

**PATRICK WEIL**

**RACISME ET DISCRIMINATION DANS LA POLITIQUE FRANÇAISE DE L'IMMIGRATION : 1938-1945 / 1974-1995** <sup>(1)</sup>

Article published in *Vingtième Siècle*, juil-sept. 1995, p.74-99.

La politique française de l'immigration est-elle raciste? Depuis qu'au début des années quatre-vingt, l'immigration est présente en première ligne des débats, des réflexions et des passions, beaucoup d'acteurs politiques, d'associations ou de chercheurs ont cru détecter le racisme dans les déclarations de certains responsables politiques - charters, odeurs, seuil de tolérance, Français de souche-, ou certaines de leurs actions - expulsions injustifiées, atteintes au droit d'asile et dernièrement lois "Pasqua" de 1993 visant à renforcer le contrôle des flux migratoires ou à réformer l'accès à la nationalité française.

H. Le Bras dans un de ses derniers ouvrages <sup>(2)</sup> propose justement une explication à l'une de ces réformes, celle de la législation de la nationalité. Il dresse la filiation entre la nouvelle loi et le climat intellectuel des années 30, aux origines de la politique française de l'immigration ; il insiste sur le fait que la plupart des experts des problèmes de population de l'entre deux-guerres F.Boverat, R.Martial, G.Mauco, rejoints après-guerre par R.Debré et A.Sauvy qui ont participé à la fondation de la politique française de la population puis de l'immigration attribuaient aux étrangers des différences de valeurs selon leur origine ethnique ou raciale <sup>(3)</sup>. Ce climat général aurait préparé intellectuellement la remise en cause contemporaine de la domination traditionnelle du droit du sol sur le droit du sang comme critère principal d'attribution de la nationalité française <sup>(4)</sup>.

Les conséquences de ce raisonnement peuvent être diverses : mais si le différentialisme racial est au fondement de la politique française de l'immigration, si par voie de conséquence cette généalogie produit aujourd'hui des lois "racistes", on peut penser que la solution n'est pas simplement de combattre ces lois mais aussi de faire disparaître tout à la fois le fondement et de renier les pères-fondateurs <sup>(5)</sup>. C'est peut-être alors l'histoire de la France, en tous cas le modèle français qui sont dans ce domaine à mettre en examen.

H. Le Bras a raison dans son analyse des écrits de la période des années 30 : tous les projets de politique de l'immigration conçus par les experts considérés comme spécialistes de ce domaine le sont en fonction de l'existence de "degrés d'assimilabilité". Le Bras souligne à juste titre la légitimité scientifique de cette façon de pensée qui influence tous les acteurs publics bien au delà de l'avant-guerre, encore à la Libération. Mais le paradoxe n'est-il pas alors que, dans le climat qu'il décrit, naisse l'ordonnance du 2 novembre 1945? Cette ordonnance qui dote pour la première fois la politique française de l'immigration d'une structure juridique, ne comporte aucune mention de "degré d'assimilabilité", au contraire de la législation américaine alors fondée sur des quotas par origine nationale, symboles mêmes d'un ordre de préférence et de désirabilité. Dans son cadre, toujours en vigueur après cinquante années d'existence, ont pu entrer et s'installer des immigrés de toutes nationalités. Et la diversité de leur origine pourrait témoigner, si l'on ne se livrait pas à une analyse sociohistorique de leur arrivée,

d'un souci d'égalitarisme racial, peu courant dans les grands pays d'immigration. Si le climat dominant qui a présidé à la construction de la politique française de l'immigration dans les années 1930 et 1940 était empreint de différentialisme et de hiérarchies raciales, comment comprendre alors l'émergence de cette législation formellement libérale et égalitaire?

Pour répondre à cette question, nous avons choisi d'étudier les discours et écrits publics, les interventions dans les débats internes à l'Administration, les actes et les décisions de quatre parmi les principaux responsables de la politique française de l'immigration entre 1938 et 1945. Il s'agit d'une période clef de cette politique, celle du plus haut niveau de ses contradictions mais aussi celle de sa fondation. Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale en effet, la France est depuis plus d'un demi-siècle un pays d'immigration mais elle n'a pas encore de politique de l'immigration : les pouvoirs publics soumis à différentes pressions ou intérêts -économiques, démographiques, politiques, réagissent jusque là au coup par coup, de façon d'autant plus contradictoire que la xénophobie se développe en période de crise économique et de chômage. En 1938, un signe de la volonté de coordonner l'action publique et de la rendre plus cohérente, apparaît avec la création d'un ministère en charge de l'immigration. Philippe Serre occupe une fonction créée pour la première fois, celle de sous-secrétaire d'Etat chargé des services de l'immigration et des étrangers auprès de la présidence du Conseil. A partir de cette date, la construction d'une politique est à l'ordre du jour : la courte expérience Philippe Serre se prolonge au sein d'un haut comité de la population créé le 23 février 1939 auprès de la présidence du Conseil ; et plusieurs projets s'affrontent alors dans un combat qui ne se conclut qu'à la Libération.

Georges Mauco, Alexandre Parodi, Alfred Sauvy et Pierre Tissier, participent à la fin des années 1930, pendant la période de l'occupation allemande et au cours de l'immédiat après-guerre à cette construction. Ils écrivent et prennent parti. Leurs positions apparaissent dans diverses publications (ouvrages, articles) mais surtout concrètement dans le cadre de décisions publiques à certains moments importants. Ainsi à la Libération, ils occupent tous quatre des positions clefs dans le processus d'élaboration de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Ils coopèrent et/ou s'affrontent alors de façon significative. Leurs débats paraissent pouvoir "décrire le ressort intime qui actionnait les changements des lois et des règlements (<sup>6</sup>)". On pourra aussi en tirer une définition politico-pratique du racisme. Celle-ci nous aidera à interpréter les actes des pouvoirs publics français au cours de la période la plus contemporaine, depuis 1974.

Mais d'abord qui sont-ils ? Tous quatre sont donc en 1945 des hauts fonctionnaires. Mais tandis que Parodi et Tissier, tous deux membres du Conseil d'Etat, sont dès 1940 résistants actifs et s'engagent aux côtés du général de Gaulle dans l'action politique, Mauco et Sauvy sont plutôt des "experts scientifiques". Sauvy se forme à la statistique et à la démographie au fur et à mesure de sa carrière administrative, tandis que c'est la formation et l'expertise acquise dans le domaine de l'immigration qui fait accéder Mauco aux responsabilités publiques.

Georges Mauco est l'auteur d'une thèse pionnière, publiée en 1932, sur "*Les étrangers en France. Leur rôle dans l'activité économique*"(<sup>7</sup>). Devenu alors le plus réputé des spécialistes de l'immigration, il est appelé début 1938 au cabinet de Philippe Serre. En 1939 et 1940, Mauco participe en tant qu'expert aux réunions du haut comité de la population. Après la guerre, en avril 1945, il est nommé par le général de Gaulle secrétaire général du Haut Comité

consultatif de la Population et de la Famille. Ce comité est notamment chargé d'élaborer le texte préparatoire de l'ordonnance de 1945. Georges Mauco restera en fonction jusqu'en 1970. <sup>(8)</sup>.

Ancien élève de l'École polytechnique (promotion 1920), Alfred Sauvy entre en 1922 à la Statistique générale de France, administration chargée de produire les statistiques de la France, notamment le recensement <sup>(9)</sup>. Il va très rapidement devenir le meilleur spécialiste et le plus ardent défenseur du développement de l'information économique. En 1938, il est membre du cabinet de Paul Reynaud, ministre des Finances. Très tôt il s'est également intéressé aux questions de population et d'immigration <sup>(10)</sup>. Il publie en janvier 1943 *Richesse et Population* et en 1946, en collaboration avec Robert Debré, *Des Français pour la France*, deux ouvrages <sup>(11)</sup> dans lesquels plusieurs pages sont consacrées aux problèmes de l'immigration. A la Libération, à partir du 4 avril 1945, il est secrétaire général à la Famille et à la Population au ministère de la Santé publique et de la Population ; à ce titre il coordonne l'activité des différentes administrations en charge de l'immigration.

Alexandre Parodi entre au Conseil d'Etat en 1926. A partir d'août 1938, il occupe les fonctions de conseiller au cabinet du ministre du Travail puis il est nommé en janvier 1939 directeur général du Travail et de la Main d'oeuvre dans ce même ministère ; à ce titre il a en charge le statut des travailleurs étrangers et représente son ministère au haut Comité de la population créé en 1939. Révoqué de ses fonctions en octobre 1940, il revient au Conseil d'Etat et devient l'un des chefs de la Résistance. De septembre 1944 à novembre 1945, il est ministre du Travail et de la Sécurité sociale dans le gouvernement du général de Gaulle <sup>(12)</sup>.

Pierre Tissier entre au Conseil d'Etat la même année qu'Alexandre Parodi. Il est le seul membre du Conseil d'Etat présent à Londres aux côtés du général de Gaulle en juin 1940, où il intègre son état-major. A compter de juillet 1943, il préside le Comité du Contentieux de la France Libre aux côtés de René Cassin qui reçoit à la même date la présidence du Comité juridique <sup>(13)</sup>. De Londres en 1942, il écrit en anglais *The government of Vichy*, livre de propagande au service de la France Libre, à l'attention des publics britannique et nord-américain, qui comporte un chapitre sur la politique de population et d'immigration <sup>(14)</sup>. A la Libération en 1944-1945, il est directeur du cabinet du ministre de l'Intérieur Adrien Tixier et participe à ce titre activement à l'élaboration de la nouvelle législation de l'immigration.

Entre ces quatre hommes existent d'abord les convergences intellectuelles que nous notions plus haut : elles portent sur les préférences entre immigrés selon leurs origines et pour trois d'entre eux aussi sur l'existence d'un "problème juif".

Parmi de nombreuses interventions publiées dans les années 1930 Mauco écrit par exemple en 1937 que "parmi la diversité des races étrangères en France, il est des éléments pour lesquels l'assimilation n'est pas possible. Il y a aussi ceux appartenant à des races trop différentes : asiatiques, africains, levantins même, dont l'assimilation est impossible et, au surplus, très souvent physiquement et moralement indésirable. L'échec de nombreux mariages mixtes en est une vérification. Ces immigrés portent en eux, dans leurs coutumes, dans leur tournure d'esprit, des goûts, des passions et le poids d'habitudes séculaires qui contredisent l'orientation profonde de notre civilisation"<sup>(15)</sup>. S'appuyant sur un "mini-sondage" effectué auprès de chefs de services d'une importante maison de construction automobile, qui employait 17.000 travailleurs, dont 5.075 étrangers, il dresse un classement des aptitudes de chaque nationalité, "la notation étant faite sur 10, maximum s'appliquant aux très bons ouvriers français" Sont notés l'aspect physique, la régularité au travail, la production, la discipline, ou la compréhension de la

langue française et en moyenne générale, les Arabes sont au plus bas de l'échelle avec 2,9, puis les Grecs -5,2- les Arméniens, les Polonais, les Espagnols, 6,3, 6,4, et 6,5, enfin les Italiens, les Suisses et les Belges viennent en tête avec 7,3 8,5 et 9. Nous verrons plus loin l'opinion qu'il exprime sur les juifs.

Sauvy écrit avec Robert Debré en 1946 dans *des Français pour la France* que "l'afflux des Orientaux, Levantins, Balkaniques, etc (...) est loin d'être aussi souhaitable que celui des Belges et Hollandais ou même des Italiens et des Espagnols. Là encore on ne doit pas soulever une objection raciale, mais savoir au contraire que ces sujets sont trop éloignés de notre civilisation, dont le niveau risque de se modifier à leur contact" <sup>(16)</sup>. (Dans) "cette population bigarrée, on trouve les éléments les plus variés, des travailleurs rudes, actifs, sobres, d'autres instables et paresseux ; des Arabes fatalistes, crédules, des Levantins parfois trop habiles. certains de ces étrangers, groupés à Paris, comme les israélites d'Europe centrale, industriels, hantés par le désir de l'ascension sociale, forment un groupe uni et voyant qui déchaîne certaines hostilités" <sup>(17)</sup>.

Tissier écrit en 1942 dans son ouvrage londonien : "Le problème juif existe, même en France. C'est un fait indéniable et aucune politique réaliste ne peut ne pas le regarder comme tel. cela n'est pas suffisant de dire que le problème des Juifs est le problème des Arméniens, des Slaves ou des Arabes, car ce serait ne pas tenir compte d'un facteur essentiel. La race juive constitue une communauté internationale. Si nous mettons à part l'Etat juif de Palestine, une création artificielle, la race juive n'a pas d'Etat qui lui soit propre, et ses membres se comportent comme s'ils appartenaient à la même nation. Entre eux il existe une unité absolue du langage, des traditions et de l'éducation morale et intellectuelle." <sup>(18)</sup>.

Enfin, Alexandre Parodi dans une note interne du ministère du travail diffusée en 1945 <sup>(19)</sup>, indique que l'origine ethnique sera l'un des trois critères de sélection de la main d'oeuvre étrangère introduite en France "répondant aux directives données par le Haut Comité de la Population".

Mais entre ces quatre personnalités, à deux moments particuliers, s'ouvrent aussi des débats et se produisent des affrontements durant lesquels surgissent des distinctions importantes.

#### **La rupture de 1940**

Le premier moment-débat se situe en 1940 au début du gouvernement de Vichy. Il oppose directement Mauco et Parodi. Il porte dès août 1940 sur le point de savoir si, parmi les étrangers, les réfugiés doivent bénéficier d'une protection particulière. L'enjeu est capital car dès ce moment, le régime de l'Etat français livre à Franco des réfugiés républicains espagnols et à Hitler des Allemands opposants au régime nazi. Les réfugiés politiques d'avant-guerre deviennent à cause de leurs idées, de leur religion ou de leur nationalité, des persécutés potentiels et trop souvent réels.

La rupture avec la IIIème République est importante : au cours de la période qui précède immédiatement la guerre, durant laquelle les mesures prises à l'encontre de l'immigration de travailleurs sont, en raison de la situation économique, particulièrement restrictives, les autorités publiques ne portent pas atteinte, du moins formellement, au plan législatif ou réglementaire, à l'obligation républicaine du droit d'asile, pourtant fortement contestée. Au

contraire, le décret-loi "Daladier" du 2 mai 1938 assure pour la première fois des garanties particulières au réfugié : l'interdiction d'entrée sur le territoire, décidée depuis 1924 à l'égard de nouveaux immigrants étrangers, n'est pas censée le concerner. Bien sûr, il y a souvent loin des textes à la pratique et leur application très restrictive par les services administratifs rend souvent la situation du demandeur d'asile extrêmement précaire voire dramatique. Il n'en reste pas moins qu'en janvier 1939 après la prise de Barcelone - et cela n'excuse ni les conditions de réception ni les tentatives de retours forcés - plusieurs centaines de milliers de réfugiés républicains sont autorisés à entrer sur le territoire <sup>(20)</sup>.

En août 1940, les occupants nazis et la collaboration de l'Etat français détruisent toutes les distinctions, les hiérarchies de droits jusque là établies par l'Etat républicain entre - dans l'ordre décroissant - Français, réfugiés politiques, résidents étrangers en situation régulière et étrangers en situation irrégulière, le plus souvent au détriment des réfugiés. Mauco et Parodi sont d'ailleurs d'accord sur ce point : Vichy rompt nettement avec la IIIème République. Mais tandis que Parodi condamne cette rupture et résiste pour sauvegarder le droit d'asile, Mauco la soutient.

En août 1940, Alexandre Parodi est encore directeur général du Travail et de la Main d'oeuvre et il tente d'abord de s'opposer à la livraison à Franco de réfugiés espagnols. En septembre 1940, il résiste encore, mais en vain, à l'intrusion des autorités allemandes dans les problèmes de main d'oeuvre étrangère. Il refuse par exemple de communiquer et de faire traduire les circulaires d'ordre intérieur, craignant que cette demande, contraire à la convention d'armistice, ne cache un dessein particulier des autorités allemandes. "[Elles] prétendent être tenues au courant des mouvements de chômeurs étrangers, en vue, vraisemblablement, d'envoyer ceux-ci en Allemagne. Or, il se trouve parmi eux (...) **de nombreux réfugiés politiques à l'égard desquels nous avons toujours considéré que nous avons des devoirs particuliers**" <sup>(21)</sup>.

La politique de Vichy est en revanche légitimée par Georges Mauco dans deux interventions dont il a cherché plus tard à camoufler l'existence ou à nier la paternité : il s'agit tout d'abord d'un article qu'il publie en mars 1942 dans *L'Ethnie française* <sup>(22)</sup> journal dirigé par Georges Montandon. Ce dernier, professeur titulaire de la chaire d'ethnologie de l'Ecole d'anthropologie depuis 1933 est, dans la tradition de Vacher de Lapouge, l'un des animateurs de l'école raciste française. Ami de l'anthropologue allemand Hans Günther, il est expert ethnoracial auprès de Xavier Vallat en 1941 au Commissariat aux affaires juives puis à partir de 1943 directeur de l'Institut d'études des questions juives et ethnoraciales (IEQJER) ; il s'est spécialisé dans la reconnaissance des "types juifs" et il opère avec l'aval des nazis dans le camp de Drancy ; il meurt exécuté par la Résistance en 1944.

Dans "*Vécu*" <sup>(23)</sup> livre de mémoires publié et vendu à compte d'auteur à la fin de sa vie, Mauco admet lui même que l'article de mars 1942 est raciste mais il indique qu'il n'en est pas l'auteur ou plutôt qu'une version écrite par lui a été modifiée avant d'être publiée : "J'écrivis à Grandazzi <sup>(24)</sup> à qui j'avais remis un travail important sur l'immigration pour les *Annales de Géographie*, et qui celles-ci ayant cessé de paraître ne pouvaient être utilisées, qu'il le remette à Montandon pour en tirer un article pour "*Ethnie*". Or Montandon en tira un article nettement raciste qui me valut par la suite des menaces de mort d'israélites mal informés, lesquels à la Libération, devaient tuer le Professeur Montandon chez lui, devant sa femme et ses enfants <sup>(25)</sup>".

Il paraît aujourd'hui certain que ce texte n'a pas été modifié sans son accord pour deux raisons : d'abord parce que dans un numéro de la même revue publié neuf mois plus tard en janvier 1943, Mauco qui continue donc d'écrire

dans l'*Ethnie française*, a l'occasion de revenir sur son article précédent. Il le fait sans corriger, bien au contraire, l'appréciation qu'il portait sur les juifs : "Dans un précédent article n°6 de l'*Ethnie Française* consacré à l'immigration étrangère en France, nous avons été amenés à faire un exposé - qui a été jugé sévère - des inconvénients de l'immigration des réfugiés arméniens. C'est que nous n'avons établi qu'un bilan imposé par 20 ans d'expérience, et non une étude détaillée de la population arménienne en France. Une telle étude ferait apparaître des exceptions heureuses, les qualités de certaines familles laborieuses, le courage de quelques Arméniens adaptés au travail manuel dans l'industrie et même dans l'agriculture. Elle mettrait en valeur l'origine ethnique et la formation chrétienne des Arméniens qui facilitent l'assimilation ; l'existence d'une patrie à laquelle ils restent attachés et l'absence d'une activité politique internationale agissante. Toutes choses qui distinguent nettement les réfugiés arméniens des réfugiés et apatrides juifs". Signé : G. Mauco <sup>(26)</sup>.

L'article de 1942 ne fait, en réalité, que reprendre souvent mot pour mot le texte d'un témoignage écrit (jusqu'à présent inédit) que Mauco produit le 3 septembre 1941, à la demande de la Cour suprême de Justice siégeant à Riom, et dont il cache soigneusement l'existence dans ses mémoires<sup>(27)</sup>.

Dans le premier texte de l'*Ethnie Française* et dans le témoignage de Riom, Mauco met donc en cause la IIIème République : "les tendances politiques égalitaires des gouvernements leur interdissent d'agir en conséquence et d'assurer la protection ethnique du pays"(EF, p.6).

Et il ajoute : "De tous les étrangers venus en France les réfugiés sont les plus indésirables du point de vue ethnique, sanitaire, et économique et présentent le plus d'inconvénient du point de vue national"(PV Riom p.3).

La première raison est que cette immigration est imposée [à la France et aux réfugiés eux mêmes] et est de ce fait cause de bien des maux : depuis 1932, "L'immigration de [réfugiés], imposée par une étrange anomalie, était laissée sans contrôle. En 1936, un comité composé des délégués de la Ligue des Droits de l'Homme, des Associations Israélites, des Comités de réfugiés étrangers et des partis socialiste et communistes, fut institué au ministère de l'Intérieur, pour accorder le droit d'asile à tous les apatrides et réfugiés, sans préoccupation sanitaire, ethnique ou économique."

La deuxième raison, la principale, censée rendre indésirable l'immigration de réfugiés tient au fait que ces derniers sont les plus éloignés, ethniquement, de l'ethnie française. Parmi la catégorie "réfugiés", Mauco distingue cependant les Espagnols : "Ils appartiennent à un pays proche de la France par la civilisation et la langue." (...) [Ils] "peuvent aujourd'hui être considérés comme relevant de l'immigration libre". Puis il décrit les caractéristiques ethniques des Russes, des Arméniens et des Juifs qui les rendent, dans l'ordre croissant, de plus en plus inassimilables. Ils n'offrent en commun que des inconvénients : "Les différences de langue, de moeurs, de climat étaient un gros obstacle à l'adaptation.(...) une différence ethnique plus marquée, entraînant une sensibilité et un comportement plus différenciés".

Mais les réfugiés russes étaient "des hommes libres, parfois des chefs, qui n'avaient subi qu'un traumatisme : celui de la révolution". "Si les Russes sont loin du peuple français à bien des égards, ils ont en général un niveau culturel qui permet des contacts. Avec les Arméniens ce contact même est difficile". G.Mauco reconnaît qu'Arméniens et Juifs ont vécu des persécutions, mais c'est pour en déduire que "l'altération du caractère" qui en résulte les rend inassimilables : "les Arméniens vivent depuis des générations dans une situation infériorisée et chroniquement terrorisés. Par là s'est façonnée, sauf exceptions individuelles, une âme adaptée à la contrainte, où le caractère le cède à l'obséquiosité sournoise". (EF p.11).

"Toutes les particularités défavorables de l'immigration imposée apparaissent pour les réfugiés juifs. Santé physique et psychiques, moralité et caractère sont également diminués. (..) Là encore, on a des âmes façonnées par les longues humiliations d'un état servile, où la haine refoulée se masque sous l'obséquiosité."

"La névrose juive, avec son surmenage d'activité nerveuse, son hérédité alourdie par les événements actuels, apparaissait chez presque tous les réfugiés. Fait plus grave, elle se réveillait par contact, chez les Juifs francisés, et leur faisait perdre en partie les qualités qu'ils avaient pu acquérir.

Au moins ces réfugiés apportent-ils une valeur intellectuelle à défaut d'une valeur morale et physique ? Il ne le semble pas, malgré les apparences. Sans doute nombre de réfugiés juifs d'Europe Centrale ont-ils un niveau intellectuel, une culture supérieure à celle de bien des étrangers et même de certains Français. Mais à l'examen il y a là subtilité et ingéniosité de l'esprit, habileté et assimilation rapide, utilisation du savoir et de l'expérience acquis par d'autres. En fait, leur originalité et leur invention sont faibles. L'esprit chez eux est un moyen de défense, une arme pour lutter contre la force des maîtres. C'est du savoir-faire tel qu'il peut se développer chez l'esclave intelligent, mais sans l'armature du caractère, ni la puissance de la création "(EF p.14).

"Les Juifs pratiquaient une politique internationale au service de laquelle ils s'efforçaient de mettre le pays d'accueil".(..) Dans tel village de l'Oise, la venue d'un médecin Roumain israélite fait tomber la moitié de la natalité, par avortements" (PV Riom). Alors que la multitude des rudes ouvriers étrangers entraient dans la collectivité française par la base, y prenant ainsi les réflexes des hommes et des travaux qui font la nation (EF p14). "Leur aptitude à la compilation du savoir et de l'argent leur permettait d'affluer dans les sphères dirigeantes de la nation" (PV Riom).

Mauco distingue donc les étrangers selon leurs origines, en fonction de degrés d'assimilabilité ; et puisque selon lui les réfugiés, étrangers les mieux protégés par le droit républicain appartiennent aux ethnies les moins désirables, les plus dangereuses pour l'intérêt national, ils devraient logiquement recevoir le statut le moins favorable.

On sait comment le débat est tranché par Vichy. En fonction d'une hiérarchie ethnique, religieuse ou raciale, les catégories de l'Etat de droit républicain sont dissoutes. La distinction national/étranger est révisée - la discrimination particulière qui touche les juifs en est l'illustration - et au sein de la catégorie "étranger", de protégés les réfugiés deviennent souvent persécutés <sup>(28)</sup>. Ce qui caractérise ce régime, c'est le caractère primordial qu'il accorde à l'origine ethnique d'un individu pour l'attribution de droits.

De 1940 à 1944, le régime de Vichy procède ainsi à la révision des naturalisations effectuées en application de la loi de 1927 : 15 154 Français redeviennent étrangers dont environ 6 000 Juifs qui seront souvent déportés en Allemagne <sup>(29)</sup>. Ce faisant Vichy reprend, pour aller cependant bien au delà, un dispositif que la loi de 1927 prévoyait : en compensation de l'élargissement de l'accès à la nationalité française et à la naturalisation que cette loi organisait, le législateur avait inclus une clause de déchéance individuelle de la nationalité française en cas de défaut de loyalisme <sup>(30)</sup>. Il s'agissait de satisfaire ceux qui s'inquiétaient de l'infidélité des nouveaux naturalisés à la nation française, - inquiétude caractéristique de la pensée de la droite classique sous la IIIème république.

La rupture est par contre totale avec la IIIème République lorsque sont imposées des discriminations collectives, souvent la livraison à l'Allemagne d'étrangers et de Français d'origine juive. Pour les juifs français, ces discriminations s'introduisent certes sans modification de la législation de la nationalité française, mais il s'agit

d'une expulsion de fait de la nation, eu égard à leur origine religieuse, acte sans précédent dans l'histoire contemporaine de la France.

Cette construction ethno-raciale de la politique de l'immigration aboutit d'ailleurs à un autre résultat moins dramatique mais sans doute imprévu par Mauco et par les autorités vichyssoises : certains travailleurs étrangers résidant en France vont eu égard à leur nationalité - ils sont ressortissants de nations alliées de l'Allemagne provisoirement vainqueur - bénéficier d'une protection particulière, supérieure à celle des Français pour l'embauche dans les entreprises ; ce sera particulièrement le cas des Italiens, en zone occupée <sup>(31)</sup>.

### **Le débat de la Libération**

C'est ensuite à la Libération que se situe le deuxième moment de débats.

La conjoncture semble alors très favorable à l'élaboration d'une politique de l'immigration cohérente et active. Le général de Gaulle y tient - la guerre a entraîné une diminution de la population française <sup>(32)</sup> et le renouveau de la population française apparaît nettement aux yeux des nouveaux dirigeants comme un enjeu capital. L'immigration pouvant y contribuer, de Gaulle confie la préparation d'une nouvelle législation au Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille, créé auprès du gouvernement provisoire et dont le secrétaire général est Mauco. Ce dernier est toujours considéré comme le meilleur spécialiste de l'immigration et ses activités intellectuelles sous Vichy sont restées inconnues de la plupart des responsables de la Libération <sup>(33)</sup>.

L'opération d'élaboration de l'ordonnance se déroule d'avril à octobre 1945. Le Haut Comité se réunit sous la présidence du général de Gaulle à deux reprises, les 30 avril et 18 mai 1945 pour discuter des grandes orientations. A l'issue des débats, Mauco est chargé de rédiger un projet de statut pour les étrangers s'apparentant, en ce qui concerne leur sélection, à ses idées traditionnelles. A. Sauvy est aussi chargé d'élaborer son propre projet ; à charge pour le Haut Comité de fusionner les deux textes <sup>(34)</sup>. Le Haut Comité se réunit encore au moins quatre fois les 18 mai, 4 et 11 juillet sous la présidence de Jules Jeanneney, ministre d'Etat et le 28 septembre sous la présidence de de Gaulle. Le Conseil des ministres présidé par de Gaulle met au point en octobre la version qu'il transmet au Conseil d'Etat : c'est la commission permanente du Conseil d'Etat qui produit la version définitive.

Même s'il s'en sentent quelque peu tenus à l'écart, les ministères jouent en fait un rôle important dans ce processus <sup>(35)</sup>: ils proposent leurs propres textes, réagissent aux différentes versions des projets qui leur sont soumis et interviennent dans l'élaboration de la version définitive. Et puis, tout en préparant l'ordonnance, ils participent activement à des choix, pour répondre à des demandes urgentes - et les décisions qu'ils prennent influent souvent sur la mise au point de l'ordonnance.

C'est donc à l'occasion de l'établissement de cette législation, entre avril et novembre 1945, qu'un deuxième débat s'ouvre entre Mauco, Parodi, Sauvy et Tissier auquel participeront d'autres acteurs, représentants des ministères intéressés, ministres, cabinets, administrations et membres du Conseil d'Etat.

Les réflexions intellectuelles de Mauco, Parodi, Sauvy et Tissier sur l'immigration, reliées à la politique de population, s'organisent autour de deux questions : la qualité d'un peuple, en l'occurrence celle du peuple français, dépend-elle du nombre ou de la sélection? Et pour les immigrés que l'on souhaite introduire, l'assimilabilité est-elle fonction de leur origine ou des caractéristiques de chaque individu?

Mauco s'est déjà prononcé sur la première question. Dans une communication produite devant le Haut Comité de la population, le 28 mars 1939 (<sup>36</sup>), il indiquait en effet : "La France devient un pays de cadres, de qualité". () "Une des raisons essentielles de la diminution de la population française est le désir de s'élever socialement professionnellement. Autrement dit l'individu au lieu de se développer en largeur, par la famille, se développe en hauteur par la capillarité sociale. En même temps qu'il réduit le nombre des enfants, le Français évite les régions et les métiers jugés à tort ou à raison, inférieurs. Il abandonne la terre, les chantiers et les métiers les plus rudes. Il afflue vers les villes et les professions dites de "mains blanches".

Pour lui, la politique d'immigration ne doit donc pas être fondée sur le nombre, mais avant tout sur la qualité. En 1941-1942, il critique "les principes politiques d'égalité et de respect absolu de la personne humaine [qui, sous la III<sup>ème</sup> république] s'opposaient à des mesures de qualité en matière d'immigration" (PV. Riom p. 2).

Ainsi en 1945, lorsqu'il rédige un projet pour un plan de l'immigration étrangère, il a déjà ouï dire que l'accord semble général sur un objectif quantitatif de 300 000 entrées par an. Il précise alors : " une immigration d'une telle ampleur ne serait admissible qu'à condition d'être strictement dirigée sur les plans ethniques, sanitaires, professionnels et géographiques(..) Si on admet le chiffre limite de 300 000 immigrés par an, il faudrait prévoir dans cet apport annuel : 195 000 Nordiques, 105 000 Méditerranéens et Slaves."

Pour lui la "qualité ethnique" est donc une condition de la quantité. Plus tard, il élabore et fait approuver par le Haut Comité un projet de "directive générale" destiné aux ministères compétents (<sup>37</sup>). Ce projet prévoit que la politique de l'immigration doit subordonner l'entrée des individus aux intérêts généraux de la nation sur le "plan ethnique, sanitaire, démographique et géographique". La sélection devrait tenir compte de critères d'abord ethniques : "Il conviendra de limiter les entrées des méditerranéens et des orientaux dont l'afflux a profondément modifié la structure humaine de la France depuis un demi-siècle". Un ordre de "désirabilité" nationale ou ethnique est donc déterminé.

Les premiers dans l'ordre de "désirabilité" sont "les nordiques" Belges, Luxembourgeois, Hollandais, Suisses, Danois, Scandinaves, Finlandais, Irlandais, Anglais, Allemands et Canadiens, dont la proportion au sein de l'immigration totale serait finalement ramenée de 69% à 50% .. C'est surtout la main d'oeuvre allemande "encadrée" qui est visée.

Les deuxièmes dans cette échelle de valeurs -ils seraient 30%- sont "Les méditerranéens", dès lors qu'ils proviennent du Nord de chacun des Etats concernés : Espagnols des Asturies, de Léon, d'Aragon, et de Galice, Basques, Navarrais, Catalans ; Italiens de Lombardie, Piémont, Vénétie, Ligurie, Emilie, Toscane ; Portugais de la région de Béira. Les slaves enfin, Polonais, Tchécoslovaques, Yougoslaves, représenteraient 20% des introductions. L'introduction en France de "tous les étrangers d'autres origines" devrait, selon Mauco, être en revanche strictement limitée aux "seuls cas individuels présentant un intérêt exceptionnel".

Dans le débat individu/origine seul semble compter pour Mauco l'origine ethnique, élément déterminant de l'assimilabilité. Quasi structurelle, la différence ethnique pour lui n'évolue pas, sauf à soustraire les enfants d'origine inassimilable à un traitement de séparation d'avec leurs parents. C'est ce qu'il écrivait en 1942 : "L'altération du caractère - [qui] se retrouve chez le Juif (..) est grave, car elle est le produit non seulement de l'éducation et du milieu sur l'individu, mais en partie de l'hérédité. La psychologie moderne - et spécialement la psychanalyse - a montré que ces traits, transmis avec l'influence des parents dès les premières années de l'enfant,

modifiaient l'inconscient même du sujet et ne pouvaient être résorbés qu'après plusieurs générations soumises à des conditions satisfaisantes et échappant complètement à l'influence du milieu héréditaire "(EF p.14).

Pour lui la qualité de l'immigration est donc d'abord fondée sur la sélection ethnique mais aussi sur la faible qualification professionnelle. Pour Mauco, l'immigration étrangère désirable est " une immigration ouvrière et paysanne, une immigration de complément". "Les familles ouvrières et paysannes installées depuis longtemps en France(..) s'assimilent beaucoup mieux, car il s'agit d'éléments neufs en quelque sorte, frustes si l'on veut, donc plus éducatibles. Ils se francisent plus profondément au contact du peuple et agissent moins directement sur la collectivité. (..) D'ailleurs la francisation est bien plus difficile - malgré les apparences - pour les éléments déjà évolués, chez lesquels la formation antérieure s'oppose à une francisation en profondeur" <sup>(38)</sup>.

Alfred Sauvy est au contraire partisan du nombre, seul à même selon lui de produire de la qualité. Il raisonne en nataliste et populationniste, en conformité avec une longue tradition qui réagit depuis la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle à une baisse de la natalité française. Ce déclin était avant la Première Guerre mondiale perçu comme particulièrement dangereux, eu égard à la fertilité allemande <sup>(39)</sup>. Pour illustrer la pensée qu'il développe dans *Richesse et Population* en 1943, on peut la présenter ainsi : si l'on veut former la meilleure équipe de football, où a-t-on la chance de trouver les meilleurs joueurs : dans un pays de 20 000 habitants bien sélectionnés ou dans un pays de 20 millions ? Evidemment pour Sauvy, dans celui de 20 millions : "c'est que le nombre crée la pression et la pression fait jaillir la qualité de la masse par l'enseignement de l'exemple. La formation d'une élite dépend du nombre et contribue à l'amélioration de l'ensemble"<sup>(40)</sup>. Sauvy s'oppose ainsi au "fort courant [qui] s'est manifesté en vertu du principe tendant à compenser la quantité par la qualité" <sup>(41)</sup>. "Avec le recul du temps il apparaît de plus en plus nettement que l'effondrement français de 1940 fut avant tout du à la paralysie causée par le manque d'hommes. Consciente de l'incapacité où elle se trouvait d'entreprendre une action offensive de quelque envergure, la France a refusé la lutte parce qu'elle sentait confusément qu'un nouveau Verdun lui serait fatal. ***Et il serait particulièrement souhaitable que les esprits et les partis socialement avancés quittent leur position d'arrière-garde en matière démographique***" <sup>(42)</sup>.

Sauvy rejoint par Robert Debré s'oppose ainsi à l'idée défendue par Mauco, que la France pourrait constituer " une nation de cadres", "une nation faite de chefs, qui laisserait aux fils des nations plus prolifiques les tâches dures et inférieures, les métiers de maçons et de terrassiers, de mineurs, d'ouvriers agricoles"<sup>(43)</sup>.

Pour eux l'immigration doit donc être massive et ouverte à toutes les qualifications professionnelles. Et s'ils considèrent, sur la question de l'assimilation des étrangers, qu'il existe une hiérarchie dans la capacité d'assimilation selon la nationalité ou l'origine, ils pensent cependant qu'"en matière d'assimilation et de francisation, l'élément individuel doit l'emporter sur tout autre. Ce sont les caractères de chaque immigrant qu'il faut examiner" <sup>(44)</sup>.

Sur le débat quantité/qualité, Tissier s'est aussi déjà exprimé, en défendant dans son livre londonien une orientation totalement opposée à celle de Sauvy. Il est favorable à une sélection qualitative de la population, selon lui bien plus efficace qu'une politique quantitative pour produire les ressources humaines dont la France a besoin pour maintenir son rang : "supposons que tous les hommes de vingt à cinquante ans aient des carrures d'athlètes et des constitutions de fer. Il est évidents qu'ils reproduiront de tout sauf des mauviettes. Supposons au contraire, que

tous les hommes de vingt à cinquante ans soient de faible constitution ou que pour une raison ou pour une autre ils refusent de travailler, la production tomberait à zéro. Les hôpitaux et des travaux d'intérêt collectif remplaceraient les usines. Le problème est donc moins d'avoir une nombreuse population de mauvaise qualité physique et morale que d'avoir une population peut-être moins nombreuse, mais physiquement et moralement robuste."<sup>(45)</sup>.

Il se prononce même pour une politique eugéniste : " Reste alors la question plus délicate de la sélection des enfants. Là encore il serait fou de se voiler la face. La France ne doit pas chercher à avoir des enfants à n'importe quel prix et de n'importe quelle qualité. Elle doit se tourner vers l'eugénisme et n'aons pas peur des mots - vers la pratique d'une politique de stérilisation bien contrôlée.

Cela revient à dire que le mariage ne doit être permis qu'entre individus complètement sains et capables de produire des enfants sains. ceux qui ne satisfont pas à cette condition ne devraient être admis à contracter mariage, qu'après stérilisation" <sup>(46)</sup>.

Tissier n'est pas cependant raciste ; si elle avait été mise en oeuvre dans la France de la Libération selon ses vœux de 1942, sa politique de stérilisation eut été strictement égalitaire, applicable sans distinction d'origine ; elle aurait concerné les Français comme les étrangers de toutes origines.

Son égalitarisme non raciste apparaît sa manière de concevoir l'action à l'égard des étrangers : il est pour leur traitement égalitaire et croit à la possibilité de l'assimilation quelle que soit leur origine. Voici ce qu'il ajoutait en 1942 à son appréciation du "problème" juif : " Granting this, it is not less certain that, with the law of generations operating on them, even though with greater difficulty than on others, most Jews have become genuinely French, German, or English".(..) "The Jewish problem cannot be disassociated from the problem of foreigners. Jews who have only recently acquired French nationality and who are unassimilated, must be subjected to the same measures of restriction as French subjects of recently acquired nationality who are unassimilated. To obtain French nationality in the future they must fulfil the same conditions as all other foreigners " <sup>(47)</sup>.

#### **La mise au point de l'ordonnance de 1945**

Ces divergences vont se traduire en différentes options juridiques dans le processus d'élaboration de l'ordonnance et en choix dans l'action urgente. Deux problèmes vont structurer les discussions : qui faut-il admettre au séjour ; quels devront être les droits de ces admis au séjour.

Pour l'Etat, organiser sous son contrôle une politique d'admission, implique de se fixer des objectifs et de sélectionner si la demande ne correspond pas à l'offre. La première question à régler est d'abord celle du nombre. Elle apparaît tranchée intellectuellement au cours d'un débat entre des chercheurs de l'INED et les économistes du Commissariat au Plan. La réflexion sur le nombre d'immigrés s'organise au sein de l'INED autour d'Alfred Sauvy ou de Paul Vincent et elle se fonde sur différentes projections pour rétablir un "idéal démographique". L'évaluation des besoins de population étrangère diffère sensiblement, selon que l'on s'attache aux "capacités d'absorption de main d'oeuvre" en situation idéale de plein emploi, ou à la capacité d'absorption démographique du territoire français : avec la première méthode on aboutit au chiffre de 1.450.000 adultes ; avec la seconde, qu'on prenne pour modèle la Grande-Bretagne ou les Pays-Bas, on aboutit au chiffre de 5.490.000 dont 4.350.000 adultes ou 14.390.000 personnes dont 9.760.000 adultes <sup>(48)</sup>. De leur côté, les économistes, regroupés au Commissariat au Plan autour de Jean Monnet, ont pour objectif, non un optimum de population, mais l'augmentation de la production. Leurs

calculs aboutissent à un chiffre d'immigration optimale de 1,5 millions, étalée sur cinq ans, qui coïncide avec la première évaluation démographique. Ce chiffre d'immigration de 300 000 étrangers par an est déjà très important : il ne sera jamais atteint, pas même pendant les années 60 à l'apogée des flux migratoires de l'après-guerre. Il est en outre avancé sans tenir compte des regroupements familiaux induits par l'introduction des travailleurs.

Ce chiffre de 300 000 paraît aussi être admis au cours de la première réunion interministérielle qui se tient le 10 avril 1945 sous la présidence de Sauvy au ministère de la Santé publique, pour discuter des mesures à prendre éventuellement pour favoriser l'immigration de Polonais de l'armée Anders, stationnés en Grande-Bretagne, de Hollandais ou de prisonniers de l'Axe (principalement Italiens). Du moins, tous les ministères reconnaissent-ils des besoins urgents en main d'oeuvre, même le ministère du Travail traditionnellement le plus restrictif ; pour lui "il n'y a pas lieu pour le moment de fixer une limite au recrutement de la main-d'oeuvre étrangère, puisque celui-ci sera inférieur aux besoins <sup>(49)</sup>."

Mais le ministère des Affaires étrangères considère que l'urgence n'apportera pas forcément une immigration désirable du point de vue du peuplement et il soutient l'idée d'une stricte séparation entre deux catégories d'étrangers : " a) des éléments susceptibles, avant tout, de satisfaire aux besoins économiques du pays. L'assimilation sera en la matière, une question secondaire. Le rendement quantitatif représentera au contraire l'élément décisif.(...) b) une immigration sélectionnée destinée à fournir au bout d'un délai plus ou moins long de nouveaux citoyens français. L'élément qualitatif sera, ici, le facteur décisif. Une distinction fondamentale paraît donc devoir être faite entre ces deux catégories d'immigration, l'immigration quantitative et temporaire ; l'immigration qualitative et permanente"<sup>(50)</sup>.

Mauco se rallie à ce schéma d'autant plus qu'il a contribué à son élaboration <sup>(51)</sup>. Cela l'oblige cependant à modifier son dispositif initial et le projet d'ordonnance qu'il présente prévoit donc la création et la complète séparation de deux catégories d'immigrés : les "quantitatifs" introduits à titre temporaire, à l'égard desquels sa position est claire : ils seront rapatriés quasi automatiquement au bout d'un an ; les "qualitatifs", sélectionnés ethniquement à l'égard desquels il prône un fort contrôle de l'Etat ; contrôle sanitaire, physique et mental avant l'admission à travailler ; contrôle de l'employeur tenu de déclarer l'embauche d'un étranger. Au total le projet de Mauco s'intéresse plus au contrôle des étrangers qui voudraient entrer sur le territoire ou y séjourner plus longtemps que prévu qu'à leur recrutement.

Le projet de Sauvy ne s'intéresse que très peu aux mesures de contrôle des étrangers avant leur admission au séjour. En revanche, pour favoriser tout en la contrôlant leur entrée, il propose la création d'un Office National d'Immigration (O.N.I.) chargé sous la tutelle du ministère de la Santé publique et de la Population de suivre l'immigrant depuis son recrutement jusqu'à sa naturalisation ou son rapatriement. Il propose en outre que son ministère puisse déterminer : 1) La liste des lieux de résidence autorisés ou interdits à tout ou partie de la population étrangère en tenant compte des nationalités d'origine et des qualifications professionnelles ; 2) Le nombre d'immigrants à admettre sur le territoire métropolitain par nationalité et par catégorie professionnelle <sup>(52)</sup>.

Il propose enfin de faire passer le délai de stage avant naturalisation de trois à dix ans : il considère que le statut de pérégrin qu'il propose après trois ans de séjour (cf. infra) est une prénaturalisation et que les naturalisations massives qu'il prône doivent concerner les immigrés d'avant guerre, présents en France depuis souvent vingt ans

(<sup>53</sup>). Mauco s'oppose à Sauvy sur ce point (<sup>54</sup>), car il privilégie le traitement prioritaire par l'Administration des demandeurs en fonction de leur origine ethnique, de leur profession ou de leur domicile (éviter ceux qui habitent les grandes villes).

Le Haut Comité adopte toutes les dispositions proposées par Mauco pour assurer le contrôle des étrangers ; il y intègre les propositions de Sauvy de créer l'ONI, de contrôler l'origine nationale, la catégorie professionnelle et l'affectation géographique des étrangers, et sa réforme des naturalisations.

La principale divergence porte sur le point de savoir à quel ministère attribuer la tutelle de ces dispositifs : Sauvy défend son ministère qui tiendrait compte de considérations démographiques, Parodi le sien, qui serait plus sensible à la situation du marché de l'emploi. Mauco se prononce en faveur du plus restrictif, le Travail (<sup>55</sup>). Le Haut Comité retient finalement que l'ONI dépendra du ministère du Travail, et que les sélections par nationalités et les affectations géographiques seront déterminés conjointement par les ministères de la Santé, du Travail et de l'Intérieur. Ces deux dernières dispositions ne sont plus modifiées avant leur transmission telles quelles par le gouvernement au Conseil d'Etat (<sup>56</sup>).

Le reste du projet du Haut Comité porte sur les droits des admis au statut de résidents. La discussion s'engage, autour d'un point principal : ces derniers auront-ils un statut civil et social libéral ou au contraire restrictif?

Si l'on juge que la différence ethnique ou culturelle est l'obstacle principal à l'assimilation, on se sera déjà montré très strict sur l'origine de ces étrangers admis ; on pourra même à leur égard, en considérant que la différence culturelle se maintient longtemps après leur admission, imposer de longues et diverses restrictions à l'exercice des droits civils et sociaux accordés aux nationaux. Si l'on pense au contraire que l'assimilation de l'étranger admis au séjour, dépend au contraire des qualités de chaque individu quelle que soit son origine, on favorisera son adaptation en rapprochant son statut et celui du Français.

Mauco montre une très grande méfiance à l'égard de l'étranger même assimilable et donc sélectionné ethniquement. Il craint qu'il ne se groupe avec des compatriotes dans les villes ; qu'il se dirige vers les métiers du commerce, des services ou des professions libérales. Il prône donc le contrôle du domicile et du lieu de travail. Ce n'est qu'après dix ans de séjour que pourrait lui être accordé un titre de résident privilégié valable dix ans qui lui permettrait de travailler sur l'ensemble du territoire français mais seulement dans une seule profession. Sauvy a suggéré la création d'une carte "d'étranger franc" ou de pérégrin, délivrable à discrétion après trois ans de séjour, ou voire immédiatement et automatiquement à de nombreuses catégories d'étrangers ayant un lien avec la France ou un intérêt pour elle, d'une validité permanente et permettant le bénéfice de l'ensemble de la législation sociale française (<sup>57</sup>) ; la liberté de travailler dans toutes professions ne lui serait cependant pas assurée. Le Haut Comité suit Mauco pour les contrôles, Sauvy pour le statut et opte pour le contrôle de la profession jusqu'à la dixième année après l'obtention du statut de résident privilégié. Parodi se bat pour que ce dernier bénéficie de la législation d'avant-guerre qui lui accordait la liberté de choisir sa profession. Il n'est suivi sur ce point ni par le gouvernement ni par le Conseil d'Etat.

Tissier, au nom de son ministre, suggère aussi des modifications importantes. A son initiative, la nouvelle ordonnance distinguera - jusqu'en juillet 1984 - carte de travail et carte de séjour. Pierre Tissier souhaite assurer l'autonomie d'appréciation de ses services ; il estime que pour la délivrance du titre unique qui existait avant-guerre, le ministère de l'Intérieur était trop "dépendant de la lenteur des services de la Main d'Oeuvre", mais surtout des critères d'attribution du ministère du Travail différents de ceux de l'Intérieur : ce dernier n'utilise pour délivrer ou refuser un titre que les seuls critères de l'ordre public, tandis que le ministère du Travail emploie souvent celui de la situation de l'emploi très restrictif en période de chômage : "On voit ainsi fréquemment des étrangers qui séjournent en France depuis de longues années et qui appartiennent incontestablement à la catégorie des résidents telle qu'elle est définie dans le présent texte, munis de titres de séjour de durée précaire, parfois inférieure à un an, pour le seul motif que le chômage sévit dans leur profession et que le service de Main d'Oeuvre ne leur délivre, en conséquence, que des visas de très courte durée". C'est donc avec le souci de garantir le séjour des étrangers-résidents que le ministère de l'Intérieur prône et obtient la séparation des titres.

En outre, afin de pouvoir "se consacrer exclusivement aux tâches de surveillance et de police qui lui incombent", il combat aussi le contrôle trop tâillon des étrangers, par exemple l'éventuelle obligation de la déclaration de domicile, réclamée par Mauco : "L'obligation de déclarer le changement de domicile a été supprimée pour les Français. Il ne paraît pas souhaitable de la maintenir pour les étrangers. Cette règle, en effet, présente du point de vue de la police, plus d'inconvénients que d'avantages, en ce sens qu'elle est une source de difficultés constantes qui énervent la répression. Elle donne, en outre, à l'étranger le sentiment qu'il est perpétuellement pourchassé" <sup>(58)</sup>. Pour Tissier, l'obligation faite aux étrangers de renouveler périodiquement leur titre de séjour organise un contrôle suffisant. Sa position est suivie par le gouvernement.

Le texte tel qu'il est soumis au Conseil d'Etat prévoit donc le recrutement de nouveaux immigrés sous contrôle de l'ONI et en fonction de leur origine nationale <sup>(59)</sup> ; une fois admis ils bénéficient d'une relative liberté civile et sociale <sup>(60)</sup>, mais pas de la liberté du choix de la profession.

C'est alors que va intervenir de façon décisive la commission permanente du Conseil d'Etat présidée par René Cassin <sup>(61)</sup>. Elle réorganise formellement le texte, en change symboliquement le titre <sup>62</sup>, mais surtout **supprime toute référence aux pouvoirs ministériels de contrôler l'origine ethnique ou l'affectation géographique des étrangers** <sup>(63)</sup>. Elle supprime aussi du texte définitif de l'ordonnance toute référence au statut du réfugié sur lequel était né très tôt des divergences fondamentales qu'il nous faut évoquer maintenant, d'autant plus qu'elles sont le reflet de l'ensemble des débats.

#### **La protection du réfugié encore en question**

Concrètement c'est très tôt en 1944, dans l'action, que le ministère de l'Intérieur, - Adrien Tixier le ministre <sup>(64)</sup>, Pierre Tissier, son directeur du cabinet, mais aussi les services compétents - a commencé de répondre à sa façon à la question suivante : convient-il de distinguer juridiquement les réfugiés des autres immigrés et de leur accorder un droit d'asile et une protection particulière indépendamment de leur origine et de la situation économique du pays ou du moment de leur arrivée en France ?

Le 18 octobre 1944, Adrien Tixier sermonne vigoureusement ses services qui ont arrêté des étrangers résistants. Il demande qu'on lui propose de nouvelles mesures concernant la situation des étrangers <sup>(65)</sup>. Sous cette impulsion, la Direction générale de la sûreté nationale propose la régularisation des étrangers en situation irrégulière, la

suppression d'une "réglementation pointilleuse et rigide" qui réduit "leur possibilité d'assimilation" <sup>(66)</sup>. Très vite le directeur des Etrangers au ministère de l'Intérieur M. Pagès, fonctionnaire en poste depuis quelques années déjà en tous cas sous Vichy, porte la discussion sur la situation et le statut du réfugié. Il propose à son ministre de suggérer au gouvernement que les réfugiés puissent bénéficier "d'un statut bienveillant" attribué par le ministère des Affaires étrangères, qui leur accorderait en fait un "droit de cité en France" qui faciliterait "leur complète et réelle assimilation". Le ministre a besoin d'arguments pour être convaincu par cette relation de causalité ou pour mieux la défendre devant ses collègues et il demande à son fonctionnaire de l'expliquer. Sa réponse mérite citation car elle justifie un très grand libéralisme de traitement à l'égard de ceux mêmes dont Mauco pense toujours qu'ils sont, du fait de leurs origines, les moins "désirables" : "Vous avez bien voulu me demander les raisons pour lesquelles l'octroi d'un statut et partant d'une protection diplomatique aux réfugiés et apatrides me paraissait susceptible de faciliter leur assimilation. J'ai l'honneur de vous faire connaître que cette opinion est fondée sur les considérations suivantes : indépendamment des facultés d'assimilation propres à chaque étranger, selon ses origines ethniques et son tempérament personnel, une assimilation aussi prompte et complète que possible aux moeurs, aux manières de vivre et de penser de notre pays suppose la réalisation d'un "climat" favorable. On pourrait dire qu'un étranger s'assimile dans la mesure où il perd le sentiment de vivre en terre étrangère. Or il ne peut en être ainsi que si sa situation administrative est stable, si donc il est en possession de titres de séjour de longue durée et non de titres précaires, s'il peut exercer librement (..) la profession de son choix. Ces conditions ne se trouvent réalisées que pour des catégories privilégiées d'étrangers ; le ministère du Travail, soucieux de protéger la main-d'oeuvre française applique en effet en matière de travail des règles généralement très strictes (..)".

A. Tixier n'écrit pas à ses collègues du gouvernement mais il agit cependant dans deux directions : d'abord en décembre 1944, il rétablit les droits des réfugiés étrangers d'avant guerre même s'ils étaient de nationalité "ennemie" ; puis il garantit le statut des combattants de la liberté, ceux qui avaient participé aux combats de la résistance tout en donnant l'ordre de contrôler sévèrement ceux qui avaient collaboré avec l'ennemi. Et il ajoute : "une réglementation basée uniquement sur la nationalité des étrangers ne pourrait atteindre ce but". La circulaire du 21 décembre 1944 définit la politique du gouvernement à l'égard des ressortissants des nations ennemies (principalement l'Allemagne et l'Italie). Le ministre impose qu'en regard "aux persécutions subies par un très grand nombre d'entre eux, pour des raisons politiques ou raciales, et compte tenu également de leur attitude à l'égard de la France et de la Résistance, une mesure (d'internement) constituerait, dans bien des cas une brimade injuste et inutile". Seuls, donc, seront internés les ressortissants ennemis réellement susceptibles en raison de leur attitude passée ou à venir, de compromettre la sécurité publique. Les autres, à l'exception de ceux qui se sont engagés dans la Résistance, sont assignés à résidence et doivent faire l'objet d'un contrôle hebdomadaire.

Ce faisant, il rétablit dans les faits le statut particulier de réfugié politique, un statut fondé sur critère politique et non sur l'appartenance ethnique ou l'origine nationale.

Ce rétablissement est cependant provisoire. C'est qu'il va à l'encontre de ce que, dans une note adressée aux membres du Haut Comité, Mauco propose. Ce dernier reprend en effet en avril 1945 la même argumentation que celle qu'il présentait dans *l'Ethnie française* de mars 1942 : " durant la période [de l'entre-deux-guerres],(..) l'immigration imposée des réfugiés de toutes origines apporte des Russes, des Arméniens, des Assyriens, des Israélites, dont l'adaptation et l'assimilation furent particulièrement difficiles. L'immigration imposée des réfugiés -

très différente de l'immigration volontaire des travailleurs - amène des éléments souvent diminués psychiquement et parfois physiquement par l'angoisse ou les persécutions. D'autre part, la plupart des réfugiés sont inaptes pour les travaux directement producteurs. Ils se groupent presque uniquement dans les villes surpeuplées et les professions urbaines où ils posent le problème de la concurrence et de l'influence étrangère sur les centres nerveux du pays <sup>(67)</sup>.

Dans son projet d'ordonnance, Mauco se montre extrêmement restrictif quant à l'accueil de réfugiés ou de ceux qu'ils appellent "fugitifs" <sup>(68)</sup>. Il fait d'ailleurs adopter par le Haut Comité l'idée de soumettre l'entrée des demandeurs d'asile et des apatrides en France à l'autorisation conjointe des ministères de l'Intérieur et du Travail. Sauvy s'en étonne mais le Haut Comité entérine cette disposition <sup>(69)</sup>. Le Haut Comité refuse cependant d'approuver la proposition faite par Mauco que lorsque le droit d'entrer leur aurait été finalement accordé, les réfugiés seraient internés dans un camp avant de rejoindre un emploi attribué avec l'accord du ministère du Travail. Il accepte en revanche que "Les réfugiés, les fugitifs, les apatrides qui deviendraient indésirables en étant dans l'impossibilité de quitter le territoire français seront dirigés dans des camps de travailleurs surveillés". Ils y seraient rejoints par les étrangers soumis à un arrêté d'expulsion en attente de son exécution.

Parodi et Tissier réagissent contre cette dernière disposition. Parodi estime qu'il est "dangereux de réintroduire dans notre réglementation, le principe de centre de travailleurs qui rappellent fâcheusement les institutions vichyssoises" (). Pour Tissier, "il paraît tout-à-fait inopportun, (...) de créer des centres qui (...) seraient en fait des centres d'internement permanents où des étrangers seraient pratiquement relégués à vie. C'est semble-t-il indépendamment de tous les autres inconvénients le renom même de la France à l'étranger qui est en jeu".

Finalement le texte que le gouvernement propose à l'avis du Conseil d'Etat prévoit que les réfugiés seront simplement assimilés pour leur traitement aux autres étrangers : les dispositions restrictives ont été retirées <sup>(70)</sup>. La commission permanente du Conseil d'Etat supprime du texte final toute référence au statut de réfugié ou de demandeur d'asile. Dans sa version définitive, l'ordonnance ne l'évoque donc plus.

Après cette dernière mise au point le texte est signé par le général de Gaulle et devient l'ordonnance du 2 novembre 1945. Elle constitue le premier texte de coordination de l'action de l'Etat dans le domaine de l'immigration. Elle affiche la France comme pays désireux d'accueillir des immigrés. Les entrées sont contrôlées par l'ONI et donc par le ministère du Travail <sup>(71)</sup> et l'attribution des titres de un, puis de trois et dix ans, se fait formellement sans considération de l'origine nationale.

#### **La synthèse républicaine**

Pourquoi - c'était la question de départ - alors que le principe de préférence ethnique constituait un fond commun de référence à la plupart des acteurs publics impliqués dans la mise au point de cette ordonnance, le texte ne comporte finalement aucune mention de quotas ethniques ou encore - comme nous l'avons vu - des contrôles policiers qui eussent permis de les réaliser. Le processus d'élaboration de l'ordonnance et sa version finale comparée à la version initiale présentée par Mauco répondent par eux-mêmes à cette question.

Le principe de préférence ethnique était présent dans les discours et l'esprit de chacun des acteurs, mais il cohabitait et s'affrontait avec d'autres principes : objectif numérique, principe d'égalité, primauté des capacités

individuelles sur l'origine dans la détermination des capacités d'assimilation, droit d'asile. Dans les enjeux concrets qui étape après étape sont apparus, une échelle de priorité s'est dégagée, les arbitrages se sont progressivement effectués et ont hiérarchisé ces principes différents : en pariant sur les capacités individuelles des immigrés plus que sur la contrainte policière, ensuite en éliminant les barrières entre catégories d'étrangers - temporaires ou permanents-, et en déclassant finalement dans un décret toute possibilité de sélectionner l'immigration sur le seul fondement de l'origine, l'ordonnance a donné la priorité à l'égalité formelle, elle a noyé la préférence dans l'égalité plutôt que l'inverse.

On voit donc que dans ce moment de débat mais surtout de décision, la façon la plus pertinente de caractériser les acteurs publics n'est pas, comme le fait Le Bras, de repérer dans leurs écrits la présence de la notion de préférence ou de degré d'assimilabilité, mais de distinguer dans quel rapport cet objectif ou ce principe s'organise avec d'autres principes ou objectifs présents au moment de choisir et de décider <sup>(72)</sup>. Mauco, Parodi, Sauvy et Tissier pensaient tous en terme de préférence ethnique, mais leur pensée ne peut être réduite à cela.

Pour Parodi en 1940, pour Tissier dès 1944, et finalement en 1945 pour Cassin - ce cinquième acteur dont le rôle semble finalement avoir été important -, devant des demandeurs d'asile ou des réfugiés l'origine des étrangers est secondaire : elle doit s'effacer devant la règle et le devoir d'accueil ou de protection. Pour Mauco, en revanche devant des réfugiés particulièrement, mais devant tous les autres immigrés, l'origine ethnique prime tout, lorsqu'il s'agit de les sélectionner à l'entrée ou lorsqu'il s'agit d'assurer sous contrôle leur "assimilation".

Pour Parodi, Tissier et Sauvy, l'origine est un critère parmi d'autres de la politique d'introduction des immigrés non demandeurs d'asile, à l'importance relative ; pour les étrangers déjà admis au séjour ce critère disparaît même devant la règle de traitement égalitaire de chaque individu, plus favorable à l'assimilation.

Pour la sélection à l'entrée, Parodi et le ministère du Travail sont clairement plus sensibles aux capacités professionnelles et à l'adéquation du nombre d'étrangers introduits à l'état qu'à leur origine considérée comme accessoire <sup>(73)</sup>. Quant à Sauvy le populationniste, il croit que l'origine est un facteur important mais il n'en est pas un obsédé : rappelons qu'il pense que dans le processus d'assimilation, les capacités individuelles priment l'origine ethnique. Surtout pour lui, le besoin de population prime tout. En témoigne, un débat qui eut lieu à la fin de la réunion du 10 avril 1945, entre Mauco et Sauvy. Mauco soutient avec énergie la décision de repousser une offre de transfert de 100 000 travailleurs musulmans faite par le gouverneur d'Algérie. Il souligne "les résultats déplorables de l'expérience du passé" et "l'unanimité de l'opinion" sur la gravité des risques que créerait cette arrivée. Sauvy lui "fait remarquer qu'une migration d'Algérie en France pourrait être un jour considérée comme une migration intérieure à laquelle il serait difficile de s'opposer <sup>(74)</sup>." Pour ce dernier, mieux vaut des Italiens que des Turcs ou des Arabes, mais le besoin de population nouvelle pour la France est tel que si on n'a pas le choix, mieux vaut des Arabes ou des Turcs que pas d'immigrés du tout : leur assimilation se fera plus difficilement plus lentement, mais elle se fera. Tandis que pour Mauco, l'origine détermine tellement l'assimilation que sauf exceptions mieux vaut pas d'immigrés du tout si on ne peut les choisir que parmi des Juifs ou des Arabes.

Pour Parodi, Sauvy et Tissier, l'assimilabilité est relative, individuelle, elle est facilitée par la socialisation ; l'origine n'est donc qu'un critère parmi d'autre dans l'action de l'Etat de droit ; tandis que pour Mauco l'inassimilabilité se préjuge par l'origine, - on n'échappe au déterminisme de son origine qu'exceptionnellement - elle est quasi-absolue et doit donc déterminer l'action de l'Etat et les statuts juridiques qu'il crée. En ce sens, puisque, comme le dit P.A.

Taguieff "le postulat de l'inassimilabilité est au coeur de la pensée racisante", parmi les quatre, dans l'action, Mauco est le seul raciste <sup>(75)</sup>.

Cela ne signifie pas pour autant que secondaire la sélection par origine disparaisse en 1945 des objectifs de l'action publique. Car si selon la lettre de l'ordonnance du 2 novembre, *l'Etat de droit* républicain ne distingue pas selon l'origine ethnique de l'immigré, si l'Administration ne peut choisir entre un Turc et un Italien qui se présentent devant ses guichets eu égard à leur origine, cet *Etat de droit* a un double, *l'Etat acteur*. Ce dernier est censé être à même de manifester des préférences notamment grâce à la création de l'Office national d'immigration (ONI) et du monopole du recrutement de la main d'oeuvre étrangère qui lui a été attribué. L'installation des bureaux de l'ONI plutôt à Milan qu'à Istanbul vise bien sûr à favoriser la venue devant les guichets de l'Administration plutôt d'Italiens que de Turcs, de travailleurs de certaines nationalités plutôt que d'autres, tout en contrôlant leur nombre.

C'est cependant ce caractère secondaire de la préférence par origine, qui a permis à l'ordonnance une longévité si grande. Plus précisément c'est l'abstention, dans l'expression de préférences ou dans la fixation restrictive des droits des réfugiés, qui explique que le texte de l'ordonnance ait pu survivre en l'état pendant plus de trente ans à des profonds changements de situation.

D'abord après 1945, le climat ambiant légitime évolue. Cette évolution est bien représentée par l'écho de la plaidoirie de Lévi-Strauss en faveur de l'égalité des cultures <sup>(76)</sup>. Progressivement, la prise de conscience de l'holocauste, l'émergence des nations du Tiers-Monde contribuent à rendre illégitime l'expression publique de préjugés "racialistes" fondés sur une hiérarchie des ethnies ou des nations <sup>(77)</sup>. Progressivement la préférence disparaît des discours et des textes publics et est supprimée des lois et règlements officiels lorsque parfois elle s'y exprimait. C'est le cas aux Etats-Unis d'Amérique en 1965. En France, dans le domaine de la nationalité par exemple, l'art.15 du décret 45-2698 portant application de l'ordonnance du 18 octobre 1945, prévoyait que l'un des critères de l'appréciation par l'Administration d'une demande de naturalisation était la nationalité d'origine ; ce critère disparaît du décret d'application de la loi de 1973. Quant au décret du 24 décembre 1945 qui prévoyait que le ministère de la Population pouvait fixer le nombre maximum d'étrangers à admettre par nationalité <sup>(78)</sup>, il ne sera jamais appliqué.

Ensuite est rétablie la protection juridique particulière du réfugié : elle est prévue par le préambule de la Constitution de 1946, mais elle n'est assurée plus précisément que par la convention de Genève du 28 juillet 1951 et par la loi du 25 juillet 1952 portant création de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (O.F.P.R.A.) <sup>(79)</sup>. Celles-ci garantissent au réfugié ce statut spécifique plus protecteur par rapport au statut général des étrangers, qui fut assuré sous la IIIème République et qui fut réclamé en vain dès 1944 au sein du ministère de l'Intérieur.

Enfin le système d'organisation du recrutement par l'intermédiaire de l'ONI devient contreproductif par rapport aux objectifs de sélection par l'origine. A partir de 1946 en effet, l'immigration qui se développe ne provient pas du Nord de l'Europe, mais d'abord d'Italie du Sud, moins massive que souhaitée, et très vite concurrencée par l'immigration d'Algérie que redoutait Mauco. Le 20 septembre 1947, l'attribution de la citoyenneté aux musulmans d'Algérie légalise leur liberté de circulation vers la métropole, déjà effective depuis 1946. De ce fait, entre 1949 et 1955, 180 000 d'entre eux s'installent en France contre 160 000 travailleurs de toutes nationalités. Pour favoriser l'arrivée et l'installation durable d'Italiens ou d'Espagnols, le gouvernement décide de leur donner le même droit d'accès au marché du travail qu'aux Algériens : la procédure de régularisation déjà développée est officialisée définitivement

en 1956 : elle permet aux entreprises d'embaucher et donc de sélectionner sur place des travailleurs arrivés par leurs propres moyens, par exemple en tant que touristes. De ce fait, entre 1956 et 1962, ce ne sont plus que 120 000 musulmans d'Algérie qui s'installent en France contre 430 000 étrangers de toutes nationalités. En 1962, à la suite de demandes françaises, les accords d'Evian garantissent encore la libre circulation des ressortissants des deux pays, entre la France et l'Algérie. Ensuite et jusqu'en 1974 les responsables de la politique française de l'immigration n'ont cessé que de renégocier cette clause des accords d'Evian ou de favoriser l'immigration portugaise, puis turque et yougoslave mais aussi tunisienne ou marocaine pour freiner l'arrivée d'Algériens.

Même latent, le conflit reste donc permanent entre une conception ethnocentrée et une vision égalitaire de la politique française des flux d'immigration. Après 1974, le postulat d'inassimilabilité en fonction de l'origine ethnique va réapparaître.

#### **Le "racisme" après 1974**

Le 3 juillet 1974, lorsque l'immigration de nouveaux travailleurs étrangers est interrompue, la France de l'immigration a l'apparence d'un kaleidoscope : la présence de plus 700 000 Algériens et d'autant de Portugais, d'un peu moins de 500 000 Italiens ou Espagnols, mais aussi de quelques dizaines de milliers de Polonais, de Turcs, de Yougoslaves de Marocains ou de Tunisiens, soit au total 3,5 millions d'étrangers.

Le débat qui s'ouvre alors ressemble pourtant à celui de 1945 : pour ceux des étrangers que l'on a admis à résider l'assimilation dépend-elle des capacités de chacun et de l'environnement de la société d'accueil ou de l'origine - en l'occurrence religieuse - de l'individu?

Pour débusquer le racisme de Mauco, il nous avait fallu aller au delà d'une présomption généralisée facilitée par l'existence de préjugés aujourd'hui condamnés, et chercher dans les actes et les textes cachés le véritable sens des écrits publics de chacun. Pour éventuellement trouver le racisme dans la politique de l'immigration entre 1974 et 1984, il nous a également fallu reconstituer, au delà des discours publics, le cours des décisions prises et des actions menées, dans un contexte toutefois assez différent.

a) les discours publics contemporains sont beaucoup moins emprunts de préjugés différentialistes que ceux des années 1930 et 40 ; ils sont au contraire - sauf exceptions perçues comme dérapages verbaux -, beaucoup plus "corrects" et respectueux formellement des cultures et des individus. b) Les archives publiques très contemporaines sont plus difficilement accessibles ; et les acteurs publics concernés tous vivants, sont plus discrets, souvent par devoir de réserve, parfois par souci de préserver un avenir professionnel.

Formellement les étrangers présents en France en 1974 sont égaux en droit, et les Algériens ont même des droits supérieurs aux autres étrangers, garantis par les accords d'Evian. Déjà cependant, l'installation durable des uns en compagnie de leur famille a été perçue par de nombreux acteurs comme désirable ou indésirable en fonction de l'origine nationale ou ethnique : en témoignent le FAS et la SONACOTRA, organismes qui servent aujourd'hui à l'intégration de tous les immigrés et de leurs familles, mais qui ont été conçus au départ pour favoriser le maintien sur place des familles des musulmans venus d'Algérie travailler en métropole. Mais tant que jusqu'en 1976 la récession économique paraît provisoire au gouvernement français, un relatif statu quo juridique est maintenu ; entre

1974 et 1976, sous l'impulsion du secrétaire d'Etat Paul Dijoud la procédure du regroupement familial est même modernisée et la politique sociale en faveur des immigrés et de leurs familles développée.

Dès que cette crise apparaît durable, que le chômage devient en 1977 la première préoccupation des Français et dans l'immigration familiale globalement en déclin, l'arrivée de familles Maghrébines mais en progression, Valéry Giscard d'Estaing décide de faire du retour d'immigrés non européens la priorité de sa nouvelle politique d'immigration. Après qu'une politique d'aide aux retours volontaires eut été tentée en 1977 sous l'impulsion de son nouveau secrétaire d'Etat Lionel Stoléru, sans succès, il cherche à organiser, entre 1978 et 1980 le retour forcé de la majorité des Nord-Africains, plus particulièrement celui des Algériens installés en France, parfois depuis de nombreuses années. Il le fait discrètement en s'efforçant d'abord d'obtenir parallèlement la coopération de l'Algérie à ce projet et de le faire approuver par le Parlement au moyen de deux projets de lois. Faute d'accord avec l'Algérie, l'objectif est ensuite de déstabiliser l'immigration cible, nord-africaine et surtout algérienne. Par la création de quotas de non renouvellement de titres de séjour par département, la suppression des titres de séjour en cas de chômage de plus de six mois en ou cas de retour tardif de congés payés, on vise le départ forcé de 100 000 étrangers par an, soit 500 000 en cinq ans.

Le projet échoue grâce à la conjonction de la mobilisation traditionnelle des Eglises, associations, syndicats, partis de gauche et de l'action plus discrète des administrations centrales, des gouvernements étrangers, et de deux partis de la majorité présidentielle de l'époque, le R.P.R. et le C.D.S. Le Conseil d'Etat joue un rôle décisif dans cet échec en se référant à la volonté des rédacteurs de l'ordonnance du 2 novembre 1945, aux valeurs "républicaines" et au coût international très élevé d'une politique de retours forcés.

L'existence de ce projet de V. Giscard d'Estaing ne fut pas aisé à découvrir et à prouver. Pour ce faire, les petites phrases, les dérapages verbaux sont peu utiles. Pas même l'affichage d'objectifs très répressifs : ils ne prouvent pas la réelle intention des acteurs.

Ce sont certains acteurs administratifs qui, sans rien dévoiler de précis, m'ont mis sur la piste. Dans les interviews réalisés, ils évoquaient cette période 1978-1980, comme un moment "anormal" de l'histoire de leur carrière, pendant laquelle ils avaient souffert "eu honte" en devant appliquer une "politique infaisable" ou encore ressenti un "permanent malaise". D'autres facilitèrent l'accès à des photocopies d'archives publiques. Certains soutinrent activement mes demandes de dérogations. Celle que j'obtins pour accéder aux archives du ministère des Affaires étrangères fut décisive pour me permettre de prouver définitivement l'existence de cette tentative manquée<sup>(80)</sup> et pour en reconstituer les étapes décisives<sup>(81)</sup>.

Dans l'histoire des vingt dernières années de la politique française de l'immigration cette période 1978-1980 est le seul moment où l'action publique est toute entière fondée sur le préjugé de "l'inassimilabilité" dans la nation française en fonction de l'origine culturelle ou religieuse de l'immigration nord-africaine. C'est le seul moment "raciste", celui où pour Valéry Giscard d'Estaing comme pour Mauco en 1945 un degré d'assimilabilité défini *a priori* aurait du prévaloir sur tous les autres principes notamment celui fondamental d'égalité qui se mêlent dans l'action publique.

Plus tard, en 1984, après que la gauche eut, entre 1981 et 1983, pris l'exact contre-pied de la politique précédente en régularisant par exemple cent trente mille étrangers en situation irrégulière, les quatre partis ayant participé au

gouvernement depuis 1974, adoptent une loi sur le titre unique de 10 ans. Tout en confirmant l'arrêt de l'immigration de travailleurs non qualifiés et donc la lutte contre l'immigration irrégulière, elle garantit la stabilité du séjour des résidents étrangers quelle que soit leur nationalité <sup>(82)</sup>. Bien sûr, et malgré les différentes perceptions que l'on peut en avoir, droite et gauche se succèdent au pouvoir sans que les politiques suivies ne remettent en cause ce dernier principe. Depuis, la majorité de la droite classique se différencie de la gauche classique dans la façon de gérer ce cadre : elle est plus méfiante à l'égard de l'étranger, souvent suspecté de fraude lorsqu'il veut bénéficier du droit de s'installer qui reste ouvert pour de nombreuses catégories <sup>(83)</sup>, ou soupçonné de moins bien s'intégrer que son prédécesseur des années 1930. La droite de 1995 cherche à répondre à une demande de son électorat et en 1993 elle a durci en conséquence la législation. Mais si l'on considère qu'un clivage fondamental distingue ceux qui privilégient une hiérarchie des origines ethniques de ceux qui sont attachés à la domination *in fine* d'une logique égalitaire, alors la majorité de la droite a montré son attachement à cette dernière tradition tandis qu'une petite minorité symbolisée par V. Giscard d'Estaing, puis par J.M. Le Pen enfin par M. de Villiers l'ont remise en cause. Les textes de 1993 appartiennent à la tradition de la droite conservatrice républicaine. Par beaucoup de leurs conséquences ils sont critiquables, mais ils ne sont pas racistes. Et sauf à vérifier qu'ils camoufleraient une pratique ciblée contre par exemple les musulmans ou les Algériens en tant que tels, ils ne peuvent être rattachés aux pratiques vichyssoises <sup>(84)</sup>.

### Conclusion

Pour condamner comme raciste les fondements de la politique française de l'immigration, l'historien ou le sociologue ne pouvaient donc se contenter d'extraits de textes des années 1930 ou de la Libération, aujourd'hui choquants, puisque les actions menées dans ces deux périodes ne l'étaient pas. Le "climat de la Libération" eut été également insuffisant pour expliquer le libéralisme de l'ordonnance du 2 novembre 1945, tant il était celui d'un environnement notamment scientifique qui imposait des préjugés "racialistes"<sup>(85)</sup>, comme en témoigne même la position du général de Gaulle au cours des débats. Finalement, la production d'un texte libéral s'explique par la configuration particulière dans laquelle s'est inscrite le processus de décision : une configuration où des juristes républicains ayant participé au combat de la Résistance dès 1940 se sont trouvés en position clef pour ramener palier par palier le texte à un formalisme républicain égalitaire dans lequel les distinctions par origine tenaient finalement une place secondaire. En face d'eux était Mauco qui maintenait jusqu'au bout comme fondement prioritaire de l'action le préjugé d'inassimilabilité.

De cette histoire nous tirons d'abord des enseignements pour l'analyse de la période 1938-1946, en forme d'interrogation.

1) a) la permanence des hommes est elle un critère suffisant pour l'analyse des continuités et des ruptures entre les régimes politiques qui se sont succédés?

Ne faut-il pas tenir compte du fait que l'acteur dispose dans sa relation à l'institution de différentes formes de ressources qui peuvent être, nonobstant son maintien en poste, le signe de différences d'engagement. Albert O. Hirschmann avait dégagé trois types de comportement face aux institutions - la loyauté, la prise de parole, le départ ou la sortie - qui ne sont pas forcément applicables en l'espèce <sup>(86)</sup> : Parodi et Tissier choisissent la troisième option en rompant avec le régime de Vichy dès 1940 ; mais pour ceux qui restent en place, le degré de zèle ou

d'engagement, de coopération ou de résistance, d'expression des opinions montre qu'il existe plusieurs façons de "faire son travail.

b) Ne faut-il pas aussi tenir compte plutôt que de la permanence de certains fonctionnaires du changement ou des ruptures dans les configurations de pouvoir dans lesquelles ils se trouvent. Après tout Mauco pouvait bien être là en 1945. Mais son encadrement par Parodi, Tissier et Cassin a beaucoup limité sa marge d'action.

Ne faut-il pas aussi s'étonner de ce qu'à l'examen de cette période 1938-1946, on constate une rupture nette entre les principes de la IIIème République et Vichy et au contraire de la grande difficulté à en revenir en 1945 à des principes qui existaient avant la guerre, sous la IIIème République. Le symbole de cette difficulté est le droit d'asile présenté aujourd'hui comme faisant partie de la panoplie républicaine qui a failli être sacrifié sur l'autel d'une vision "scientiste" et organisée de l'action publique ; comme si Vichy et la persécution nazie n'avaient été qu'une parenthèse, et que close, reprenait le procès en condamnation du laxisme égalitaire de la IIIème République en vogue à la fin des années 1930.

2) D'où une interrogation valable pour l'ensemble de la politique d'immigration ; la forme non préférentielle du texte étant due à la conjonction d'un réseau - Parodi, Tissier et Cassin - et d'une procédure - celle qui donne le dernier mot à la commission permanente du Conseil d'Etat <sup>(87)</sup> - que se serait-il passé si les juristes résistants n'avaient pas été là pour le produire tel qu'il le fut?

Dans une autre conjoncture, le texte de l'ordonnance eut été probablement différent. Mais alors sur deux points fondamentaux il aurait dû probablement être par la suite modifié <sup>(88)</sup>:

a) Tous les grands pays démocratiques d'Europe ou d'Amérique du Nord qui affichaient explicitement des préférences par origine ou qui ne prévoyaient pas un accueil et une protection particulière du réfugié ont corrigé leur législation <sup>(89)</sup>: formellement la préférence ne peut plus être affichée, même si elle peut dans une certaine mesure être pratiquée ; toutes les politiques de l'immigration des pays démocratiques sont un compromis entre un certain ethnocentrisme et un principe égalitaire de non préférence. Quant au réfugié son statut de protégé est admis et garanti.

b) Tous ceux parmi ces pays qui avaient prévu un statut temporaire pour leurs immigrés ont dû prolonger et finalement garantir leur séjour et leur installation durables.

Ces deux évolutions pratiques, autorisées par la forme de l'ordonnance de 1945, sont donc devenues des règles du jeu sociopolitique des politiques de l'immigration en vigueur dans tous les grands pays. Il s'agit presque d'un régime juridique international <sup>(90)</sup> qui s'est imposé aux pouvoirs publics de ces pays selon un processus à chaque fois particulier.

De ce point de vue, la France est finalement singulière ; seul pays à avoir mis en place des règles prémonitoires ; mais aussi seul pays où ces règles égalitaires adoptées depuis partout ont fait l'objet chez elle, de la part du pouvoir exécutif, d'une tentative de mise en cause fondée sur le préjugé d'inassimilabilité.

---

<sup>1)</sup> Ce texte a fait l'objet d'une première version dans communication lors du colloque "*Marc Bloch et le temps présent*, 16 juin 1944-16 juin 1994" organisé par l'Ecole des hautes études en sciences sociales, les 13 et 14 juin 1994, à l'initiative de Lucette Valensi, Bernard Lepetit et Christophe Prochasson. Je remercie Mme Bonazzi, M Long, Chauleur et Ricard, Archives nationales (fonds Mauco et archives du procès de Riom,

Je remercie Claire Andrieu, Patrice Bourdelais, Jean-Claude Chesnais, Catherine Nicault, Elisabeth Roudinesco, Anne Simonin, Claude Singer, Pierre-André Taguieff et Jean- Claude Thoenig, pour leur contribution à la réalisation de cette étude.

<sup>2)</sup> Hervé Le Bras, *Le sol et le sang*, éd. de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1994, 128 p.

<sup>3)</sup> Cf. William H. Schneider, *Quality and Quantity, the Quest for Biological Regenerating in XXe Century France*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

<sup>4)</sup> Sur ce point voir Patrick Weil, "Immigration, nation et nationalité : regards comparatifs et croisés", *Revue française de science politique*, 1994, n°2, mai 1994.

<sup>5)</sup> Cf. Paul Thibaud, "La république et ses héros. Le gaullisme pendant et après la guerre", *Esprit*, janvier 1994.

<sup>6)</sup> H. Le Bras, *ibid*, p.12.

<sup>7)</sup> Paris, Armand Colin.

<sup>8)</sup> Durant toute cette période Mauco, est également très actif dans le mouvement psychanalytique français. Il s'est très tôt intéressé à la psychanalyse ; il a été le disciple de René Laforgue. Cf Elisabeth Roudinesco, *Histoire de la psychanalyse en France*, t.II, Fayard, 1994, p. 275. Sur Mauco psychanalyste, voir Elisabeth Roudinesco " Georges Mauco (1899-1988) : un psychanalyste au service de Vichy. De l'antisémitisme à la psychopédagogie", A paraître dans *L'infini*, Gallimard, 1995.

<sup>9)</sup> Cf. Michel Lévy, *Alfred Sauvy, compagnon du siècle*, Ed. de la Manufacture, Paris, 1990, p.19-106 ; Cf. également Jean-Claude Chesnais, "Le nombre et le bonheur des hommes", *Population*, 6, 1992, p.1575-1588.

<sup>10)</sup> Il publie ainsi dès 1927, "la population étrangère en France et les naturalisations", *Journal de la Société de statistique de Paris*, n° 2, février 1927, p. 60-72 et n° 3, mars 1927, p. 89-97.

<sup>11)</sup> publiés respectivement par Payot, Paris, et Gallimard, Paris.

<sup>12)</sup> Cf. *Alexandre Parodi (1901-1979)*, Imprimerie Louis-Jean, Gap, 1980, 124p.

<sup>13)</sup> Cf. Charles de Gaulle, *Lettres, notes et carnets*, Plon, Paris, 1983, p.26.

<sup>14)</sup> George G. Harrap & Co, Londres, 1942, 350p.

<sup>15)</sup> *Conférence permanente des Hautes Etudes internationales*, texte n°3 de la mission française portant sur l'assimilation des étrangers en France, ed. S.D.N., Paris, Avril 1937, 115 p.

<sup>16)</sup> *idem*, p.231.

<sup>17)</sup> *ibid*, p.93.

<sup>18)</sup> *The Government of Vichy*, *ibid*, p.155 ; (traduction de l'auteur).

<sup>19)</sup> Note rectifiée du 8/6/45 N/JD. N° 5492 du Ministère du Travail et de la Sécurité sociale, sur le projet relatif à la création d'un Office de l'immigration, remise par M. Parodi au Haut Comité de la Population. cote : AN, CAC 860 269/OOO7.

<sup>20)</sup> Sur les conditions de l'accueil des réfugiés espagnols, voir Ralph Schor, *L'Opinion publique française et les étrangers en France, 1919-1939*, Publications de la Sorbonne, 1985, p. 682-698.

<sup>21)</sup> Souligné par nous. Archives nationales CAC 770 623/68.

---

<sup>22)</sup> *L'ethnie française*, n°6, mars 1942, p.6 à 15.

<sup>23)</sup> *Vécu, 1899-1982*, Paris, Ed. Emile-Paul, 1982. Mauco présente dans cet ouvrage une image tronquée de lui même, plutôt résistante, confortée par l'amicale préface de Françoise Dolto. Cf. sur ce point note 8.

<sup>24)</sup> Maurice Grandazzi, secrétaire des "Annales de Géographie" écrira avec Mauco en 1948, *La démographie à l'école*, Editions de l'Alliance nationale contre la dépopulation, Paris.

<sup>25)</sup> *Vécu, ibid*, p.106.

<sup>26)</sup> Note rectificative, *L'Ethnie Française*, janvier 1943, p.15.

<sup>27)</sup> Voilà comment Mauco rapporte dans ses mémoires cet épisode : *"Ayant travaillé avec des ministres de cette période d'avant guerre, et ayant souvent été critiqué pour avoir favorisé "l'invasion de la France par les étrangers", je pouvais craindre quelque hostilité qui se manifesta pour ma réintégration dans l'enseignement. Et je ne fus pas trop surpris de recevoir en juin 1941, l'ordre de me rendre à Riom et d'y être entendu au sujet de l'afflux des immigrés en France. Après en avoir parlé à Landry je décidai de ne pas y aller en invoquant mon état de santé. Peu de temps après je reçus l'ordre de prendre contact avec M Norent, commissaire de police rue Boyer, pour une affaire urgente, et afin de répondre au questionnaire suivant dont on notera l'orientation dans le sens d'une condamnation de l'immigration et laissant peu de place à la liberté d'expression."* *Vécu, ibid*, p. 104-105. Mauco reproduit dans son livre le questionnaire, mais ce qu'il omet de dire c'est qu'il y répond par écrit le 3 septembre 1941 et qu'il signe chaque page de sa déposition. Le texte de celle-ci est déposé aux Archives Nationales 2W/ 66.

<sup>28)</sup> La grande masse des réfugiés espagnols n'a pas subi, sauf exceptions dont nous avons relevé un exemple, le sort de la livraison à l'Espagne. L'Etat français cherche plutôt à favoriser ses propres intérêts et ceux des Allemands en enrôlant en masse les réfugiés les "moins politiques" dans les compagnies de travailleurs, d'autant que les "caractéristiques ethniques" des Espagnols, même républicains, leur paraissent pouvoir favoriser leur assimilation. Pour ce qui est des " plus politiques" on doit constater chez certains dirigeants de Vichy, à la différence de chez Mauco, le maintien de quelques traces de la notion de droit à la protection du réfugié politique. En témoigne la lettre manuscrite adressée par Joseph Barthélémy, Garde des Sceaux, le 24 novembre 1941 à l'amiral Darlan, chef du gouvernement (Archives Nationales, Cote F60/ 493).

Monsieur l'Amiral de la Flotte,

La question des espagnols rouges en France continue à nous donner du souci.

La Cour d'appel de Limoges a refusé l'extradition de Largo Caballero qui a été immédiatement interné par mesure administrative. Mais la cour d'appel d'Alger a émis un avis favorable à l'extradition de Martinez. La demande d'extradition était fondée sur : assassinats, pillages etc..., la formule est toujours la même pour les chefs rouges de la guerre civile.

Je n'aime pas les rouges d'Espagne. Je l'ai dit et écrit publiquement alors qu'ils espéraient la victoire.

Mais maintenant, je les considère comme des criminels politiques, pour lesquels l'extradition n'est pas admise.

Toutefois, ce problème dépasse la compétence de la chancellerie. Il soulève une question de gouvernement et c'est pour ce motif que je vous le sou mets. Avec mes hommages déférents et dévoués. Joseph Barthélémy

[PS.] J'ai hâte que puisse être décidé l'envoi au Mexique de ces indésirables.

<sup>29)</sup> Cf. Bernard Laguerre, "Les Dénaturalisés de Vichy 1940-1944", in *Vingtième Siècle*, n°20, Paris, octobre-décembre 1988, p.3-15. Il est à noter que Mauco avait déclaré le 28 mars 1939 devant le haut comité de la population : "Depuis la guerre s'est développée une véritable industrie : (.) trop souvent l'argent, les relations la politique, l'habileté ont été des facteurs déterminants de certaines naturalisations. Une révision sérieuse des naturalisations accordées depuis vingt ans apporterait des surprises". Archives nationales Cote F/60/494.

<sup>30)</sup> Les articles 9 et 10 de la loi de 1927 prévoyaient cependant qu'elle ne pouvait intervenir que dans un **déla i maximum de dix ans après l'accession à la nationalité pour l'un des trois motifs suivants** : a) avoir accompli des actes contraires à la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat français ; b) pour s'être livré, au profit d'un pays étranger, à des actes incompatibles avec la qualité de citoyen français et contraires aux intérêts de la France ; c) pour s'être soustraits aux obligations résultant des lois de recrutement. Cf Pierre Louis LUCAS, *La nationalité française*, Sirey, Paris, 1929, p.269-282.

<sup>31)</sup> Cf Patrick Weil, *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*, Paris, Folio/ Gallimard, 1995, p.56-58.

<sup>32)</sup> Les départs d'étrangers ont aussi affecté la population, surtout sa partie jeune : le 1er janvier 1945, l'on dénombre 1.420.000 étrangers sur le territoire national au lieu des trois millions d'avant-guerre.

<sup>33)</sup> Entretiens avec Pierre Laroque le 5 octobre 1993 et Pierre Racine le 21 juin 1993.

<sup>34)</sup> Deux autre projets sont transmis à l'attention du Haut Comité un émanant du Service Social d'Aide aux Emigrants (SSAE), l'autre du Parti socialiste SFIO.

<sup>35)</sup> Archives du ministère de la Justice, Direction Affaires criminelles et des Grâces, Service Législatif, dossier 1086-2

<sup>36)</sup> Archives nationales, Cote F/60/494.

<sup>37)</sup> *Archives Nationales, cote CAC 770 623-68*, projet d'instruction en date du 6 juin 1945, complété par une instruction complémentaire pour le Ministère de la Justice et son service des naturalisations en date du 18 juillet 1945.

<sup>38)</sup> Archives nationales, Cote F/60/494.

<sup>39)</sup> Cf. sur ce point l'excellent ouvrage de Michaël S. Teitelbaum et Jay M. Winter, *The Fear of Population Decline*, Academic Press, Orlando, 1985, particulièrement le chapitre 2.

<sup>40)</sup> *Richesse et Population*, Paris, Payot, 1943 , p.78.

<sup>41)</sup> *idem*, p.77

---

<sup>42)</sup> p.313-314.

<sup>43)</sup> *Des Français pour la France*, p. 83-87.

<sup>44)</sup> *Des Français pour la France*, p.230.

<sup>45)</sup> P. Tissier, *ibid*, p.152 ; (traduction de l'auteur).

<sup>46)</sup> P. Tissier, *ibid*, p.157 ; (traduction de l'auteur).

<sup>47)</sup> P. Tissier, *ibid*, p. 155. A côté de ce souci d'égalitarisme, Tissier va développer de plus en plus une critique de la politique antisémite de Vichy. Sur les juifs en fait sa position - ce fut le parcours d'autres résistants - semble avoir évolué depuis 1941. Claude Singer relève que dans son journal, à la date du 10 mars 1941, René Cassin critique Tissier qui selon lui avec d'autres modérés " acceptent les lois raciales sous une forme atténuée". Cf. Claude Singer "Servir la France, Le Journal de René Cassin à Londres", dans *Les Nouveaux Cahiers*, 81, Été 1985, p.61. Pourtant Catherine Nicault a relevé que dans le Quotidien de la France libre France, en 1942 puis en 1943 Tissier prend des positions de plus en plus nettes : le 18 septembre 1942, sur le caractère nul et illégal des saisies de biens juifs ou des dénaturalisations, le 29 septembre 1942 sur le régime des Français israélites en France, les 23 et 26 février 1943 contre la lenteur de l'abrogation des lois vichystes antisémites en Algérie.

<sup>48)</sup> Ce débat est décrit par Georges Tapinos dans "*L'immigration étrangère en France*", INED, Cahier n°71, Paris, Presses universitaires de France, 1973, p. 13-20.

<sup>49)</sup> procès-verbal sommaire de la réunion du 10 avril 1945, p.12, *Archives nationales*, cote MI 34347.

<sup>50)</sup> Lettre du 7 avril 1945 du ministre des Affaires Etrangères au ministre de l'Intérieur, *Archives nationales* MI 34 347.

<sup>51)</sup> Lettre de Mauco à M. Bousquet, Directeur des Etrangers et des conventions administratives. 3 avril 1945. *Archives Nationales*, Cote F60/ 493.

<sup>52)</sup> *Archives nationales*, cote CAC 770 623-68.

<sup>53)</sup> Cf. Note de Sauvy sur la politique de naturalisations, *Archives nationales*, cote CAC 860269/0001.

<sup>54)</sup> *Archives Nationales*, Cote F60/ 493.

<sup>55)</sup> Note à l'attention de M. JOXE, non datée, Fonds Mauco, *Archives Nationales*.

<sup>56)</sup> Plus tard dans la discussion, il est décidé que la législation de la nationalité fera l'objet d'une législation séparée (ordonnance du 18 octobre 1945). Le délai de stage avant naturalisation y passe finalement de 3 à 5 ans.

<sup>57)</sup> *Archives nationales*, cote CAC 770 623-68.

<sup>58)</sup> *Archives nationales*, cote CAC 770 623-68.

<sup>59)</sup> Procès verbal n°177 de la commission permanente du Conseil d'Etat (*Archives du Conseil d'Etat*). Le gouvernement refuse également la procédure de régularisation proposée par le ministère de l'Intérieur dès la fin 1944.

<sup>60)</sup> Pour les "quantitatifs", sélectionnés a priori pour un séjour strictement temporaire d'un an maximum, le renouvellement du statut de résident temporaire ou le passage au statut de résident ordinaire sont devenus sous l'influence de Parodi et de Tissier des options à l'égale du rapatriement.

<sup>61)</sup> Professeur de droit, René Cassin est représentant de la France à la S.D.N. de 1924 à 1938. Il rallie la France Libre en juin 1940 et en devient le conseiller juridique puis le président du Comité juridique (août 1943 -juil.1945). Il est Vice-président du Conseil d'Etat de novembre 1944 à 1960.

<sup>62)</sup> D'ordonnance sur "le statut des étrangers" elle devient ordonnance "relative à l'entrée et au séjour des étrangers". Procès verbal n°181 de la commission permanente du Conseil d'Etat (*Archives du Conseil d'Etat*).

<sup>63)</sup> Cette référence est transférée ou reprise dans le décret du 24 décembre 1945 relatif aux attributions du ministre de la Population. Il précise que ce ministère a notamment pour mission parmi neuf autres : " d'appliquer, en ce qui concerne l'immigration, le plan démographique, notamment en coordonnant (...) l'action des départements ministériels qui contrôlent l'admission et le séjour des étrangers, et en fixant le nombre maximum d'étrangers à admettre par département et par nationalité ; de faciliter leur établissement familial.

<sup>64)</sup> Instituteur et militant socialiste, Adrien Tixier est directeur du Bureau international du Travail avant la Seconde Guerre mondiale. Il rejoint la France libre dès 1940 ; il la représente à Washington entre 1941 et 1943. Commissaire national, puis ministre du Travail et de la Prévoyance sociale dans le gouvernement provisoire de la République française (7 juin 1943- 9 sept. 1944), il est ministre de l'Intérieur (9 sept. 1944- 26 janv.1946).

<sup>65)</sup> *Archives nationales* MI 34375. Tixier indique notamment : "J'estime particulièrement inadmissible l'exécution par la préfecture de police, après la Libération, d'un arrêté d'expulsion de Vichy, signé le 1er juillet 1943 par M. René BOUSQUET".

<sup>66)</sup> Note de M. Pelabon pour M. le Ministre de l'Intérieur, 21 décembre 1944, *Archives nationales* MI 34375.

<sup>67)</sup> *Archives Nationales* CAC 860 269/0007

<sup>68)</sup> Dans une lettre que Mauco adresse à M. Bousquet, Directeur des Etrangers et des conventions administratives le 3 avril 1945 (Cf. supra note 48), il indique "Je ne vois pas de critiques importantes à formuler au (...) mémoire que vous m'avez fait parvenir. (...) Toutefois je noterais : 1) qu'il n'est pas question de l'attitude à prendre à l'égard des réfugiés qui peuvent continuer à affluer en France comme ils l'ont fait dans le passé. *Archives Nationales*, Cote F60/493.

<sup>69)</sup> Lettre à G. Mauco, 28 juin 1945, AN 860269/0001

<sup>70)</sup> art 28 du projet d'ordonnance (*Archives du Conseil d'Etat*).

<sup>71)</sup> Le pouvoir de contrôle du ministère du Travail apparaît d'autant plus important que, contre l'avis de Sauvy, l'article 2 de la loi du 10 août 1932, permettant au gouvernement de fixer des

---

quotas maximum d'emploi d'étrangers dans certains secteurs professionnels ou géographique reste en vigueur. Il sera d'ailleurs remis en vigueur en 1950 dans cinq départements du Sud de la France. *Archives Nationales*, CAC 770 623-49.

<sup>72)</sup> Se référant notamment à sa réaction devant la livraison à l'Allemagne de réfugiés antifascistes par le régime de Vichy, Jean-Marie Domenach en conclut que "à l'intérieur d'une époque, le partage ne se fait pas sur les mots mais sur les événements", dans *Ce que je crois*, Grasset, Paris, 1978, p.112-113.

<sup>73)</sup> Observations relatives à la communication du ministre de la Santé publique et de la Population sur la problème de l'immigration, mars 1946, CAC 770 623-72.

<sup>74)</sup> Procès-verbal sommaire officiel (document ronéoté) de la réunion du 10 avril 1945, p.12-13, Archives nationales, cote MI 34347.

<sup>75)</sup> Voir Pierre-André Taguieff, *Les fins de l'antiracisme*, Paris, Ed Michalon, 1995, p.296 sq

<sup>76)</sup> *Race et Histoire*, Ed de l'U.N.E.S.C.O., Paris, 1952.

<sup>77)</sup> Cf Patrick Weil et John Crowley, "Integration in Theory and Practice", *West European Politics*, Vol.17, April 94, n°2 p.109-126.

<sup>78)</sup> Cf. supra note 61

<sup>79)</sup> Le processus d'élaboration et d'adoption de cette législation est décrit par G. Noiriel, *La tyrannie du National*, Paris, Calmann-Lévy, 1991, p.139-152.

<sup>80)</sup> Une pièce fut particulièrement importante : la copie du compte-rendu d'un Conseil restreint tenu à l'Elysée le 18 décembre 1979. Il met en lumière le rôle personnel joué par Valéry Giscard d'Estaing dans la définition, à cette étape de la négociation avec l'Algérie, d'un objectif de retours de 30 000 adultes algériens par an, pendant cinq ans. Le compte rendu est annoté par le Président de cette phrase : "éviter de parler de quotas d'enfants". Les informations contenues dans ce compte-rendu furent ensuite vérifiées auprès de M. François-Poncet, ministre des Affaires Etrangères de l'époque au cours d'un entretien, le 8 juillet 1987.

<sup>81)</sup> La description et l'analyse détaillée de cette tentative se trouvent rapportées dans le chapitre V de *La France et ses étrangers. Les lois du retour (Avril 1977- Mai 1981)*, *ibid*, p.158-211.

<sup>82)</sup> Patrick Weil, *La France et ses étrangers. ibid*, p. 287-318.

<sup>83)</sup> Ressortissants de l'Union Européenne, conjoints de Français, familles d'étrangers en situation régulière, réfugiés politiques reconnus comme tels par l'OFPRA ou la Commission des recours, travailleurs spécialisés.

<sup>84)</sup> C'est la conclusion à laquelle arrivent Bourdieu, Derrida, et Naïr dans une tribune publiée par *Le Monde* du 29 décembre 1994 (cf la réponse de J.Cl. Barreau dans *Le Monde* du 6 janvier 1995 et la réaction de Bourdieu et Derrida dans *Le Monde* du 10 janvier 1995). Les déclarations de M. Pasqua sont parfois sur ce point contradictoires et donc ambiguës. Ainsi indiquait-il devant l'Assemblée nationale, le 15 juin 1993 : " La France est un pays qui entend garder la maîtrise de son identité. Elle entend définir par elle-même la situation, la qualité, l'origine de ceux qui sont ou qui seront associés à la communauté nationale, dans l'esprit des valeurs de la République,

dans le cadre de sa propre Constitution et dans le respect du droit international auquel elle a librement consenti. *Journal Officiel, Compte-rendu des débats parlementaires*, p.1613.

<sup>85)</sup> Sur la distinction entre racisme et racialisme, Cf Pierre-André Taguieff, *La force du préjugé*, Paris, Tel/Gallimard, 1990.

<sup>86)</sup> *Face au déclin des entreprises et des institutions*, Editions ouvrières, Paris, 1972, 142 p.

<sup>87)</sup> La commission permanente du Conseil d'Etat s'est réunie les 22 et 25 octobre avec les représentants des ministères compétents pour produire la version définitive. René Cassin, Tissier et Parodi ou ses représentants, membres du Conseil d'Etat et résistants gaullistes de la première heure ont l'occasion de travailler ensemble hors la présence des "experts" du Haut Comité de la Population ( Cf lettre de Pierre Tissier en date du 11 novembre 1945 au ministère de la Justice. Archives du ministère de la Justice, Direction des Affaires criminelles et des Grâces, Service Législatif, dossier 1086-2). Les réserves de Casin à l'égard de Tissier (Cf. Note 48) semblent être complètement tombées et leurs relations en 1945 semblent excellentes (cf Archives Nationales Fonds René Cassin, 382 AP 57 et R. Cassin, *Les hommes partis de rien*, Paris, Plon, 1974, p.150.

<sup>88)</sup> On peut penser que la présence explicite de degrés d'assimilabilité ou de sélection fondée sur l'origine dans la version définitive de l'ordonnance aurait peut-être provoqué une réaction de la nouvelle Assemblée constituante élue le 21 octobre 1945. C'était en tous cas la crainte de Mauco. Dans une réunion interministérielle tenue le 15 octobre 1945, il indique que le général de Gaulle tient à ce que le texte soit rapidement adopté. "Ce texte pourrait peut-être, en effet, permettre de faire échec au projet élaboré par le Parti socialiste et qui serait une véritable catastrophe puisqu'il ôterait pratiquement au ministère du Travail toute possibilité de contrôle des travailleurs étrangers".

<sup>89)</sup> Ce fut le cas des Etats-Unis en 1965.

<sup>90)</sup> James F. Hollifield, *Immigrants Markets and States. The Political Economy of Postwar Europe*, Harvard University Press, Cambridge, MA & London, 1992, p.3-18.

Traductions

Extrait 1 : The Jewish problem exists, even in France. It is an undeniable fact, and no realistic policy can be blind to it. It is not enough to say that the problem of the Jews is the problem of the Armenians, the Slavs, or the Arabs, for this is to disregard an essential factor. The Jewish race constitutes an international community. If we exclude the Jewish State of Palestine, an artificial creation, the Jewish race has no territory of its own, and its members behave as if they belonged to a single nation. Among them there exists an absolute unity of language, of traditions of intellectual and moral education

Extrait 2 :

Suppose all men from twenty to fifty had the build of athletes and an iron constitution. It is very obvious that they would produce far more than weaklings. Suppose on the contrary that all the men from twenty to fifty were constitutionally weak, or that for some reason or other they refused to work, production would fall to zero. Hospitals and workhouses would take the place of the factories. The problem is therefore much less one of having a

---

numerous population of poor physical and moral quality than having a population, perhaps less numerous, but physically and morally robust.

Extrait 3 : There remains the more delicate question of selection with regard to babies. Here again it would be foolish to put one's head in blinkers. France should not have children at any cost and of any and every kind. She must turn to eugenics and -it is no use to shrink from the words- to the practice of properly controlled sterilization.

This amount to saying that marriage must be permitted only between individuals who are completely healthy and capable of producing healthy children ; those who do not satisfy this condition should only be allowed to contract a marriage after sterilization.