**Chapitre 1. Le processus de décision et de planification**

**Introduction : Retour historiographique. Intentionnalisme et fonctionnalisme**

La question de l’interprétation des causes et des origines de l’extermination des juifs par les nazis, ainsi que de l’interprétation du fonctionnement même du régime, a longtemps fait l’objet d’une controverse entre deux écoles historiographiques. Ce débat opposait ce que l’on a appelé « l’intentionnalisme » au « fonctionnalisme ». Ces termes sont apparus au début des années 1980, sous la plume d’historiens comme l’anglais Timothy Mason (article « Intention and Explanation » publié en 1981) et l’américain Christopher Browning (qui fut plus au moins l’auteur du terme « intentionnalisme » dans une conférence donnée à Paris à L’EHESS en 1982). Ces historiens se situaient dans le camp « fonctionnaliste » et critiquaient un certain type d’interprétation du fonctionnement du régime nazi et, partant, de la mise en route de la « Solution Finale ».

Les « intentionnalistes » - dont la position la plus extrême était tenue par l’historienne Lucy Dawidowicz (1915-1990) qui était mise en « accusation » par Browning – concevaient l’extermination des juifs comme la résultante d’un programme décidé de longue date par Hitler (dès 1918/19 d’après Dawidowicz). Partant d’une vision assez monolithique du régime nazi, où toutes les décisions auraient dérivé directement de la volonté du Führer, ils plaçaient donc la personnalité d’Hitler et son idéologie à l’origine de la mise en œuvre de l’extermination, qui aurait suivi un mouvement à sens unique du « centre » vers la « périphérie ».

A l’opposé les « fonctionnalistes » (le mot apparut pour la première fois dans l’article de Mason) basaient leur argumentation sur une analyse différente du fonctionnement régime nazi. Ils ne l’analysaient pas comme une pyramide où toutes les actions auraient résulté uniquement de la volonté du sommet, Hitler, mais suivaient les interprétations d’un Martin Broszat, qui avait souligné dès les années 1960/70 la nature « polycratique » du régime nazi et la complexité des prises de décision en son sein, entre pouvoir central et instances périphériques ou régionales. Suivant cette interprétation (voir par exemple les articles de Hans Mommsen), la décision de la Solution Finale ne pouvait donc pas avoir résulté exclusivement d’une décision centrale d’Hitler (d’autant que les sources ne montraient pas l’existence de cet « ordre » unique du Führer), et encore moins d’un plan établi à l’avance. Il fallait remettre en avant le rôle des différentes structures de pouvoir et des instances régionales dans le passage au meurtre systématique des juifs. Dans la version la plus extrême de ces thèses, le passage au génocide systématique aurait été la somme d’initiatives multiples de passage au meurtre prises sur le terrain par divers responsables nazis (Einsatzgruppen en Russie, responsables de l’occupation en Pologne) dans les circonstances de l’été 1941 et le début 1942. L’impulsion pour le passage à l’extermination serait donc venue exclusivement de ces processus locaux de radicalisation, et nullement d’une instance centrale de décision (comme Hitler).

Depuis les années 1990, cette controverse est dépassée au profit d’une vision qui fait la synthèse entre ces deux interprétations et propose une voie moyenne. Ainsi qu’on va le voir, les historiens soulignent l’importance des circonstances et des acteurs « périphériques » du système nazi, tout en mettant en avant le caractère décisif de la volonté d’Hitler, sans lequel le passage au génocide n’aurait pas été possible. Ils montrent ainsi que les deux thèses ne s’excluent pas mutuellement (contrairement à ce que faisaient valoir les tenants les plus extrêmes de l’un ou l’autre camp), mais sont en réalité complémentaires.

1. **Rappels chronologiques (jusqu’à l’été 1941)**
2. **Les solutions « territoriales » (1940-41)**

On ne revient pas ici en détails sur les différents plans qui avaient été élaborés depuis le début de la guerre par le RSHA pour une solution « territoriale » de la question juive : d’abord une « réserve » juive dans le gouvernement général, puis en 1940 le « plan Madagascar ». Ces plans qui apparaissent aujourd’hui improbables et utopiques faisaient partie en 1940/41 apparaissaient pourtant réalisables aux responsables nazis à ce moment là. Après que la poursuite de la guerre avec l’Angleterre ait rendu impossible le projet de déportation à Madagascar et que le déclenchement de la guerre avec l’URSS ait ouvert l’espace russe à l’imagination des planificateurs nazis, on se mit à envisager de déporter les juifs vers les marais du Pripet, l’Oural, ou même le cercle polaire. Quel que puisse être leur caractère fumeux, ces plans incluaient déjà à une échéance variable la perspective – plus ou moins explicite – d’un meurtre lent des juifs, qui aurait du résulter de la détérioration des conditions de vie et du travail forcé.

1. **L’invasion de l’URSS et la radicalisation de l’été 1941**

L’été 1941 se caractérise déjà par une volonté de passage au génocide systématique – tant de la part des responsables locaux que du centre du pouvoir nazi.

* Le 31 juillet, Göring – responsable en théorie – signait un document donnant à Heydrich, chef du RSHA, carte blanche pour mettre sur pied une « Solution Finale » de la question juive. Heydrich pourrait donc faire valoir son autorité, bien qu’il eût à ce moment pas de plan précis.
* Au même moment (à partir d’août 1941), les Einsatzgruppen de la SS et de la police qui accompagnaient l’avancée des troupes allemandes en Russie franchissaient un pas dans l’escalade de la violence, en passant à l’extermination totale de la population juive, hommes, femmes et enfants. Avant le déclenchement de l’invasion allemande, ces troupes avaient été désignées pour assurer la sécurité sur les arrières de la Wehrmacht, ce qui impliquait de liquider les responsables du pouvoir soviétique : dans l’interprétation nazie du « judéo-bolchevisme », les juifs étaient le pilier du système et les sources principales de subversion et de danger pour les troupes allemands (ce qui explique l’idée d’exécuter les juifs en tant que partisans). Mais dans le premier mois de l’invasion allemande, les exécutions massives des Einsatzgruppen avaient quasi exclusivement concerné seulement les hommes. Les circonstances du passage de ces exécutions à motif (au moins partiellement politique) à un génocide (incluant donc femmes et enfants) ne sont pas entièrement éclaircies, mais il semble qu’il ait résulté à la fois du zèle de certains responsables sur le terrain et de la volonté des instances de décisions centrales – Himmler et Heydrich. Hitler avait aussi évidemment joué un rôle dans le franchissement de cette étape, en poussant ses subordonnés dans le sens des mesures les plus radicales.

1. **Automne – Hiver 1941 : la prise de décision**

L’été 1941 s’était donc caractérisé par une disposition accrue de diverses institutions du pouvoir nazi à passer de plans à l’échéance plus ou moins lointaine à un meurtre sur place et immédiat touchant désormais la population juive dans son ensemble. Cependant, il semble que la décision centrale prise par Hitler de mettre en marche rapidement l’extermination des juifs européens (et plus seulement des juifs soviétiques) ait pris de cours ces subordonnés. La plupart des historiens situent cette prise de décision entre septembre et octobre 1941, au plus tard en décembre.

1. **Les dispositions de Himmler et des autorités régionales**

A défaut d’une source témoignant de la décision de Hitler, les historiens cherchent à la reconstituer en partant des preuves que l’on a des dispositions prises par ses subordonnés pour la mettre en œuvre.

Le 18 septembre 1941, Himmler écrit à Arthur Greiser, Gauleiter du Warthegau (cad l’essentiel de la Pologne directement annexée au Reich), avec copies à Wilhelm Koppe, HSSPF du Warthegau, et à Heydrich, chef du RSHA. La lettre de Himmler annonce qu’il faut réaliser le souhait fait par Hitler de débarrasser le plus rapidement l’*Altreich* et le protectorat des populations juives, et que à brève échéance, 60.000 juifs allemands, autrichiens et tchèques doivent être expulsés vers le ghetto de Lodz (Litzmannstadt, dans le Warthegau), en attendant une déportation plus à l’Est au printemps suivant, après la victoire sur la Russie. La lettre de Himmler témoigne du caractère improvisé des mesures qu’il envisageait : en plein milieux des opérations militaires mobilisant le réseau ferroviaire il apparaissait improbable de déporter immédiatement 60.000 personnes, et encore plus impossible de les expédier vers le Ghetto de Lodz, surchargé. Quant à la promesse de les déporter plus à l’Est, irréalisable pour le moment, elle devait surtout servir à prévenir les objections de Greiser ou des autorités de Lodz, peu enclines à accepter de se voir assigner 60.000 juifs supplémentaires, alors que les ghettos surchargés leur apparaissaient comme un foyer potentiel d’épidémies et de révolte.

Le 10 octobre Heydrich organise une réunion du RSHA à Prague (en présence d’Eichmann et autres spécialistes du Referat IV B4 en charge des affaires juives) où il ordonne de préparer la déportation et la « décimation » des juifs du protectorat (depuis le 27 septembre Heydrich est Reichsprotektor de Bohème-Moravie en même temps que chef du RSHA). Il mentionne le souhait du Führer de la même façon que Himmler le 18 septembre.

Le 13 octobre Himmler rencontre F.W. Krüger, HSSPF dans le gouvernement général, et Odilo Globocnik (SSPF du district de Lublin). Apparemment il aurait ordonné la construction du site d’extermination de Belzec, qui commence le 1 novembre. Dans le même temps sont affectés dans le Warthegau des experts de l’organisation T4 (‘euthanasie’) et donc spécialistes du gazage. Le RSHA fait livrer des camions de gazage à Chelmno (non loin de Lodz). Ceux-ci sont opérationnels à partir du 6 décembre et la liquidation des juifs de Lodz commence. Il s’agissait apparemment dans les deux cas de liquider des juifs locaux pour faire place aux déportés de l’Altreich, et satisfaire aux plaintes des administrations locales qui craignaient que la surpopulation des ghettos ne constituât un risque sanitaire et pour la sécurité.

Le 15 octobre commencent les premières vagues de déportation de l’Altreich vers l’Est, 19.000 juifs sont dirigés vers le ghetto de Lodz. Le 8 novembre une deuxième vague de déportation est dirigée du Reich vers Minsk et Riga (dans le commissariat de l’Ostland). Sur place, plusieurs milliers de juifs locaux ont été exécutés par balle au préalable, pour faire place aux arrivants. 5 trains sont détournés sur Kaunas (Kovno) et 5000 juifs allemands y sont fusillés dès leur arrivée. Cela se répète le 30 novembre, lors de l’arrivée des premiers convois à Riga (le « dimanche sanglant de Riga »). Mais ces massacres résultaient de l’initiative des instances locales, de Friedriech Jeckeln, HSSPF pour l’Ostland, et Himmler ordonne de les faire stopper. L’extermination ne concernait visiblement pas encore les juifs allemands. On craignait apparemment que les rumeurs d’extermination ne parviennent à la population du Reich et n’affectent l’opinion.

Dans les derniers mois de 1941 le RSHA entreprend des démarches juridiques pour régler le sort des juifs allemands (questions d’expropriation et de droit de la nationalité, que nous verrons plus en détail par la suite), ainsi que pour inclure les juifs de nationalité étrangère (issus des pays vaincus ou alliés de l’Allemagne) dans la politique antijuive allemande. Ce sont des problèmes juridiques qui impliquent une coopération entre le ministère de la justice, des affaires étrangères, le RSHA, et les gouvernements étrangers.

1. **La prise de décision par Hitler**

A partir des indices chronologiques que fournissent les mesures prises par les différentes organisations nazies, on peut reconstituer, ainsi que le font les historiens, le mécanisme de prise de décision par Hitler entre l’automne et l’hiver 1941.

1. **Septembre 1941 – la déportation des juifs de l’Altreich**

Une première prise de décision remonterait à début septembre 1941, sans doute vers le 17 septembre, et ce pour séries de motifs.

1. Début septembre (le 14 ?) Hitler avait appris la déportation des allemands de la Volga par Staline, ce qui aurait pu fournir le prétexte d’une déportation des juifs allemands à titre de revanche (argument standard des organisations nazies dans la politique antijuive, toujours présentée comme une réponse à une agression).
2. La déportation des juifs du Reich pouvait aussi répondre aux demandes des Gauleiter de l’Altreich de libérer des appartements pour reloger les allemands victimes des bombardements (Hitler avait reçu le 16/09 le Gauleiter de Hambourg Karl Kaufmann à ce propos). En outre, les dirigeants nazis voyaient dans les juifs un ennemi de l’intérieur, dont il fallait se débarrasser au plus vite pour éviter un nouveau « coup de poignard dans le dos » comme celui de 1918.
3. Dans son antisémitisme conspirationniste qui constituait sa grille de lecture de la politique étrangère, Hitler voyait dans les milieux juifs américains le moteur de l’interventionnisme croissant de Roosevelt (fourniture d’armes à l’Angleterre et désormais l’URSS, politique de riposte contre les sous marins allemands dans l’Atlantique, cad guerre larvée contre l’Allemagne). Dans ce mélange entre idéologie et calcul politique, il pensait tenir les juifs allemands « en otage » pour faire pression sur les juifs américains et retarder ainsi l’entrée en guerre des Etats-Unis.

A partir d’octobre 1941, les déclarations de Hitler (dans des discours publics ou privés) évoquant l’ « extermination » des juifs se multiplient avec une fréquence sans précédent, et ce jusqu’en décembre 1941. Durant cette période, les mesures de planification pour la déportation ainsi que les premiers meurtres de juifs non soviétiques se déroulaient en parallèle. Sans doute les « souhaits » exprimés par Hitler en septembre avaient-ils pris la forme de directives très vagues (ainsi que cela avait été le cas pour l’opération T4), que ses subordonnés s’efforçaient de diverses manières, pas encore coordonnées, de traduire dans les faits en « travaillant en direction du Führer », pour reprendre l’analyse canonique de Ian Kershaw. La décision définitive de l’extermination de tous les juifs européens n’était pas encore intervenue, on était dans une phase de gestation.

1. **Décembre 1941 – la décision d’exterminer les juifs d’Europe**

Une seconde prise de décision, cette fois globale et définitive, serait intervenue en décembre 1941. On en a les traces notamment à travers le journal de Goebbels. L’entrée en guerre des USA signifiait le déclenchement de la « guerre mondiale ». L’Allemagne se trouvait simultanément en lutte contre les « ploutocraties » occidentales et le bolchevisme, qui pour Hitler constituaient les deux visages de la conspiration juive mondiale. Or il avait « prophétisé » dans un fameux discours de 1941 au Reichstag que si la juiverie réussissait à nouveau à déclencher une guerre mondiale, celle-ci serait exterminée.

Tels sont en substance les propos tenus à nouveau par Hitler à la suite de la déclaration de guerre de l’Allemagne aux USA, le 11 décembre 1941 et rapportés à deux reprises par Goebbels (le 12 décembre, discours devant les Gauleiter ; le 17 décembre, conversation privée avec Goebbels). Le 18 décembre, à la suite d’une rencontre Hitler-Himmler, ce dernier notait dans son agenda « question juive / exterminer en tant que partisans ». Il ne s’agissait sans doute pas des juifs soviétiques, puisque ceux-ci étaient déjà massacrés de la sorte depuis l’été 1941, mais bien plutôt de tous les juifs, qui, dans le contexte d’une nouvelle guerre mondiale, devaient être considérés comme des « ennemis de l’intérieur » du Reich.

1. **La planification de la Solution Finale (première moitié de 1942)**

Entre septembre et décembre 1941, la prise de décision progressive de l’extermination systématique des juifs (européens et non plus seulement soviétiques) s’est donc déroulé parallèlement avec les premières étapes de la mise en pratique du génocide.

1. **La conférence de Wannsee. Une réunion de coordination**

Quoiqu’il en soit, la réunion tenue à Wannsee le 20 janvier 1942 (initialement prévue pour le 9 décembre) ne constitua pas un moment de décision, mais bien plutôt de coordination entre les différents responsables dont la coopération était nécessaire à la réalisation de la Solution Finale. Dans le fonctionnement politique du régime nazi, les décisions importantes n’étaient jamais prises à l’échelon de la coopération des secrétaires d’Etat (cad celui de la conférence de Wannsee), mais par les ordres des responsables haut-placés, ordres bien souvent informels, et que les subordonnés (comme ceux présents à Wannsee), devaient concrétiser.

La conférence de Wannsee réunit sous l’égide de Heydrich 14 personnes : des responsables du RSHA (comme Eichmann, qui avait envoyé les invitations, ou Heinrich Müller, responsable de la Gestapo et donc en charge des déportations), et essentiellement des secrétaires d’Etat ou fonctionnaires de haut-rang : Intervinrent Luther, responsable du ministère des affaires étrangères (et donc responsable des accords à passer avec les pays étrangers), Stuckart, du ministère de l’intérieur (et qui parla sur la question délicate des Mischlinge et des couples mixtes), Neumann, du plan de 4 ans (qui souhaitait que les travailleurs juifs nécessaires à l’économie de guerre soient exemptés), Bühler, adjoint de Hans Frank dans le gouvernement général. Sont présents aussi des représentants du ministère de la justice, du ministère des territoires occupés de l’Est, de la chancellerie du parti et de la chancellerie du Reich.

Heydrich annonce clairement que la visée de la politique nazie était l’extermination de tous les juifs d’Europe. Il dit que l’Europe sera passée au peigne fin d’Est en Ouest (le chiffre de 11 millions de juifs annoncé par Heydrich est largement surestimé, mais le décompte des populations juives de tous les pays d’Europe servait à démontrer à ses auditeurs le caractère exhaustif de l’opération). Il parle d’ « évacuation » à l’Est et d’emploi des juifs pour le travail forcé. Quoi qu’il en soit, il ne laisse aucun mystère sur le fait que les juifs ayant survécu à cet éventuel travail forcé seront exterminés (« traitement approprié »). Et de plus, les participants à la conférence de Wannsee n’ignoraient pas que, compte tenu de la situation militaire, des déportations plus loin à l’Est étaient hautement improbables dans l’immédiat. (S.Friedländer fait remarquer qu’à ce stade, compte tenu des projets pharaoniques de la SS à l’Est, l’idée de travail forcé n’était peut être pas dans l’esprit de Heydrich qu’une pure fiction linguistique – quoi qu’il en soit cela ne change rien à la perspective exterminatrice énoncée clairement par Heydrich).

Cependant, au delà de ces déclarations d’intention, le protocole de Wannsee montre que les plans pour la réalisation de la Solution Finale à l’échelle de L’Europe étaient encore loin d’être concrètement élaborés. Il fallait encore parvenir à des accords avec les puissances alliées de l’Axe pour pouvoir inclure leurs populations juives dans la politique allemande, et le ministère des affaires étrangères mit en avant les difficultés que cela pouvait occasionner. Qui plus est, aucun délai temporel n’était donné pour la réalisation de la Solution Finale.

1. **L’organisation de la Solution Finale (1942)**
2. **Facteurs structurels et repères chronologiques**

Avant d’examiner au cas par cas les différentes zones, on peut donner quelques repères chronologiques et quelques facteurs généraux qui influencèrent la mise en place de la solution finale tout au long de sa phase d’élaboration, cad essentiellement dans les six premiers mois de 1942.

* Tout au long de l’année 1942, et essentiellement dans les premiers mois de celle-ci, le projet d’exterminer immédiatement les juifs entra en conflit avec la nécessité d’exploiter leur force de travail pour l’économie de guerre allemande. En janvier 1942, Himmler envisage d’employer 150.000 juifs allemands au travail forcé. Début septembre 1942 encore, il envisage d’employer 50.000 juifs, cette fois-ci des juifs européens qu’on aurait déporté sur le territoire du Reich, dans les industries d’armement. Et au même moment dans le gouvernement général, les instances locales essayent de conserver comme main d’œuvre des juifs désignés autrement à l’extermination directe.

* Un tournant important à retenir est celui du mois de mai 1942. Surviennent alors deux évènements qui jouent un rôle important dans la radicalisation de la politique antijuive : 1) Le 18 mai un attentat réalisé par des « communistes juifs » atteint à Berlin une exposition de propagande antisoviétique 2) le 27 mai, Heydrich est victime à Prague d’un attentat organisé par la résistance tchèque, il meurt le 4 juin.

Dans l’esprit des dirigeants nazis, Hitler en premier lieu, ces évènements accréditent le spectre d’une insurrection intérieure, fomentée en premier lieu par les juifs, et qui poignarderaient l’Allemagne dans le dos, comme en 1918. Cet événement renforce le poids de personnalités comme Goebbels qui veulent une résolution encore plus rapide de la question juive (à commencer par le territoire du Reich). A partir de là s’enclenche une nouvelle radicalisation qui rend caduque l’idée d’employer de la main d’œuvre juive sur le territoire du Reich et fait passer au premier plan le nettoyage ethnique de celui-ci et l’extermination.

🡪 Le 9 juin 1942, lors de l’enterrement de Heydrich, Himmler prononce un discours ou il annonce à mots couverts l’extermination des juifs d’Europe dans un délai de un an. Un plan aurait été élaboré au sein du RSHA, ce que Brayard appelle « un plan confidentiel de Himmler » et qui aurait été détruit par Eichmann peu avant la chute du régime.

1. **Tenir des compte des facteurs locaux**

Au cours de l’année 1942 le meurtre des juifs polonais du gouvernement général se poursuit, ainsi que les déportations des juifs de l’Altreich, du protectorat, et de l’Europe de l’Ouest. Nous examinerons la chronologie et les facteurs ayant influé sur ces processus au cas par cas, car il faut faire attention, de façon différenciée « (à la technique), au temps et aux catégories de la décision » ainsi que le dit l’historien Florent Brayard.

En effet, ainsi que le souligne encore Brayard, le statut des territoires hors desquels on escomptait déporter les juifs et, partant, le statut légal des populations juives à déporter, conditionnait les modalités de la Solution Finale et les possibilités d’actions des responsables nazis (en premier lieu, au sein du RSHA\IV\B4 Eichmann et ses représentants, chargés d’organiser les déportations dans les différents). Dans les territoires sous domination totale de l’Allemagne, l’exécution de la Solution Finale relevait de l’ordre (sous réserve que la planification centrale variait en fonction des circonstances et du contexte local); tandis que sur le territoire des nations de l’Axe alliées de l’Allemagne, ce processus ne pouvait s’accomplir qu’au rythme de négociations multilatérales.

Brayard invite donc à se représenter l’organisation de la Solution Finale comme une entreprise concernant trois zones concentriques, métaphore qui rend compte de la difficulté de l’entreprise : Au centre, l’Altreich et le protectorat ; en premier anneau, les territoires directement occupés par l’Allemagne ; enfin, un second anneau, les territoires des nations alliées.