

Cahiers du
MONDE RUSSE

Cahiers du monde russe

Russie - Empire russe - Union soviétique et États
indépendants

46/4 | 2005

L'invention d'une politique humanitaire

Avant-propos

Catherine Gousseff et OLGA PICHON-BOBRINSKOY



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/monderusse/2849>
ISSN : 1777-5388

Éditeur

Éditions de l'EHESS

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2005
Pagination : 667-672
ISBN : 2-7132-2057-2
ISSN : 1252-6576

Référence électronique

Catherine Gousseff et OLGA PICHON-BOBRINSKOY, « Avant-propos », *Cahiers du monde russe* [En ligne], 46/4 | 2005, mis en ligne le 13 juin 2006, Consulté le 03 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/monderusse/2849>

2011

AVANT-PROPOS

Associer l'histoire des réfugiés russes à celle de l'institutionnalisation du champ humanitaire dans l'Europe de l'après-guerre se justifie à double titre. D'une part, l'apparition relativement brutale et massive de réfugiés dans les pays frontaliers de la Russie à la fin de la guerre civile entraîna la première grande concertation des États européens en faveur de ces nouveaux exclus ; cette mobilisation se traduisit par la création du Haut commissariat pour les réfugiés en 1921 au sein de la Société des Nations. D'autre part, l'émigration russe se distingua par les différentes formes d'assistance humanitaire qu'elle mit en œuvre et sa participation à l'action internationale. Parmi les organisations d'entraide, le « Comité des Zemstvos et des villes russes de secours aux citoyens russes à l'étranger », plus communément appelé Zemgor, occupa une place de premier plan qui reste cependant méconnue. Le rôle de cette organisation très spécifique, son implication et son engagement, tant dans la structuration des associations russes d'aide aux réfugiés que dans l'action avec les instances internationales d'assistance, ont fait l'objet de journées d'études dont nous publions ici les principales contributions¹.

Constitué en association (loi 1901) à Paris en février 1921, le Zemgor s'est défini comme une organisation d'aide aux réfugiés russes à caractère exclusivement humanitaire. Cette association se présentait néanmoins comme l'héritière des anciennes administrations territoriales russes (zemstvos et municipalités) regroupées en Unions au début de la Première Guerre mondiale et reconstituées à l'étranger.

Désigné par la diplomatie russe en exil pour fédérer l'ensemble des actions d'assistance aux réfugiés, le Zemgor fut aussi l'interlocuteur privilégié des instances internationales et de certains États particulièrement impliqués dans l'accueil des exilés, la France et la Tchécoslovaquie notamment. De tous ces points de vue, le Zemgor s'est imposé comme un lieu essentiel d'élaboration des actions, de médiation et d'interface entre réfugiés et intervenants extérieurs. L'étude de cette organisation permet donc d'aborder de nombreux aspects de la politique humanitaire mise en place au début des années 1920 à l'égard des réfugiés.

La première partie du numéro est consacrée à la formation du Comité directeur du Zemgor et à sa « pré-histoire ». Olga Pichon-Bobrinsoy présente une rétrospective des

1. Organisées par le Centre d'études des mondes russe, caucasien et centre-européen (CNRS-EHESS) ces journées d'études, tenues les 11 et 12 juin 2004 à la Maison des sciences économiques (Université de Paris I), ont été réalisées avec le soutien du ministère de la Recherche, du Centre national de la recherche scientifique et de l'association Zemgor. Nous tenons ici à les remercier. Nous remercions également le centre des Archives Russes de l'université de Leeds et son directeur Richard Davies qui a contribué à la mise en œuvre de ce projet de recherche.

administrations territoriales russes depuis 1905 jusqu'à leur activité para-étatique d'assistance au cours de la Première Guerre mondiale. En retraçant les étapes qui ont ponctué l'évolution de l'action humanitaire lors des grandes crises (guerre russo-japonaise, famines), cette contribution souligne le rôle pionnier des administrateurs locaux dans l'élaboration en Russie de la conception de l'action publique qui a accompagné l'émergence de la société civile. La prise en charge, par les Unions des zemstvos et des municipalités, des questions sanitaires liées aux déplacements de populations au cours de la Grande Guerre les a conduits à mettre en œuvre de nouvelles modalités de gestion et de planification des actions. La légitimité reconnue au Zemgor dans l'exil découle de ce capital de compétences acquis dans les années 1914-1917. La révolution de Février plaça de nombreuses personnalités des Unions aux rênes du nouveau pouvoir (le prince L'vov, futur président du Zemgor, fut alors chef du gouvernement), mais cette expérience fut, comme on le sait, de courte durée et l'activité, très éclatée, des hommes du Zemgor au cours de la guerre civile attend toujours son historien.

Le Zemgor dans la première moitié des années 1920 est d'abord envisagé dans l'histoire politique interne de l'émigration russe. Tout en s'étant proclamé association à but purement humanitaire, le Zemgor n'apparaissait pas moins comme un groupe de pression bien identifié au sein de la grande famille libérale des hommes de Février 1917 dont étaient issus la plupart de ses membres dirigeants. Cette affiliation explique le rôle dévolu au Zemgor en exil par les diplomates ou Conseil des ambassadeurs dans la coordination de l'assistance au détriment d'autres organismes russes présents. La délégation de cette tâche sous-tendait une importante contrepartie, l'obtention de ressources propres puisées dans divers fonds de l'État russe à l'étranger et gérés par la diplomatie. À travers l'histoire du conseil financier, Oleg Budnickij retrace les conflits auxquels donnèrent lieu la gestion et l'usage de ces ressources dans la première moitié des années 1920. La proximité politique entre diplomates et dirigeants du Zemgor n'empêcha pas les suspicions ni les accusations, notamment de pratiques clientélistes dans l'utilisation des fonds, réveillant par là même de vieux contentieux au sein du microcosme du milieu libéral en exil. Le manque de transparence et d'équité dans la répartition des ressources témoignait des difficultés à réguler le mode de fonctionnement communautaire dans un contexte où l'improvisation répondait à l'urgence des demandes au détriment de toute planification claire des actions.

L'impossible apolitisme de l'action humanitaire en exil, lié tout autant aux affiliations de ses animateurs qu'à la désignation des bénéficiaires, est analysé à travers les rivalités qui ont opposé les civils et les militaires pour le contrôle de l'assistance. La prétention du général Wrangel, dernier chef du gouvernement de Russie du sud, à demeurer l'autorité suprême en exil fut à l'origine du clivage entre l'État-major et les diplomates. Paul Robinson retrace les différents tenants de ce contentieux majeur dans l'histoire de l'émigration russe des premières années en l'inscrivant dans le contexte plus vaste de l'action internationale et de la volonté politique française de démanteler l'Armée blanche. L'historien montre cependant que les rivalités au plus haut niveau n'ont pas toujours constitué des obstacles à l'entraide. Des soutiens notables ont été fournis, notamment dans les opérations de transfert des troupes blanches du Bosphore vers la Yougoslavie. Les relations entre militaires et représentants du Zemgor ont été, en certains lieux, marquées par une active collaboration. Ce fait conduit à souligner la complexité de la configuration politique du Zemgor. En tant qu'organe fédérateur des anciennes Unions (des zemstvos d'une part, et des municipalités de l'autre), le Comité directeur parisien devait tenir compte des

intérêts et des positions propres à ses associations membres, dont l'engagement en Russie n'avait pas été uniforme. La création de représentations du Zemgor dans les différents pays de la diaspora renforça cette complexité. La défense des intérêts locaux, les partis pris conservateurs ou radicaux de certaines filiales furent sources de fortes tensions. Lieu de synergies, le Zemgor reflétait néanmoins dans son histoire interne les rapports de force de l'arène communautaire.

Les difficultés d'harmonisation du fonctionnement du Zemgor au cours des premières années d'exil n'empêchèrent pas des résultats substantiels et un investissement important dans l'action internationale en faveur des réfugiés. En s'appuyant sur les archives du fonds Nansen, Dzovinar Kévonian et Catherine Gousseff explorent divers aspects de cette action et des formes de coopération qu'elle généra. Dzovinar Kévonian s'attache à situer la place et le rôle du Zemgor dans les deux grands axes d'intervention définis à Genève que sont l'établissement d'un statut juridique du réfugié et la mise en œuvre de migrations dirigées pour faciliter l'insertion économique et professionnelle des Russes, en France principalement. Ce tour d'horizon conduit à souligner l'approche très technicienne de la question des réfugiés suivie par les principaux organismes impliqués (le Haut commissariat aux réfugiés et le Bureau international du travail). Les milieux progressistes russes réunis autour du Conseil des ambassadeurs et du Zemgor rassemblaient de nombreux juristes réputés qui comptèrent parmi les collaborateurs les plus actifs de Fridjtof Nansen, en particulier dans le processus d'élaboration du droit d'asile. La création du Conseil consultatif des organisations privées auprès du HCR fournit le principal cadre de coopération et formalisa la place dévolue au monde associatif par la diplomatie humanitaire. De son côté, le BIT, tout en cherchant à maintenir une forte distance avec les organisations russes, utilisa les capacités opérationnelles du Zemgor pour organiser les migrations de travail. Conçues sans cadre pré-existant dans un contexte transnational, l'action publique internationale et l'action privée se sont inscrites dans une forte complémentarité, partageant un certain nombre de traits communs y compris dans leur quête de reconnaissance et de légitimité. Catherine Gousseff analyse à travers la réalisation d'une opération spécifique, le placement des réfugiés russes dans les terroirs du Sud-Ouest français, les modalités de collaboration entre le BIT, le ministère de l'Agriculture et le Zemgor. Cette coopération tripartite entre interlocuteurs institutionnels et associatifs fut marquée d'importants différends touchant à la place de chacun dans l'action. Mais les rapports de force et les contentieux opposèrent principalement le ministère et le BIT et attestent de la difficulté à définir le sens donné à l'action publique.

L'importance attribuée dans l'histoire du Zemgor à l'Union des animateurs (*dejateli*) des zemstvos et des municipalités en Tchécoslovaquie (plus connue sous le nom de Zemgor de Prague) tient au caractère très spécifique de ce comité dont la notoriété dépassa largement les frontières de son pays d'accueil.

Ivan Savický retrace les origines du Zemgor de Prague créé, non sous l'effet d'une mobilisation interne des anciens administrateurs, comme ce fut le cas du Zemgor de Paris, mais sous l'impulsion du gouvernement tchécoslovaque. Dans le cadre de sa politique d'accueil des élites démocratiques russes en exil, le nouvel État favorisa la mise en place d'une organisation communautaire pour assurer la réalisation du programme humanitaire conçu en faveur des exilés. Le choix de confier cette responsabilité aux socialistes révolutionnaires (S.-R.) réfugiés à Prague résulte des liens étroits que ces derniers avaient entretenus avec les légionnaires tchécoslovaques durant la guerre civile en Sibérie. Le Zemgor

de Prague fut ainsi créé par les S.-R. à l'instigation de leurs anciens alliés qui occupaient désormais les postes clefs du ministère des Affaires étrangères. La situation de quasi-monopole dont fit preuve ce comité en tant que représentant officiel de la communauté russe auprès des instances tchécoslovaques rencontra une forte opposition au sein même de cette communauté politiquement très hétérogène. La contestation de la légitimité du Zemgor de Prague tenait également au fait que ses membres ne pouvaient se prévaloir d'une expérience dans les anciennes administrations territoriales.

La question de la légitimité du Zemgor de Prague est analysée par Elena Serapionova du point de vue de ses relations avec le Comité directeur de Paris. Affilié à ce dernier, le comité pragois ne poursuivit pas moins une existence indépendante qui témoignait des fragilités, déjà signalées, de l'architecture fédérale du Zemgor. Cette situation d'autonomie suscita à terme un clivage entre les deux comités, en raison surtout de la politique d'expansion menée par le Zemgor de Prague en dehors des frontières tchécoslovaques, empiétant ainsi sur les champs de compétence du Comité directeur. L'appartenance à deux familles politiques distinctes (le parti socialiste révolutionnaire à Prague et le parti constitutionnel-démocrate à Paris) ne fit que renforcer cette ligne de clivage qui ne signifia pas, toutefois, une absence de collaboration.

L'engagement multiforme dans la vie communautaire de l'émigration est caractéristique du parcours de plusieurs des responsables du Zemgor. L'action sociale communautaire, sous-tendue par l'engagement militant, s'est déployée dans des sphères très diverses et notamment dans la vie culturelle russe en exil. C'est cet aspect que Leonid Livak s'est attaché à éclairer en montrant l'importance que revêtait pour le Zemgor le soutien matériel à la création artistique de l'émigration. À travers l'histoire des relations entre écrivains exilés et animateurs du Zemgor, Leonid Livak rend compte des incompréhensions entre un milieu littéraire fermement attaché à l'indépendance de son expression esthétique et un milieu d'animateurs sociaux pour lequel la littérature devait servir les aspirations politiques et sociales défendues par les démocrates en exil.

Deux notes de recherche viennent compléter ce dossier. En reconstituant le réseau formé par la rédaction de la revue politico-littéraire *Sovremennye zapiski*, Claudie Weill apporte un éclairage supplémentaire sur le parcours des activistes politiques et sociaux se trouvant dans la mouvance du parti socialiste révolutionnaire. L'appartenance de plusieurs des membres de la rédaction au comité directeur du Zemgor montre une fois encore la nécessité d'approcher les animateurs du Zemgor à travers la polyvalence de leurs formes d'action et d'engagement.

Enfin Lydia Petruševa s'est penchée sur l'action éducative, un des aspects les plus importants de l'activité du Zemgor en émigration. Marquée par le souci de reconstituer un environnement pédagogique favorisant un retour à la vie normale des jeunes générations, cette action est retracée à travers les soutiens concrets apportés par le Zemgor aux établissements scolaires russes en Europe.

Ce dossier ouvre la page, quasiment inexplorée jusqu'alors dans l'histoire de l'émigration russe, de l'assistance humanitaire. Il s'agit là d'une première ébauche, rendue possible grâce à l'existence des nombreuses archives du Zemgor, celles de la Croix-Rouge russe, deuxième organisation majeure de l'histoire de l'assistance en émigration, restant jusqu'à ce jour impossibles à localiser. Les différents éclairages apportés sont circonscrits, pour l'essentiel, à la première décennie d'exil. L'effacement progressif des engagements internationaux et le retournement de la conjoncture économique à la fin des

années vingt amorcèrent le déclin de l'activité des organisations russes, mais les formes et les étapes de cette évolution restent à préciser. La longévité du Zemgor (toujours actif aujourd'hui) souligne la centralité de sa place dans l'histoire de l'assistance, mais le fait que son action ait perdu, dès le cours des années 1930, toute dimension diasporique au profit des seuls émigrés en France, rend compte à l'évidence du repli qui a caractérisé la décennie d'avant-guerre.

Catherine GOUSSEFF et Olga PICHON-BOBRINSKOY