et surtout les pauvres. Cette réflexion rejoint celle bien actuelle d'une définition plus unifiée des difficultés et vulnérabilités communes des réfugiés et migrants à l'échelle globale.

Toujours dans cette perspective de la moyenne durée, Marion Tissier-Raffin étudie la catégorie de réfugié à partir de son application concrète par les juges de l'asile dans plusieurs États occidentaux. Elle montre que, dans la pratique, l'application de la définition du réfugié par l'article 1a2 de la convention de Genève de 1951⁴¹ s'enracine dans une conception historique de l'asile politique qui prévalait au XIX^e siècle et dans laquelle le destinataire de la protection était le réfugié dissident, tout comme l'était le destinataire du principe de non-extradition. Partant de cet héritage, elle analyse les différences d'appréciation entre les pays occidentaux en matière d'exigence d'individualisation des craintes. Cette analyse apporte un éclairage nouveau et nuance le point de vue très généralement partagé suivant lequel les réfugiés sont protégés sur le seul critère de la crainte individuelle en Occident et de manière collective, sur la base de leur appartenance à un

groupe, dans le reste du monde. Cette vision est aussi nuancée et actualisée par l'entretien retranscrit avec Coralie Capdeboscq, une officière de protection de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) section Afrique. On y voit les étapes de la prise en compte d'un type de persécutions, absent jusqu'aux années 1990 et très présent aujourd'hui, les persécutions dites « sociétales » et/ou liées au genre. Or, cet élargissement des motifs de protection, par son utilisation d'un motif conventionnel dit du « groupe social » et du fait des difficultés d'objectivation ou de vérification factuelle tend à remettre en cause la place centrale dans le régime de Genève du critère de l'individualisation des craintes. Cette évolution qui rejoint celle de l'importance grandissante de la notion de « groupes vulnérables » dans le travail d'éligibilité (c'est-à-dire de décision d'accorder ou non la reconnaissance de la qualité de réfugié) a conduit, par ailleurs, à un assouplissement dans l'administration de l'asile de la structuration par nationalités, héritée du passé. En choisissant la source orale, nous avons souhaité apporter un récit situé et individuel sur une pratique et un regard local porté sur le monde. Le genre l'excision, les violences faites aux femmes ou l'orientation sexuelle des LGBT sont des composantes interdépendantes des migrations. Elles dessinent un processus de globalisation des causes, au-delà et en deçà des ensembles nationaux. Cet entretien nous donne ainsi à

41 Y est défini comme réfugié toute personne : « Craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut, ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. »

voir un processus de catégorisation en « train de se faire », outil précieux pour analyser des processus de catégorisation passés.

La contribution de Damian Rosset quant à elle est consacrée à l'histoire comparée de « l'expertise pays⁴² ». À la base de l'instruction des demandes d'asile, une expertise émerge à partir des années 1980 sur le plan européen et dans le monde, expertise composée des informations sur les pays d'origine des demandeurs (Country of Origin Information – COI). Il s'agit d'une information présentée comme « transparente et impartiale » et élaborée par un réseau de spécialistes nationaux⁴³. La coopération pratique avec les pays d'origine se fait dans le cadre de workshops qui réunit des experts régionaux, comme à Ankara en décembre 2017 au sujet de l'Iran⁴⁴. Damian Rosset a procédé à une étude de cette évolution à partir d'une exploitation des archives de l'Office français pour la protection des réfugiés et des apatrides.

Par ailleurs, le reste du monde reste insuffisamment connecté à la « grande histoire » de l'administration de l'asile qui est très européenne. On sait que les réfugiés de la guerre civile qui suit la partition de l'Inde,

ne sont pas reconnus par l'Organisation internationale des Réfugiés (qui précède le HCR), que l'état des savoirs sur les réfugiés musulmans et hindous, pandjabis ou bengalis reste encore inégal⁴⁵. Si les réfugiés palestiniens bénéficient du dispositif spécifique mis en place avec la création de l'UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine), des États-Unis (jusqu'en 1965) à l'Asie, les cadres catégoriels ne sont pas fixés par des actes internationaux. C'est bien la difficulté : l'histoire de l'administration de l'asile ne concerne pour l'essentiel que l'Europe jusqu'en 1967 et n'équivaut pas à une histoire globale de l'administration de l'asile. Deux contributions rendent compte ici d'une réflexion en chantier sur les héritages coloniaux dans la seconde moitié du xx^e siècle en Océanie ainsi que sur l'autonomie des politiques nationales subsahariennes dans un monde dit « globalisé ». L'article de Greg Burgess montre que la politique australienne est conçue comme une politique de peuplement et non pas comme une politique d'asile, en dépit de l'accueil d'un grand nombre de personnes déplacées venues d'Europe dans l'après Seconde Guerre mondiale. James Milner se penche, pour sa part, sur l'histoire des politiques d'asile en Tanzanie et au

42 Jo Pettitt, Laurel Townhead, Stephanie Huber, "The Use of COI in the Refugee Status Determination Process in the UK: Looking Back, Reaching Forward", *Refugee. Canada's Journal on Refugees* (2008/2), p. 182-194.

43 [<https://www.easo.europa.eu/country-origin-information>] (consulté en novembre 2018).

44 Pour exemple, la COI Conference on Iran organisée à Ankara en décembre 2017.

45 Ian Talbot, Thandi Shinder, *People on the Move. Punjabi Colonial, and Post-Colonial Migration* (Karachi: Oxford University Press, 2004); voir le programme récent de collecte de témoignages *The 1947 Partition Archive* mené par des personnalités de la société civile et historiens bénévoles [<https://www.1947partitionarchive.org/>] (consulté en novembre 2018).

Kenya depuis les années 1960-1970. Il relève que ces États définissent constamment leur politique d'asile en réponse à la perception des intérêts des élites nationales et d'enjeux domestiques, régionaux et internationaux essentiels pour eux. Il met en relief la transition entre une époque où domine une approche inclusive vis-à-vis des réfugiés, favorisée par l'octroi de terres, par un accès facilité au marché du travail et à la naturalisation, et une époque de fermeture, caractérisée par la contention des réfugiés dans des camps et/ou par leur expulsion, une évolution à relier aux processus de démocratisation et de libéralisation économique.

Pour la rubrique « Débat autour d'un livre », nous avons choisi, en lien avec une actualité américaine qui préoccupent les citoyens et chercheurs que nous sommes, l'ouvrage de l'historienne américaine Maria Cristina Garcia (Cornell University) *The Refugee Challenge in Post-Cold War America*, paru en 2017 et discuté par Laura Madokoro (McGill University) et Catherine Wihtol de Wenden (Sciences Po CERI). La place des États-Unis, si souvent négligée par les travaux sur l'administration de l'asile qui se focalisent sur l'Europe, est importante à intégrer. Le livre montre la fonction diplomatique et géopolitique de l'accueil des réfugiés aux États-Unis dans la période suivant la Guerre froide, durant laquelle la politique américaine vise tout à la fois à contribuer à lutter contre le communisme et à reconstruire l'Europe.

La rupture de 1989 (chute du mur de Berlin le 9 novembre) puis l'attentat du World Trade Center le 26 février 1993, donnent comme nouvelle priorité à la politique américaine la protection contre le terrorisme. La réponse de l'auteure à ses deux lectrices actualise la question de la politique de l'asile américaine sous la présidence Trump et met en lumière la gravité de ses inflexions actuelles. Dans sa contribution sur l'accueil des étudiants réfugiés, Guillaume Tronchet reprend lui aussi la césure de 1989. Dans une première étude transversale sur l'accueil des étudiants réfugiés, il pose les jalons d'un nouveau chantier de recherche d'histoire globale. La notion d'« étudiant réfugié » n'est pas une catégorie normative fixée par le droit international et les États n'ont aucune obligation à reconnaître cette qualité. À partir de la fin des années 1950, les puissances européennes, qui cherchent à conserver leur influence dans leurs anciennes colonies, et les États-Unis et l'URSS, dans le cadre de la Guerre froide, s'affrontent sur le terrain de la formation des élites. L'aide aux étudiants réfugiés est parfois surinvestie par les agences de renseignement. Au contraire, dans les années 1980-1990, avec la fin de la Guerre froide, s'amorce un recul de l'intérêt des États – qui se traduit aussi par un recul financier – et un transfert de la responsabilité des étudiants réfugiés aux organisations internationales.

Dans la réalisation de ce dossier, nous nous sommes confrontées à la limite principale

d'une approche globale et historique du réfugié, limite que Philip Marfleet et Jérôme Elie ne mettent pas en avant alors qu'elle est pourtant essentielle. Il est en effet difficile d'écrire une histoire globale ou comparée en l'absence d'un accès égal aux archives. Plus encore, il est impossible de faire l'histoire de la construction des catégories ou d'étudier les pratiques des acteurs sans archives

accessibles et clairement identifiées. Les chercheurs qui engagent des travaux comparatistes alertent bien souvent sur ce point, qu'il s'agisse de règles différentes, de refus d'accès ou d'opacité dans la recherche des fonds. Qu'il nous soit donc permis, en conclusion, de lancer un appel à l'ouverture et à la mise en réseau des archives des administrations de l'asile.