

Avant-propos

EN 1928, MON GRAND-PÈRE, auteur d'un ouvrage défendant le principe de quotas d'immigration pour les États-Unis, en dédiait un exemplaire à mon père, alors âgé de six ans : « À Freddy, qui sait déjà que le drapeau ne doit jamais toucher le sol ¹ ». La métaphore illustre parfaitement son argument : l'Amérique, comme son drapeau, ne devait pas être « souillée ». C'est le fondement même de notre démocratie qui était en jeu.

Ce point de vue, que je suis loin de partager, pointe cependant un problème inhérent à la démocratie en général. Tous les régimes démocratiques sont confrontés au « paradoxe libéral », qui consiste à préserver un fragile équilibre entre la défense du principe de libre circulation et le souhait de l'opinion d'y imposer certaines limites ². Aucune démocratie n'y échappe, et chacune y apporte sa propre solution. Contrairement aux États-Unis, la France n'a jamais instauré de quotas d'immigration. Les dirigeants français ne cessent d'affirmer que la République une et indivisible ne peut tolérer aucune forme de discrimination à l'égard des migrants. Pourtant, la France se trouve aujourd'hui confrontée aux conflits qui déchiraient la société américaine à l'époque de mon grand-père. Comme aux États-Unis, ces questions touchent au cœur de la culture politique.

Ce livre étudie les tensions entre migrants et nationaux dans un pays qui, dans les années 1930, connaît un taux d'immigration supérieur à celui des États-Unis. Mon principal sujet d'investigation étant les dynamiques d'inclusion et d'exclusion dans les démocraties, j'ai choisi de m'intéresser à la

III^e République, et non au régime autoritaire qui lui a succédé. Les politiques migratoires de l'époque ont peut-être préparé le terrain aux lois discriminatoires de Vichy, mais ce livre met l'accent sur les aléas historiques de leurs origines plutôt que sur leur supposé caractère censément inévitable. Cette dimension aléatoire de l'histoire ne doit pas moins nous faire réfléchir. Il semble en effet plus important que jamais de prendre conscience de la fragilité des libertés.

Cambridge (Massachusetts), avril 2006

Introduction

BORIS M. ET BRUNO G. ¹ font partie du contingent de près de deux cent cinquante mille étrangers en possession d'un contrat de travail admis sur le territoire français en 1923 ¹. Boris, d'origine russe, a été évacué de Sébastopol par les Français à l'arrivée au pouvoir des bolcheviks après plusieurs années de guerre civile. Bruno, un Italien, a laissé son épouse à Rome pour venir chercher en France une source plus stable de revenus.

Depuis le milieu du XIX^e siècle, la France fait appel aux étrangers afin de combler ses besoins en main-d'œuvre. Jamais, cependant, elle n'a connu un tel afflux migratoire. En l'espace de vingt ans, sa population d'origine étrangère triple presque, passant d'un peu plus d'un million à près de trois millions d'individus, excédant ainsi en 1931 le taux d'immigration des États-Unis, une évolution démographique inédite dans les nations européennes avant la Seconde Guerre mondiale ². La France est d'ailleurs la première démocratie européenne moderne à être confrontée au défi de l'immigration de masse, et ce de manière récurrente. Ce livre analyse la façon dont Français et immigrés ont fait face aux conflits créés lorsqu'il s'est agi de définir les droits de ces derniers. Il lève le voile sur l'histoire oubliée des inégalités que dissimule l'égalitarisme prôné

1. Tous les noms des migrants trouvés dans les archives ont été modifiés dans le livre, afin de protéger leur anonymat, sauf dans les cas où la personne était publiquement connue.

par la III^e République, et retrace les origines de la politique française actuelle en matière d'immigration.

Entrés légalement sur le territoire en 1923, Boris M. et Bruno G. sont aussi au nombre des étrangers – plus de quatre-vingt treize mille – frappés d'expulsion sur ordre du ministère de l'Intérieur entre 1919 et 1933³ : Bruno en 1924, Boris en 1932, tous deux pour motif de vagabondage. Toutefois, les deux hommes se trouvent encore dans le pays au printemps 1936. Les autorités, reconnaissant la présence continue en France de Bruno G., suspendent à plusieurs reprises l'arrêté, avant de l'annuler définitivement en juillet 1936. Au mois de septembre, Boris M. est, lui, à nouveau incarcéré en tant que clandestin (il a déjà été arrêté à six reprises au moins). En 1941, il est condamné à un an de prison pour la même infraction, puis libéré la même année et assigné à résidence dans les environs d'Arles. On perd sa trace après cette date, mais on sait que Bruno G. est encore en France à la fin des années 1950.

Ces deux cas, ainsi que des milliers d'autres similaires, soulèvent des questions négligées jusqu'ici par les historiens. Comment les migrants frappés d'expulsion parviennent-ils à rester sur le territoire ? Pourquoi, étant donné que les deux hommes sont expulsés pour la même infraction au code pénal, Boris M. est-il condamné à une existence précaire dans la clandestinité, tandis que Bruno G. se voit reconnaître à de multiples reprises son statut de résident par les autorités ? Pour quelles raisons leurs droits évoluent-ils au fil du temps ? Comment de telles inégalités de traitement sont-elles possibles dans un pays affichant le rejet absolu de la discrimination, jugée incompatible avec les valeurs d'une République une et indivisible ? Pour répondre à ces questions, il ne suffit pas d'analyser la législation ; il faut également se pencher sur sa mise en application. On verra que les immigrants ont été diversement traités selon les cas ; ni totalement intégrés, ni totalement exclus, et encore moins soumis au principe d'égalité.

Le titre du livre, *Les Frontières de la République*, renvoie à une triple signification. Il souligne tout d'abord le fait que l'universalisme républicain n'est pas absolu. Le terme

« frontières » met aussi en exergue les divisions – diplomatiques, politiques, administratives, sociales – qui contribuent à tracer la limite entre inclusion et exclusion, selon les cas et les époques. Si les droits des migrants sont circonscrits par la loi, ils reposent également sur des réseaux relationnels qui entravent ou facilitent leur exercice. Pris ensemble, ces facteurs peuvent faire la différence entre une situation sociale stable et le dénuement, la liberté ou la prison, des revenus assurés ou un départ forcé. Enfin, le terme de frontières, utilisé au pluriel, indique que ces limites sont fluctuantes. Les droits des migrants ne sont pas uniformes ; ils varient selon les cas, les catégories d'individus, les villes, les années. On peut même dire, en reprenant le sociologue Charles Tilly, que la « citoyenneté » des immigrés va de maigre à consistante, selon qu'elle « implique peu d'échanges, de droits et d'obligations », ou qu'elle « représente une portion significative de tous les échanges, droits et obligations relevant des agents de l'État, et entre les individus placés sous leur juridiction »⁴. En outre, les accommodements sur lesquels se fondent ces droits varient dans le temps. Certains droits considérés comme « consistants » semblent parfois s'évanouir brusquement.

La langue française ne possède aucun terme ou expression désignant le statut de migrant temporaire, contrairement à l'anglais (*guest worker*), ou à l'allemand (*gastarbeiter*). C'est pourtant la France qui, après la Grande Guerre, invente le système des « travailleurs invités ». Dans les années 1920, les étrangers pourvus d'un contrat de travail peuvent obtenir un permis de séjour. Au moment de la crise des années 1930, ce système s'inverse progressivement, rattachant de manière croissante le permis de travail au statut de résident. Une politique de migration temporaire a débouché sur un régime d'immigration fondé sur l'intégration sélective de résidents permanents. Les termes « migration » ou « immigration », « migrant » ou « immigrant », sont utilisés partout dans le livre pour marquer cette différence de statut.

L'évolution d'un régime de migration à un régime d'immigration est entérinée dans les faits avant la mise en place de la législation, ce qui explique le peu d'intérêt accordé au

phénomène par la plupart des historiens. Ce livre s'efforce de combler cette lacune. Dans les années 1930, si la politique officielle reste en apparence attachée au modèle du travailleur invité, en pratique l'immigration économique cède peu à peu la place à une immigration de peuplement. Au lieu de favoriser l'installation temporaire d'hommes isolés, le gouvernement décide de privilégier les immigrants ayant fondé une famille en France, et pouvant attester d'un enracinement durable dans le pays. Cette évolution, pour importante qu'elle soit, reste instable. Même les plus protégés des immigrants le constatent à leurs dépens à la veille de la Seconde Guerre mondiale, lorsque la sécurité nationale devient une préoccupation majeure. En retraçant cette histoire, ce livre apporte un nouvel éclairage sur la promesse républicaine au cours des vingt dernières années du régime, sur les inégalités qu'elle a engendrées, et sur les conséquences de la fluctuation des droits.

La France et le paradoxe libéral dans une époque de contraintes

La France a été la première nation européenne à faire face à un paradoxe auquel sont à présent confrontées la plupart des démocraties capitalistes. Si la culture démocratique et l'économie de libre entreprise contraignent les sociétés libérales à pratiquer une certaine ouverture de leurs frontières, celle-ci doit toutefois être compatible avec la politique intérieure et la stabilité économique des États concernés ⁵. Cela entraîne le plus souvent une « fermeture sociale », selon la formule de Max Weber, plus importante que ne le voudrait une véritable économie de libre marché ⁶. Très tôt, la France met en place des mesures destinées à favoriser cette clôture ⁷.

Le paradoxe libéral français soulève un problème particulièrement délicat dans les deux décennies qui suivent la Grande Guerre, car jamais la question du droit des migrants ne s'est posée avec autant d'acuité. Certes, le système politique a survécu au conflit, mais, à bien des égards, la France a remporté une victoire à la Pyrrhus. Mené pour une large

part sur le sol national, l'affrontement a dévasté des régions entières au nord et à l'est, et porté un coup sérieux à la production agricole et industrielle. Proportionnellement, le pays y a perdu plus d'hommes qu'aucune autre nation belligérante du front ouest. Les migrants venus remplacer un million et demi de morts et plus d'un million de blessés symbolisent à la fois la faiblesse de la nation et l'espoir du renouveau. Quant à savoir si leur séjour sera permanent, la question est âprement débattue.

Dicté par les besoins de la reconstruction, le phénomène est également encouragé par d'autres facteurs. Alors que le conflit et les négociations d'après-guerre ont déclenché la première crise des réfugiés du xx^e siècle, la France se trouve être la nation occidentale la plus ouverte aux immigrants¹. Elle est l'un des rares pays d'Europe continentale où l'immigration excède l'émigration.

Cette ouverture a cependant ses limites. Dans les années 1920, les syndicats tentent d'empêcher les patrons d'utiliser cette nouvelle main-d'œuvre pour diminuer les salaires. Pendant la crise, les Français font pression sur leurs élus afin de restreindre les droits des migrants. Dans la plupart des secteurs industriels, des quotas sont mis en place afin de diminuer le pourcentage de travailleurs étrangers ; on limite l'accès aux professions médicales et juridiques, et les commerçants et artisans finissent eux aussi par exiger une protection contre la menace de concurrence posée par les migrants. Tandis que le gouvernement, sous la pression de l'opinion, restreint le champ de l'économie libérale, l'horizon s'assombrit en Europe, amenant de nouvelles vagues de réfugiés en France². Dans un climat de xénophobie croissante, les autorités font face à un dilemme : limiter l'immigration tout en prônant une culture politique fondée sur des principes d'ouverture.

Deux aspects de la vie politique française compliquent singulièrement la tâche. En premier lieu, le pays ne manque

1. Les États-Unis et l'Argentine, destinations privilégiées des travailleurs migrants avant la Grande Guerre, limitent sévèrement l'immigration au lendemain du conflit. Le Royaume-Uni instaure également des barrières dès le début du siècle.

pas d'opposants au régime libéral. En février 1934, les ligues fascistes, ennemies de la démocratie parlementaire, ébranlent la République. Avec la montée en puissance du parti communiste, la vie politique se trouve ainsi polarisée, et les migrants sont souvent pris entre deux feux. On se demande également si le colonialisme est compatible avec les valeurs démocratiques. Cette tension n'est pas nouvelle, mais la migration en provenance des colonies jette une lumière inédite sur ces questions.

La France de l'après-guerre, qui accueille chaque année des milliers de migrants étrangers, fait donc face à un énorme effort de reconstruction physique, démographique et morale. Son régime libéral est attaqué de l'intérieur comme de l'extérieur, et elle s'accroche désespérément à ses colonies, où la résistance s'installe. L'immigration se trouve au cœur des problèmes auxquels le pays est confronté : il ne peut y avoir de reconstruction sans importation de main-d'œuvre ; mais les méthodes policières utilisées contre les migrants s'opposent souvent aux principes républicains ; en outre, en accordant des droits aux travailleurs coloniaux, on remet en question le fondement même de l'impérialisme. Tous les agents de l'État, depuis le petit bureaucrate municipal chargé de délivrer les cartes d'identité jusqu'aux responsables des grands ministères parisiens, doivent jongler avec ces intérêts conflictuels, et leur tâche se trouve compliquée par les changements successifs de gouvernement¹. Les migrants, quant à eux, doivent y faire face, et trouver le moyen de tirer parti de la situation afin d'assurer leur existence en France.

De la politique à la pratique

Progressivement élaborée pendant la Grande Guerre et dans les années qui suivent, la législation vise à s'assurer que les migrants travailleront dans des secteurs où le besoin de main-d'œuvre est le plus criant, et qu'ils rentreront chez eux

1. Entre 1918 et 1940, une cinquantaine de gouvernements se succèdent, dont la longévité n'excède pas vingt-huit mois.

lorsque leurs services ne seront plus requis. Bruno G. aurait donc dû retourner en Italie en 1924 au lieu d'être arrêté pour vagabondage dans les environs de Lyon, et Boris M. rentrer également chez lui, même s'il se considérait comme un réfugié politique. En admettant que ce dernier ait souhaité quitter la France, bien peu de pays – y compris l'Union soviétique – l'auraient accueilli officiellement¹.

À vrai dire, le cas de ces deux hommes correspond assez peu au plan de régulation de l'immigration tracé par le gouvernement depuis la fin de la guerre. Selon le ministère du Travail, les travailleurs étrangers « se prêtent plus facilement aux mutations de région, et même de profession », que les Français, « qui sont retenus par leur famille, par leur foyer, ou qui, même s'ils sont célibataires, éprouvent plus de difficultés à quitter le milieu où ils ont souvent vécu de longues années⁹ ». S'ils sont appréciés, c'est parce qu'on peut « les placer dans d'autres régions ou professions, ou, si nécessaire, [...] favoriser le rapatriement » lorsque le travail vient à manquer¹⁰. Cependant, le fait que ni Bruno ni Boris ne quittent la France après avoir perdu leur emploi semble indiquer qu'ils se sont intégrés au-delà des confins de leur usine. L'État, qui cherchait des bras, se retrouve avec des êtres humains, pour reprendre un aphorisme souvent cité¹¹.

Les parcours de Bruno G. et Boris M. démontrent non seulement que les autorités ne maîtrisent qu'imparfaitement les flux migratoires, mais aussi que le contrôle étatique s'exerce de manière variable au fil du temps, selon les régions et les individus. Certes, la France a développé « le système d'immigration le plus vaste et le plus sophistiqué du monde¹² », mais à Paris seulement. En province, les agents de police se comptent par centaines, et non par dizaines de milliers¹³. À cet égard, les archives régionales, contrairement à celles de la capitale, sont une véritable mine

I. En 1922, un décret soviétique déchoit les Russes exilés de leur nationalité.

II. Selon Clifford Rosenberg, Paris dispose d'environ douze mille policiers dans les années 1920, et d'environ vingt mille dans les années 1930¹³. Les pratiques qu'il décrit – porte-à-porte pour vérifier le statut des immigrants, contrôle routinier sur les lieux de travail pour traquer les clandestins – n'ont aucun équivalent ailleurs en France.

d'information. Ayant eu un accès privilégié à ces sources, j'ai pu étudier dans le détail les décisions prises au quotidien par les migrants et les fonctionnaires, et dresser un tableau plus nuancé de l'histoire de l'immigration en France.

Au premier abord, rien n'explique les trajectoires différentes des deux hommes. Ils ont tous deux sensiblement le même âge (trente et un et trente-quatre ans à leur entrée sur le territoire), sont arrivés sans famille et disposent d'un permis de travail ; seule leur nationalité les distingue. Officiellement, tous les migrants, quelle que soit leur origine, font l'objet de mesures identiques. S'ils veulent gagner leur vie en France, ils doivent posséder un contrat de travail en bonne et due forme, et leur séjour est soumis aux conditions appliquées aux autres étrangers. Le fait qu'ils perdent leur emploi ne semble pas expliquer la différence, puisque aucun des deux ne quitte le territoire. Au contraire, Bruno G., qui se retrouve assez rapidement sans travail, aurait dû s'attirer davantage d'ennuis que Boris M., qui ne connaît de chômage prolongé qu'au moment de la crise. Bruno, lui, est sans emploi dès le milieu de 1924, date à laquelle il est arrêté pour vagabondage à Oullins, dans la banlieue lyonnaise. Il est frappé d'expulsion le 23 juillet, sept mois à peine après avoir obtenu sa première carte de séjour.

Un examen plus approfondi révèle que les conséquences du chômage sur l'autorisation de séjour ne sont pas les mêmes selon que l'on travaille dans le florissant secteur industriel de la banlieue lyonnaise en 1924 ou sur les docks marseillais dans les années 1930. On verra au chapitre I que, dans les années 1920, la police de Lyon se soucie peu des migrants au chômage, préférant s'intéresser aux activités militantes des étrangers sur leur lieu de travail. C'est peut-être la raison pour laquelle elle ne s'efforce que mollement de retrouver Bruno avant le printemps 1926, date à laquelle lui est remis son avis d'expulsion, près de deux ans après sa délivrance. À l'époque, toutefois, Bruno travaille de nouveau depuis un an et demi, sans doute en tant que manœuvre du bâtiment, pour l'Union mutuelle des propriétaires lyonnais (UM). Apprenant que son employé est menacé d'expulsion, l'UM lui offre un contrat d'un an.

Assisté d'un avocat, Jean Kreher, Bruno entreprend des démarches pour obtenir un permis de séjour. Sur requête du chef de la police lyonnaise, le ministère de l'Intérieur lui accorde un sursis de trois mois, sursis que Bruno parvient à proroger à plusieurs reprises. Dans ce cas précis, la législation relative aux travailleurs invités s'avère malléable. L'UM l'a contournée en embauchant Bruno sans contrat puis, apprenant que ce dernier était en infraction, a mis à profit les dispositions du règlement pour l'aider à régulariser sa situation en lui offrant un contrat en bonne et due forme.

Bruno a bénéficié de circonstances favorables. Il perd son emploi avant que les effets de la crise ne se fassent sentir en France, et avant que la conjoncture ne retourne l'opinion contre les travailleurs étrangers. Plus tard, lorsqu'une grave crise de chômage touche l'industrie lyonnaise, les autorités locales initient un durcissement vis-à-vis des étrangers. Le cas de Bruno illustre parfaitement cette évolution. Les autorités lui reprochent d'être employé par l'UM, « alors que le nombre des Français au chômage est toujours important dans l'agglomération lyonnaise ». Le préfet réclame l'expulsion dans le cadre des mesures relatives aux travailleurs invités, citant le fait que l'épouse de Bruno est restée en Italie. Le ministère, en revanche, ne voit aucune difficulté à lui accorder une carte de séjour temporaire, tant qu'il conserve son emploi¹⁴. Grâce en partie aux querelles de territoire entre le ministère et ses agents régionaux, Bruno a pu proroger son sursis, ce qui lui permet de demander l'annulation de son expulsion deux ans plus tard.

La chance est moins favorable à Boris, qui perd son emploi au moment où des milliers de gens se retrouvent au chômage. Arrêté entre deux embauches comme docker à Marseille en 1932, son expulsion lui est signifiée le 10 août, le jour même où les députés adoptent une nouvelle loi établissant des quotas pour les travailleurs étrangers. De surcroît, Boris est arrêté sur les docks de Marseille où la police se montre particulièrement sévère avec les étrangers considérés comme nomades. S'il avait travaillé dans un autre secteur, habité un quartier différent, ou même possédé une adresse stable, il aurait peut-être bénéficié de la mansuétude

des agents, qui se montrent souvent accommodants avec les étrangers pouvant établir qu'ils se sont intégrés dans un quartier, ou qu'ils se sont enracinés en France. On détaillera au chapitre I les différences qui existent entre les droits des immigrants qui semblent s'être ancrés à Marseille, et ceux des migrants sans attaches. Boris rentre dans la seconde catégorie. Il ne dispose d'aucune adresse permanente à Marseille, en dépit du fait qu'il y travaille par intermittence depuis 1931, date à laquelle il a été débauché par une usine située non loin, à Salin-de-Giraud. À l'instar de nombreux autres, aussi peu chanceux que lui, il travaille sur les docks ; il circule donc dans le centre-ville, où la surveillance policière est renforcée. Incapable de sortir de sa précarité, Boris est incarcéré à plusieurs reprises pour séjour clandestin.

N'ayant que peu de liens avec Marseille, Boris n'en a guère davantage sur le reste du territoire. Lorsque Bruno G. se retrouve pour la première fois au chômage, il reste dans le secteur de Lyon, où il s'est suffisamment implanté pour savoir que l'avocat Jean Kreher s'occupe parfois de dossiers de migrants¹⁵. Lorsque son expulsion est annulée, il travaille depuis douze ans pour le même employeur. La carrière de Boris, en revanche, connaît davantage de soubresauts. Selon une source, il change cinq fois de patron en six ans, et vit dans quatre régions différentes, dont la Corse. La mobilité des migrants, autrefois considérée comme un atout par la France, est devenue un handicap.

La situation de Boris est aggravée non seulement par sa situation sociale, mais également par la conjoncture internationale. Après plusieurs séjours en prison, il écrit au préfet des Bouches-du-Rhône, faisant valoir qu'en tant que réfugié sans papiers, il est indésirable dans tous les autres pays. Ce statut affecte sa situation d'une autre manière. Avant 1937, à Marseille, les Russes au chômage ne peuvent bénéficier d'aucune assistance publique, réservée aux ressortissants de pays ayant conclu un traité de réciprocité avec la France. Les mesures de ce type, monnaie courante dans un État-providence décentralisé, se multiplient lorsque la crise commence à grever les budgets régionaux. Ainsi, ceux que j'appellerais les étrangers « privilégiés », c'est-à-dire ceux

dont le pays d'origine a passé un accord avec la France, jouissent souvent de droits sociaux. Ce n'est qu'après 1936, après la ratification par le Front populaire de la convention de Genève de 1933, que Marseille et d'autres localités se décident à inscrire les chômeurs russes et arméniens dans leurs registres. Les autres ressortissants de pays sans lien privilégié avec la France, eux, restent exclus de l'aide sociale.

Le sort de Boris semble donc s'améliorer avec l'arrivée au pouvoir du Front populaire, qui assouplit les mesures prises par les gouvernements de centre droit qui l'ont précédé. À l'instar de Bruno G. quelques années auparavant, Boris obtient un sursis de trois mois, qu'il parvient à faire proroger pendant près de deux ans. Cependant, en 1938, à la chute du Front populaire, il connaît des périodes chroniques de chômage, logeant dans des centres d'accueil et travaillant comme chiffonnier pour survivre. Les cartes temporaires de séjour ne lui garantissent ni emploi stable ni domicile. À l'expiration du délai de grâce accordé par l'administration, il connaît de nouveau la prison, pour des périodes plus longues cette fois, les décrets de mai 1938 prévoyant une peine minimum de six mois à trois ans pour tout refus d'obéissance à un arrêté d'expulsion.

Bien qu'arrivés en France la même année, Bruno G. et Boris M. connaissent ainsi des sorts différents. Le domicile, la fréquence des déménagements, l'origine, les liens sociaux, l'employeur, la date de la perte d'emploi sont autant de facteurs qui, à la fin des années 1930, contribuent à renforcer le statut d'allogène de Boris par rapport à Bruno. Hormis un bref répit sous le Front populaire, sa situation devient de plus en plus précaire. Bruno, lui, suit une trajectoire opposée. Il perd presque aussitôt son emploi, est frappé d'expulsion, puis obtient un permis de séjour au bout de quelques années. Rien de tout cela n'était écrit d'avance. En 1934, la police de Lyon estimait manifestement qu'il était indésirable ; alors qu'en 1936, les autorités marseillaises, qui l'ont pourtant condamné à la prison à sept reprises au moins, sont disposées à laisser Boris faire ses preuves. Son cas et celui de Bruno montrent à quel point l'intégration républicaine peut fluctuer selon les époques.

L'analyse de ces divergences requiert une nouvelle approche de la question. Si certains spécialistes se sont intéressés plus particulièrement aux processus d'« assimilation », d'« intégration » ou d'« adaptation » auxquels sont censément soumis les migrants, d'autres se sont penchés sur les phénomènes de résistance à l'acculturation, ou même de conflit de cultures ¹⁶. D'autres encore ont concentré leurs recherches sur les processus d'identification et de contrôle, utilisant l'immigration comme moyen d'aborder la nature de l'État moderne, de peser la différence entre démocratie et totalitarisme et, plus particulièrement, les éléments de continuité entre la III^e République et Vichy ¹⁷. En examinant le système des droits des migrants, ce livre lève le voile sur un vécu et un ensemble de contingences historiques pour la plupart délaissés par les chercheurs.

De Paris à la province

Jusqu'à présent, politique d'immigration et vécu des individus ont souvent été étudiés séparément, et il est donc difficile d'avoir une vue d'ensemble du rôle joué par l'immigration dans l'histoire française. Les chercheurs qui s'intéressent aux systèmes de régulation estiment pour la plupart que le rapport entre législation et fonctionnement de la société va de soi, tout en parvenant parfois à des conclusions radicalement différentes. Même si l'on reconnaît à l'occasion des divergences au niveau de l'application de la loi, celles-ci sont rarement analysées ¹⁸. Par ailleurs, la plupart des travaux qui abordent l'aspect humain des migrations se concentrent généralement sur un groupe ethnique donné ou une région particulière ¹⁹. Au lieu d'isoler un territoire ou une catégorie d'individus, ou de poser en principe que Paris représente la France entière, ce livre retrace les parcours disparates de migrants divers dans les deux plus grandes villes de France après Paris, selon une approche à la fois localisée et comparative.

L'étude de Lyon et Marseille fournit d'éclairants détails sur l'existence quotidienne des migrants. On est transporté

à l'endroit même où sont testées les limites de leurs droits, où ils sont embauchés et débauchés, où l'administration lutte pour préserver son autorité et maintenir la paix sociale. Grandes villes cosmopolites dès avant la guerre, Lyon et Marseille deviennent de véritables métropoles au cours de la période qui nous concerne. Grands centres commerciaux et industriels, elles attirent un grand nombre d'étrangers²⁰. Contrairement à leurs homologues installés dans les campagnes françaises ou dans les villes de mono-activité commerciale ou industrielle, les migrants de Lyon et Marseille bénéficient d'un large choix en matière d'emploi. Les deux villes attirent des catégories similaires d'expatriés : Italiens, Espagnols, Arméniens, Russes et Nord-Africains dans les années 1920, puis émigrés juifs originaires d'Allemagne et d'Europe centrale dans les années 1930¹. Ces similitudes font des deux villes un excellent cas d'étude.

Les différences entre les deux nous permettent aussi de mieux appréhender les revendications des migrants, ainsi que l'évolution de leurs droits dans le temps et selon la région. Marseille et Lyon sont parmi les rares villes de France dont la police est placée sous la tutelle du ministère, une situation qui produit des résultats très différents dans l'une et l'autre. La comparaison permet également de mettre en exergue les différences relatives à la géographie et à l'infrastructure urbaines, ainsi que les schémas divergents de relations dans les secteurs du travail, de l'économie et de la politique. Le système des travailleurs invités créé après-guerre recouvre une réalité à Lyon, où les migrants alimentent une production intensive à grande échelle dans des entreprises à fort capital, et une autre à Marseille, où ils servent la flexibilité de main-d'œuvre requise par le caractère saisonnier de la production et du commerce maritime. Les deux villes subissent, chacune à son tour, une crise économique, avec des conséquences différentes.

L'étude de cas combinée à une approche comparative éclaire deux aspects de la stratification des droits des

1. Contrairement aux régions du nord et du nord-est, qui attirent plus particulièrement Polonais et Belges.

migrants. En premier lieu, la comparaison met en avant les aménagements apportés à la législation dans deux villes d'importance cruciale pour la vie économique et politique française. En second lieu, elle permet de retracer les effets inégaux des mesures sur trois catégories différentes de migrants – travailleurs, réfugiés apatrides et ressortissants coloniaux – dont les histoires font le plus souvent l'objet d'études distinctes.

En outre, l'approche comparative révèle l'interaction entre administration centrale et régionale dans l'élaboration des droits des migrants. Les représentants locaux de l'État ne se contentent pas d'appliquer les politiques, ils les modifient également en fonction des conditions sur le terrain. Le système fonctionne souvent de manière dialectique ; à mesure que l'administration centrale limite les libertés et les droits sociaux des migrants, ces derniers en testent les limites, les fonctionnaires régionaux réagissent, et le pouvoir central intervient à son tour. Les migrants parviennent à exploiter cette dynamique de façon inégale et souvent éphémère, comme on le verra à la fin des années 1930. Les facteurs qui permettent d'ouvrir les portes de la République dans certaines circonstances contribuent à les fermer dans d'autres.

L'approche comparative de cas particuliers est ici conçue dans une perspective élargie ; les communautés sont replacées dans des schémas d'échange régionaux, nationaux et transnationaux. En effet, l'histoire de l'immigration ne porte pas seulement sur le lieu d'arrivée des individus, mais également sur leur pays d'origine. Si la politique d'immigration est une expression de la souveraineté nationale, celle-ci ne s'exerce pas dans le vide. C'est particulièrement vrai au lendemain de la Grande Guerre, dans une Europe aux frontières mouvantes, dont les populations sont déplacées, où émergent de nouvelles démocraties et des formes inédites de dictature, où les relations entre métropoles et colonies sont repensées, où les alliances se font et se défont. Ce livre analyse l'impact des changements imposés au paysage politique européen, en resituant les cas particuliers dans ce contexte élargi. Sur le plan social, même les décisions à

caractère purement local se fondent sur des inégalités engendrées par la situation mondiale d'après-guerre. Les droits des migrants ont donc un caractère contingent et se modifient localement en fonction de l'évolution des relations avec l'étranger et les colonies entre les deux guerres.

Afin de démontrer l'importance des relations à l'échelon local, national, colonial et international, je me suis appuyée sur un large éventail d'archives et de documents : dossiers sociaux, de police et d'embauche, débats parlementaires, circulaires ministérielles, correspondance diplomatique, entre autres. L'étude de ces sources multiples et variées révèle que le système des droits n'est pas une abstraction figée ; les conditions économiques, les liens sociaux, les pressions politiques, les querelles bureaucratiques, les affaires internationales et les relations avec les colonies sont autant de facteurs qui contribuent à le modeler et à le modifier, à la fois dans le cadre de la loi et en dehors.

Les documents conservés dans les archives ne sont pas de simples enregistrements. Les lettres adressées par les migrants à l'administration, par exemple, sont de véritables récits de vie qui invoquent souvent des arguments similaires. Mais les étrangers ne sont pas seuls à écrire leur histoire au moment où ils testent les limites de leurs droits. Les agents de l'État imposent eux aussi leur marque sur ces récits selon leur fonction, la réaction présumée de la hiérarchie, leur vision de l'« intérêt national ». En consultant ces sources, je n'ai pas cherché à juger de la « véracité » de telle ou telle version, même si je souligne parfois certaines contradictions ou points saillants ; en outre, certains aspects se prêtent moins à l'interprétation que d'autres. Je voulais avant tout comprendre les interactions révélées à travers ces échanges, puisque ce sont elles qui contribuèrent à mettre en place, ou au contraire à restreindre, les droits des migrants ²¹.

Les limites de l'universalisme

Ce livre, qui analyse le caractère contingent des droits des migrants, s'inscrit contre deux idées reçues. Tout d'abord,

en replaçant la pratique dans son contexte historique, il remet en cause le mythe de la citoyenneté républicaine, et propose une nouvelle vision du rôle joué par l'immigration dans la vie française au xx^e siècle. Ensuite, il montre les limites de l'argumentation d'une partie des chercheurs en sciences sociales concernant les relations entre politique d'immigration et souveraineté nationale.

Les défenseurs du mythe de la citoyenneté républicaine opposent souvent le système français d'intégration « assimilationniste » ou « universaliste » à d'autres approches, telles le pluralisme « anglo-américain » (ou « anglo-saxon »), ou le « différentialisme » germanique, de nature « restrictive »²². Loin d'être de simples descriptions, ces oppositions ont souvent un caractère prescriptif.

Le modèle républicain de citoyenneté, souvent qualifié d'« intemporel », a en réalité été développé dans les années 1980 par les historiens et la classe politique afin de lutter contre la popularité croissante du Front national sur son propre terrain en défendant l'identité française²³. Pour contrer la rhétorique lepéniste, jugée « antifranaçaise », on met en avant une « nation universelle de citoyens libres et égaux²⁴ » ; on souligne non seulement l'égalité des citoyens devant la loi, mais aussi la possibilité offerte aux immigrés de devenir français, la logique étant que, si la République exclut les étrangers, elle le fait sans discrimination aucune.

Le modèle républicain reste un formidable idéal. Il prend ses racines au fondement du républicanisme et touche à de nombreux aspects de la vie française en dehors de la question de l'immigration. En 1789, afin de rebâtir sa *polis* après les violents soubresauts révolutionnaires, la France entreprend de démanteler le système de droits et de privilèges instauré par l'Ancien Régime. De vastes territoires régionaux sont divisés en départements de taille équivalente, soumis à un statut identique vis-à-vis de la capitale. Les privilèges féodaux sont abolis, ainsi que les exemptions dont bénéficiait la noblesse. On accorde la citoyenneté aux Juifs en septembre 1791 pour les empêcher de former « un ordre dans l'État²⁵ ». On s'efforce d'éradiquer les langues régionales,

afin de lever tous les obstacles à la communication entre citoyens. Les Jacobins inventent un nouvel étalon de mesure, espérant, grâce au système métrique, forger une nation partageant une vision commune du territoire. On va même jusqu'à abolir brièvement l'esclavage dans les colonies. Certes, l'élan vers la création d'une République une et indivisible débouche parfois sur des excès, comme sous la Terreur, où les différences entre citoyens relèvent parfois de la trahison, et où les « ennemis de la République » sont exilés ou exécutés.

Malgré tout, le jacobinisme, terme par lequel on désigne maintenant cet effort de centralisation et d'homogénéisation, a eu un impact non négligeable sur les relations entre la capitale et les régions, et entre la nation et ses citoyens. C'est cet héritage qui explique pourquoi, en janvier 2002, le Conseil constitutionnel s'est opposé au projet d'autonomie législative partielle de la Corse. C'est ce même penchant pour l'abolition des distinctions entre citoyens qui déclenche de vives réactions dans les années 1990, lorsque la démographe Michèle Tribalat propose de prendre en compte certaines données ethniques dans le recensement de la population¹. La tradition universaliste est également invoquée à de fréquentes reprises dans les débats parlementaires qui débouchent en 2004 sur la loi, votée à une écrasante majorité, interdisant d'arborer des signes religieux dans les écoles. Les autoriser reviendrait, affirment les législateurs, à reconnaître officiellement les différences ethniques ou religieuses²⁷. Le jacobinisme explique également pourquoi certains, y compris dans la majorité, se sont insurgés contre la proposition faite par Nicolas Sarkozy d'envisager l'ouverture des frontières en instaurant un système de « quotas » portant sur certains métiers. En janvier 2005, Jean-Louis Debré, alors président de l'Assemblée, juge cette mesure source de division, allant même jusqu'à insinuer que la proposition risquait de provoquer une « crise de

1. Michèle Tribalat fut très critiquée pour avoir proposé d'inclure la catégorie « Français de souche » dans les formulaires de recensement²⁶.

régime ». Nicolas Sarkozy a depuis cessé d'invoquer le terme de « quotas », mais sa volonté d'instaurer un système de sélection reste sujette à controverse ²⁸.

L'esprit jacobin a également eu un formidable impact sur la recherche. Depuis Alexis de Tocqueville, pour lequel la centralisation, inconnue en Amérique, mais inscrite dans les mœurs françaises depuis la monarchie absolue, « habitue l'homme à faire abstraction complète et continuelle de leur volonté ; à obéir, non pas une fois et sur un point, mais en tout et tous les jours », les chercheurs étudient la société française à travers le fonctionnement du pouvoir central ²⁹. En se concentrant sur la façon dont la centralisation « bloque » la société française, ils ont sous-estimé la capacité de celle-ci à influencer sur la politique, et ont mal pris la mesure de l'évolution de la société et de l'État au fil du temps ³⁰.

Dans d'autres domaines de l'histoire française, la recherche fournit des pistes fructueuses permettant de jeter un nouvel éclairage sur les relations entre l'État et la société. Peter Sahlin a montré que l'État et la nation ont été bâtis à la périphérie tout autant qu'au centre. Caroline Ford a étudié les nouvelles formes de mobilisation suscitées par les efforts de laïcisation menés par les pouvoirs publics. L'analyse par Isser Woloch de l'ordre civique post-révolutionnaire confirme l'importance de la centralisation dans la culture politique et la vie sociale, tout en montrant qu'elle est née de l'improvisation et qu'elle a eu des conséquences inattendues. Selon Philip Nord, la société civile du XIX^e siècle est devenue républicaine avant l'État, ce qui explique pourquoi le républicanisme a pu défier l'empire de Napoléon III, et conduire à instaurer un régime démocratique dont la longévité ne connaît pas d'équivalent dans l'Europe moderne ³¹. Certains chercheurs commencent également à remettre en question la prétention républicaine à l'universalisme en étudiant les exceptions diverses et variées en usage dans l'empire colonial ³². Malgré la place centrale qu'occupe la question de l'immigration dans le discours républicain contemporain, les historiens de l'immigration tiennent curieusement peu compte de ces nouvelles

approches mettant en valeur la nature et les contradictions de la vie politique et sociale française.

Dans la continuité de ces approches, je me refuse à réifier l'État ou la République, et je m'intéresse aux origines des microprocessus de changement qu'elles décrivent. Contrairement à la plupart des chercheurs qui adoptent une vue plongeante, je mets en avant un phénomène important qui ne peut guère être mis au jour, et encore moins expliqué, par le type d'analyse généralement pratiqué, qui se concentre sur le pouvoir central. Or, le système national de régulation des populations immigrées a été aménagé sur le terrain, en fonction de réalités ne correspondant que de loin aux attentes. Mesures improvisées à l'échelon local et tractations entre migrants et administration ont ainsi tracé entre inclusion et exclusion des frontières différant sensiblement de celles fixées par le pouvoir central. Au fil du temps, ce cycle de confrontations et d'accommodements a débouché sur des changements de politique.

Cette dialectique m'amène à la seconde idée reçue dénoncée par ce livre. Aujourd'hui, les spécialistes s'accordent pour la plupart à considérer le contrôle de l'immigration comme un acte de souveraineté³³. Toutefois, les chercheurs en sciences sociales en tirent alternativement deux conclusions erronées. Ils estiment que les États sont parvenus dans une large part à exercer leur souveraineté dans l'application des mesures de régulation ; ou ils voient au contraire dans l'élargissement des droits des migrants le signe des limites de la souveraineté nationale dans un espace mondialisé. En réalité, la politique migratoire ne s'est jamais résumée à un simple exercice de souveraineté appliqué sans discrimination à tous les étrangers par un pouvoir cherchant à protéger un intérêt national clairement défini. Cet intérêt a été sans cesse redessiné par le biais de négociations à de nombreux niveaux d'échange – entre États, au sein de l'Assemblée et de l'administration, sur le lieu de travail, lors de réunions syndicales, dans la rue.

L'élargissement des droits des migrants ne signifie pas non plus, *ipso facto*, que la souveraineté nationale soit compromise. De récents travaux sur l'immigration vers l'Europe et

au sein des pays de l'Union ont montré qu'une forme d'intégration supra-étatique, la mondialisation et le développement des droits de l'homme à l'échelle internationale avaient permis à des résidents étrangers de nombreux pays d'Europe occidentale d'acquérir des droits sociaux, civiques (parfois même politiques) non négligeables, sans nécessairement passer par la naturalisation³⁴. Contrairement à ce qu'avancent ces chercheurs, l'histoire des droits des migrants n'a pas suivi une évolution linéaire. En outre, les tractations portant sur les droits transnationaux ont affirmé autant qu'infirmé la puissance du système de l'État-nation.

Les origines des droits des migrants entre les deux guerres

Cet ouvrage s'organise de manière à la fois chronologique et thématique. Il retrace la vie des migrants à partir de l'immédiat après-guerre jusqu'aux crises nationales et internationales de la fin des années 1930, en passant par la récession des années 1930 et la période du Front populaire. Il analyse la mise en place de quatre « régimes de droits » : la création du système français des travailleurs invités, le défi posé à ce système par les revendications sociales pendant la Grande Crise, son réaménagement au milieu des années 1930, lorsque sont pris en compte les liens familiaux et certains critères d'enracinement sur le territoire, et enfin la désagrégation de ce nouveau régime de droits sous la pression des préoccupations de sécurité intérieure.

Le premier chapitre s'intéresse avant tout à l'arrivée, dans l'immédiat après-guerre, de migrants venus d'Italie, d'Espagne, d'Arménie, de Russie ou encore d'Afrique du Nord, et retrace leurs fortunes diverses lorsqu'ils tentent, dans les années 1920, d'obtenir un emploi, des droits sociaux, ou certaines libertés. Les chapitres II et III sont consacrés à la grave crise de chômage des années 1930, qui les pousse à rechercher un ancrage social en dehors du marché du travail, remettant ainsi en cause les fondements du système des travailleurs invités. Le chapitre IV explique

pourquoi ce système, fragilisé par une application inégale dans les années 1920 et au début des années 1930, s'est effondré au milieu des années 1930, en raison des difficultés d'ordre pratique posées par le durcissement des mesures. Sans changer officiellement de politique, le gouvernement est contraint de créer un nombre croissant de dérogations intégrant de manière sélective certains migrants selon de nouveaux critères. Les chapitres V et VI mettent en avant cette évolution en étudiant le cas particulier des réfugiés et ressortissants des colonies. Le dernier chapitre montre que cet équilibre instable entre inclusion et exclusion a contribué à créer, à la veille de la Seconde Guerre mondiale, une confusion sur le rôle dévolu aux immigrants en France, et donc sur les droits qui doivent leur être octroyés. Tandis que l'administration tente désespérément de concilier pression xénophobe et besoins en soldats étrangers, la politique d'immigration française sombre davantage encore dans l'incohérence. Quelle que soit la tendance, les droits des migrants reposent sur un ensemble de facteurs allant des liens sociaux noués localement jusqu'aux relations internationales, en passant par la politique intérieure, et ces droits dépendent à la fois des décisions prises par les agents de l'État et les migrants eux-mêmes en fonction de ces évolutions.

À l'époque comme aujourd'hui, l'intégration dans la société française ne repose pas sur l'application aveugle de principes républicains considérant les individus comme des abstractions dépourvues de toute particularité. Elle dépend fortement des relations sociales mobilisées pour revendiquer ou défendre des droits. La France de l'entre-deux-guerres est plus accueillante que ne le laisserait croire la législation. Les migrants ne sont pas de simples « invités » que l'on peut éconduire à loisir. Malgré la fragilité de leur statut, ils réussissent souvent à invoquer des droits leur conférant certains pouvoirs de résistance. Néanmoins, ces droits, qui n'ont rien d'uniforme, restent précaires, car des facteurs d'ordre social et juridique en restreignent l'accès à certains individus. Pour certains, cette précarité a toujours été leur lot. D'autres, qui ont réussi à obtenir certains avantages, ne déchantent que

lorsque se font entendre les rumeurs de la guerre. Afin d'étudier cette différence de situations et cette évolution des droits au fil des ans, commençons comme le firent Boris et Bruno : au travail.