



HAL
open science

Compte-rendu de l'ouvrage d'Alexis Spire, *Étrangers à la carte: l'administration de l'immigration en France, 1945-1975* (Paris, Grasset, 2005, 402 p.)

Claire Zalc

► **To cite this version:**

Claire Zalc. Compte-rendu de l'ouvrage d'Alexis Spire, *Étrangers à la carte: l'administration de l'immigration en France, 1945-1975* (Paris, Grasset, 2005, 402 p.). *Critique Internationale*, 2007, 10.3917/crii.035.0201 . hal-03425002

HAL Id: hal-03425002

<https://hal.science/hal-03425002>

Submitted on 22 Apr 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ALEXIS SPIRE ÉTRANGERS À LA CARTE : L'ADMINISTRATION DE
L'IMMIGRATION EN FRANCE (1945-1975) PARIS, GRASSET, 2005, 402
PAGES.

[Claire Zalc](#)

Presses de Sciences Po | « Critique internationale »

2007/2 n° 35 | pages 201 à 205

ISSN 1290-7839

ISBN 9782724630930

DOI 10.3917/cii.035.0201

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-critique-internationale-2007-2-page-201.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Presses de Sciences Po.

© Presses de Sciences Po. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



ALEXIS SPIRE

Étrangers à la carte :

l'administration de l'immigration en France (1945-1975)

Paris, Grasset, 2005,

402 pages.

par Claire Zalc

force est de constater aujourd'hui la vigueur et le dynamisme de l'historiographie française de l'immigration. Ce

domaine de la recherche s'enrichit en effet d'un ensemble de contributions des autres sciences sociales, notamment la sociologie et les sciences politiques, qui viennent renouveler les regards portés jusqu'à présent sur cette histoire. L'ouvrage de Alexis Spire, tiré d'une thèse de doctorat de sociologie, s'inscrit ainsi dans une dynamique collective.

Son ambition est grande : analyser la politique française d'immigration non plus à l'aune exclusive des dispositions juridiques ou des conventions bilatérales négociées entre États d'origine et États d'accueil, mais à partir de l'étude des institutions intermédiaires et des agents mandatés pour appliquer, au niveau local, les règles de droit. C'est donc une histoire de l'administration de l'immigration en France que l'auteur nous propose, plus précisément une histoire des règles, des agents qui les appliquent et de leurs pratiques. Ce changement d'échelle d'observation est rendu possible par une approche résolument sociologique des politiques d'immigration, lesquelles sont lues « au ras des papiers » et appréhendées à travers le prisme de l'instruction quotidienne, et plus ou moins routinisée, des dossiers de demandes de titres de séjour. L'auteur fonde son analyse sur la comparaison entre la face officielle et la face cachée des politiques d'immigration, et cherche à déceler les disjonctions entre les règles et leur mise en œuvre en s'inspirant de la belle métaphore de l'orchestre (suggérée au lecteur p. 268) : à partir d'une partition unique, il est possible de donner à entendre de multiples interprétations. Il s'appuie pour cela sur une méthode d'enquête particulièrement innovante qui combine travail sur archives, entretiens avec les agents des préfectures et analyse statistique de 1 600 dossiers individuels de demandes de cartes de séjour d'étrangers.

L'étude couvre les années 1945-1975, période caractérisée par un cadre législatif quasi stable, fixé par l'ordonnance promulguée le 2 novembre 1945 sur l'entrée et le séjour des étrangers. Cette ordonnance a rompu avec

les dispositions en vigueur durant l'entre-deux-guerres. En introduisant trois types de cartes de séjour : la carte de *résident temporaire*, d'une durée inférieure à un an ; celle de *résident ordinaire*, valable trois ans ; celle de *résident privilégié*, valable dix ans et renouvelable automatiquement, elle a bouleversé l'ancienne organisation administrative de l'immigration, mais il était possible d'en faire de multiples usages. Le « flou du droit » a ainsi assuré sa pérennité : il a donné pouvoir de régulation à la haute fonction publique mais a surtout permis une grande marge de manœuvre dans les interprétations possibles de la législation. Trois référentiels ont été mobilisés au cours de ces trente années : une logique de police, une logique de main-d'œuvre et une logique de population.

Ces logiques, qui ne s'incarnaient pas telles quelles dans les institutions qu'elles représentaient et ne correspondaient pas non plus de façon nette à des périodisations définies de la politique d'immigration, ont fait l'objet de luttes entre les différentes strates de l'administration. Il est dès lors possible de montrer comment, à tel ou tel moment, l'une de ces logiques a prévalu dans le traitement administratif de la question de l'immigration. Ainsi, les grèves de 1947 ont mis au premier plan la logique de police, même s'il faut sans doute, plus que ne le fait l'auteur, interpréter le durcissement observé alors comme une conséquence des modifications de la conjoncture internationale.

La dissociation induite par l'ordonnance de 1945 entre titre de séjour et titre de travail a joué un rôle indéniable dans le processus d'autonomisation de la logique de main-d'œuvre par rapport à la logique de police, renforçant du même coup la concurrence entre ces deux logiques. L'existence d'une pluralité de durées des titres a introduit, en outre, la possibilité de jouer sur la durée respective de chacun d'entre eux (séjour et travail), ce qui a engendré, non sans effets pervers, tout une série de conflits notamment entre l'administration du Travail et celle de l'Intérieur. L'auteur montre ainsi que cette dissociation a été directement à l'origine d'un développement du travail au noir (p. 92-93). Mais il fait également état de la pluralité des acteurs et des institutions qui portaient telle et telle logique. Ministère du Travail, certes, mais aussi Office national de l'immigration, sous l'influence du Parti communiste dans l'immédiat après-guerre puis épuré entre 1948 et 1952, et entrepreneurs se sont faits les tenants de la logique de main-d'œuvre qui s'est imposée à la faveur de la croissance économique.

Quant à la logique de population, elle s'illustre dans les termes du débat qui a opposé Georges Mauco et Alfred Sauvy à propos des critères de sélection qu'il convenait d'adopter ou de rejeter dans le traitement de l'immigration. L'auteur montre avec force combien les critères de hiérarchisation

« ethnique » et de sélection « par nationalités » s'exprimaient encore durant la période de l'après-guerre, au nom du principe d'assimilabilité, que ce soit chez les démographes de l'INED ou au sein du ministère de la Population. A. Sauvy n'a-t-il pas écrit d'ailleurs en 1948 qu'« un Italien s'adapte plus facilement qu'un Arabe » (p. 120) ? De plus, la logique de population est restée prédominante dans les pratiques d'octroi des naturalisations. C'est d'ailleurs le ministère de la Population qui a remplacé le ministère de la Justice sur ce dossier. Ainsi la gestion étatique de l'immigration s'est-elle réorganisée de 1945 à 1956 : l'influence de la logique de police a évolué au gré de la conjoncture politique et internationale, tandis que la logique de main-d'œuvre s'est progressivement substituée à la logique de population, comme en témoigne le recours de plus en plus important aux mesures de régularisations.

Après ce panorama général, Alexis Spire opère un changement d'échelle en nous entraînant dans les couloirs et les bureaux du palais de la Cité (chapitre 5). L'étude du fonctionnement de la Préfecture de police de Paris lui permet de donner chair aux pratiques d'attribution des titres aux étrangers. S'il est exceptionnel à bien des égards, le cas parisien offre au chercheur un terrain d'observation d'un grand intérêt et au lecteur des pages passionnantes. On y découvre en effet un monde de petits fonctionnaires organisé autour de l'image structurante d'une « grande famille », marquée par l'absence de sociabilités extraprofessionnelles, une certaine endogamie et la prégnance de la hiérarchie. Parvenant à dépasser les difficultés pourtant nombreuses d'accès au terrain (âge des enquêtés, culture du secret, affaire Papon), l'auteur enquête finement auprès des anciens agents de la Préfecture de police qui ont eu, au cours de leur carrière administrative, à instruire des dossiers individuels d'étrangers. Il retrace leurs trajectoires, met l'accent sur la continuité des pratiques par rapport à la période de la seconde guerre mondiale, sur la féminisation progressive des emplois et sur le rôle du genre dans les pratiques professionnelles. On apprend ainsi combien étaient fréquentes les trajectoires de déclassement, qui sanctionnaient notamment l'échec des expériences d'enseignants d'agents issus de milieux populaires, combien plus on s'élevait dans la hiérarchie, plus la conscience d'être en mesure d'exercer un pouvoir discrétionnaire permettant de déroger à la réglementation était grande. Davantage mobilisé par les « chefs de bureaux » que par les « fonctionnaires de base », le pouvoir discrétionnaire, tel qu'il s'exerçait à la sous-direction des étrangers de la Préfecture de police de Paris, renvoie à la possibilité qu'avaient les agents d'interpréter la réglementation, mais aussi de faire prévaloir une forme d'indépendance du pouvoir administratif par rapport à toute instance extérieure. Cet « *ethos* préfectoral » défini par l'auteur éclaire les positions et les trajectoires des individus chargés d'appliquer le

droit et permet de mieux comprendre les modes d'attribution des titres de séjour aux étrangers.

C'est également à travers ce prisme que l'auteur analyse la circulation des catégories coloniales dans le champ de l'immigration. La guerre d'Algérie a constitué en effet une expérience structurante pour les agents en poste à la Préfecture, notamment à partir de 1957 puis de la nomination de Papon à la tête de cette administration en 1958. Sans céder à la tentation d'une analyse paresseuse en termes de « transfert colonial » systématique, l'auteur décrit la reconversion des structures administratives dédiées tant à l'assistance sociale qu'à la surveillance politique des Français musulmans d'Algérie après les indépendances, et le reclassement des personnels dans les services préfectoraux chargés des étrangers. Mais surtout, il démontre à nouveau, avec le cas des Algériens, la disjonction entre statut juridique et pratiques administratives.

On constate cependant une évolution dès le milieu des années 1960. Certes, le cadre de la législation est demeuré inchangé mais les circulaires se sont multipliées (ce qui a permis d'éviter les débats législatifs) et les pratiques ont changé dans le sens d'une restriction d'attribution des titres, de la multiplication des acteurs (OFPRA, corps de fonctionnaires dédié à la surveillance des frontières...) et de l'accroissement du pouvoir discrétionnaire. Parallèlement, de nouvelles catégories d'immigrés se sont institutionnalisées : les réfugiés, les « ressortissants communautaires », les « étrangers irréguliers ».

Dans la dernière partie de son ouvrage, Alexis Spire rend compte des effets des logiques de classement de l'administration à partir de l'étude statistique de 1 600 dossiers individuels d'étrangers et du suivi longitudinal de ceux qui ont déposé une demande de naturalisation (la méthodologie de l'étude, d'une grande clarté, et ses principaux résultats sont utilement présentés dans l'annexe 3). La comparaison de l'année 1956 et de l'année 1975 permet de faire apparaître l'évolution des critères mobilisés dans l'instruction des dossiers d'étrangers. Nationalités et positions dans l'espace social déterminaient à la fois le temps d'attente d'un titre de séjour et la nature du titre obtenu, cette hiérarchie évoluant sensiblement d'une période à l'autre (contexte de croissance économique, en 1956, contexte de crise, en 1975). Dès lors, il devient possible, par une tentative d'ethnographie des dossiers individuels, de lire les stratégies adoptées en retour par les étrangers. À cet égard, l'auteur observe l'emprise des catégories administratives sur la manière de remplir les dossiers : état-civil, statut matrimonial, profession pouvaient faire l'objet, selon les moments, de stratégies déclaratives même si les marges de manœuvre se sont restreintes en 1975, notamment parce que la déclaration de profession était désormais retranscrite directement par un agent de préfecture à partir du contrat de travail présenté. Alexis Spire met également en

évidence l'existence de « stratégies de séjour » de la part des étrangers, critiquant par là même la vision ethnocentrée, encore largement dominante, de l'immigration analysée au seul prisme d'un unilatéral « processus d'intégration ».

Cet ouvrage fournit une analyse précise et convaincante du pouvoir discrétionnaire de l'administration d'État et ouvre la voie à un ensemble de questions sur la place de l'immigration dans l'appareil administratif français : en constitue-t-elle une spécificité ou retrouve-t-on le même type d'autonomie des agents dans d'autres secteurs d'application du droit ? Comment poursuivre l'analyse sur la période plus contemporaine : les mutations, évoquées brièvement en conclusion (médiatisation, judiciarisation, place croissance des associations et rôle du cadre européen dans le traitement actuel des questions d'immigration), entraînent-elles des modifications dans l'exercice de l'arbitraire administratif ? Comme tout bon livre, *Étrangers à la carte* incite le lecteur à s'interroger sur les différentes possibilités de prolonger les recherches. Il convient pour finir de louer les qualités de l'auteur, notamment la cohérence de sa démarche, servie par une grande clarté de l'écriture, et une attention forte portée aux trajectoires des acteurs, petits et grands, agents de l'administration, guichetiers, hauts fonctionnaires, mais également étrangers, dont on peut néanmoins regretter qu'ils ne soient saisis dans cette étude qu'à travers leurs « identités de papier ». ■

Claire Zalc est historienne et chargée de recherche au CNRS à l'Institut d'histoire moderne et contemporaine (ENS Paris). Elle a soutenu son doctorat d'histoire, « Immigrants et indépendants. Parcours et contraintes. Les petits entrepreneurs étrangers dans le département de la Seine (1919-1939) » en 2002 et travaille sur l'histoire de l'immigration, de l'entreprise et du travail. Elle a publié récemment *Petites entreprises et petits entrepreneurs étrangers en France, XIX^e-XX^e siècles* (dirigé en collaboration avec Anne-Sophie Bruno, Paris, Édition Publibook, 2006) ; « Partenaires économiques et insertion locale. Une entrepreneuse immigrante à Lens dans l'après-guerre », *Migrations Société* (18 (108), novembre-décembre 2006, p. 195-211) et « Femmes, entreprises et dépendances », *Travail, genre et sociétés* (13, avril 2005, p. 47-70). Adresse électronique : Claire.Zalc@ens.fr