

Espace public, espace administré

L'encadrement institutionnel des populations migrantes maghrébines pendant la période coloniale

*Léla BENCHARIF **

Assister et surveiller : tels sont les objectifs transférés de l'entreprise coloniale dans le cadre administratif de l'encadrement de l'immigration maghrébine en métropole.
Une mémoire encore à l'oeuvre ?

L'approche patrimoniale — au sens de connaissance/reconnaissance d'un héritage — des espaces sociaux où se composent et se transforment les processus d'immigration constitue aujourd'hui un nouvel objet de recherche. Un objet doublement intéressant parce qu'il introduit une lecture transversale et multidimensionnelle dans l'analyse des phénomènes migratoires, et parce qu'il permet d'identifier les temps et les espaces des immigrations comme autant de lieux de mémoires qui fondent la diversité des patrimoines de la France plurielle. S'il n'est pas toujours aisément saisir dans leur matérialité ces lieux de mémoire, et à fortiori quand ils ont disparu, il n'en reste pas moins qu'un travail de connaissance sur les logiques sociales, économiques, idéologiques et politiques qui ont présidé à la constitution de ces lieux, s'impose. Comme il s'impose aussi, un travail d'implication et de reconnaissance des porteurs de mémoire, ceux-là même qui ont vécu l'expérience sociale de l'émigration/immigration.

Le processus d'encadrement des populations maghrébines en France

C'est à partir de la première guerre mondiale, que l'ordre

* Doctorante, CRENAM,
Université Jean Monnet, Saint-Etienne

politique met en place l'organisation administrative de l'émigration/immigration maghrébine (création de services administratifs spécialisés, législation sur la circulation des personnes...). Durant toute la période coloniale, l'espace d'administration de cette migration se façonne tant sur les plans national que local. Des instances localisées du pouvoir central, des associations privées ayant en charge le «problème nord-africain» (1) se (re)composent en fonction des contextes économique et géopolitique.

C'est dire que l'enjeu de cette orientation est bien la construction par la société globale d'une politique publique de contrôle de la migration maghrébine, perçue généralement comme une forme de mobilité désordonnée, irrationnelle et donc inquiétante. Cette intention politique s'impose d'autant plus que cette migration s'intensifie au fil des décennies. Si au même moment, d'autres courants migratoires sont l'objet d'un encadrement administratif (2), on ne manquera pas de souligner que le cadre organisationnel de la migration coloniale révèle, et de manière paradigmique, des logiques de traitement différentiel. En effet, le mouvement migratoire originaire d'Afrique du Nord est celui qui a dessiné et institué, au sein de l'appareil juridico-administratif français, les contours d'une véritable enclave institutionnelle, assortie de diverses politiques publiques qui concernent aussi bien l'encadrement policier, social que culturel de ces populations. Ainsi, cette logique de structuration administrative relève-t-elle de ce

principe de spécification, consubstancielle au principe de ségrégation des groupes colonisés, dans l'espace des mobilités migratoires. La mise en œuvre de cet espace d'encadrement soulève d'importantes contradictions idéologiques et politiques, singulièrement visibles dans le champ de la migration algérienne. Il devient paradoxal lorsqu'en 1944, le nouveau statut octroyé aux «Français-Musulmans» (jouissant des mêmes droits et devoirs que les «Français non musulmans»), impose aux Pouvoirs Publics une réorganisation des services de gestion des Nord-Africains. Les institutions politiques se trouvent alors devant un nouveau dilemme : sortir des dispositifs d'exception, comme le stipule la nouvelle législation, tout en affirmant leur volonté de maintenir des logiques de spécification et d'encadrement, autour de cette migration.

L'importation d'un modèle d'administration coloniale sur le territoire de la métropole

On ne saurait faire une histoire de ces espaces administrés sans évoquer l'organisation, outre-Méditerranée, d'un modèle de gestion politico-administrative imposé par l'ordre colonial. Car, c'est autour de ce système référentiel socialement et idéologiquement déterminé, que les institutions de la métropole vont (re)produire et ordonner à leur tour, l'espace d'encadrement administratif des populations



originaires du Maghreb. L'exemple algérien constitue un cadre d'analyse privilégié, pour expliquer cette mécanique de transposition d'un processus hérité du colonialisme.

Alors qu'en Algérie "des groupes distincts se forment, amenés à coexister sur un même territoire mais sur le mode de l'exclusion réciproque" (3), dans la métropole, la pleiade des services d'encadrement des Nord-Africains mis en place par l'Etat permet de quadriller et de spécifier l'espace d'immigration maghrébine et de tracer les contours de nouveaux territoires d'intervention sociale. Ainsi, les services publics institués dans la métropole, tels que les Bureaux des Affaires Indigènes (1916) (4), le Service des Affaires Indigènes Nord-Africaines (1928) (5) remplacé en 1943 par le Bureau des Affaires Musulmanes Nord-Africaines, le Contrôle Social de la Main-d'Œuvre Nord-Africaine (1939) ou encore le Service des Affaires Musulmanes et de l'Action Sociale (1958), constituent-ils des segments de cet ordre colonial, ou plus précisément de cet «interventionnisme colonial», selon la formule d'A. Sayad et de P. Bourdieu. Cette enclave institutionnelle met en scène dans l'espace public de nouveaux acteurs que sont ces administrateurs presque exclusivement «importés» d'Algérie, recrutés généralement dans les milieux militaires, pour leur bonne connaissance de la «mentalité indigène». Administrées dans un premier temps par le Ministère de la Guerre, les



«affaires» coloniales se recomposent, au lendemain de la Grande Guerre, vers d'autres administrations centrales que sont les Ministères de l'Intérieur, du Travail, de l'Education Nationale et de la Santé. Mais au fil de cette restructuration, le Ministère de l'Intérieur tente de renforcer ses prérogatives dans le domaine de l'encadrement de la migration coloniale. Le développement dans l'entre-deux-guerres, sur les deux rives de la Méditerranée, de mouvements nationalistes maghrébins impose cette orientation. C'est ainsi que durant la guerre d'Algérie, le Ministère de l'Intérieur exercera la lourde tâche de coordonner l'ensemble de «l'action sociale en métropole comme en Algérie, pour réussir l'intégration sociale et politique des Français-Musulmans» (6).

Ainsi, le processus de spécification sociale mis en œuvre par l'Etat contribue-t-il à désigner et instituer en métropole, hors ou distinctement de la communauté nationale française dont les Algériens font juridiquement partie, une communauté de migrants nord-africains ou «colonie nord-africaine» d'après l'expression récurrente de l'époque. Cette entreprise de catégorisation s'impose alors comme un principe de différenciation qui permet de justifier le caractère spécial et spécifique d'un tel dispositif de gestion. Le transfert dans l'espace de la métropole des normes comme des formes d'administration colo-

niale revêt des enjeux importants. En effet, il permet d'une part la diffusion et la sauvegarde de l'idéologie du groupe dominant et contribue d'autre part, à la reproduction, sur le territoire de la métropole, de rapports sociaux inégalitaires entre les «indigènes» de France et les «indigènes» (sujets et protégés) originaires des colonies. Ce qui revient à dire que la mobilité ou l'expérience migratoire des colonisés ne doit pas se confondre avec la conquête d'une nouvelle liberté, tant dans l'espace physique que dans l'espace social. Mais au contraire, celle-ci doit être organisée et maintenue dans le cadre de la doctrine coloniale, dans le cadre de l'idéologie dominante. L'expérience sociale de l'émigration/immigration ne doit servir que les seuls intérêts du capitalisme économique : elle ne doit pas aboutir à la destructuration des rapports sociaux dominants/dominés. Ce qui s'apparente finalement à un processus d'assignation d'une catégorie de population dans l'espace social d'immigration, devenu espace contraint, est clairement affirmé dans l'extrait qui suit : «(...) Afin d'éliminer les risques pour la métropole, il faut n'introduire de Nord-Africains que dans la limite des besoins de main-d'œuvre. D'autre part, il faut qu'une fois arrivés et pendant leur séjour, ils soient strictement contrôlés et encadrés de façon à ne pas amener de perturbations à la vie du pays. Cela aura de plus l'avantage de leur permettre de vivre en communauté et d'être très peu en contact avec la vie métropolitaine. Ils pourront ainsi revenir dans leur pays aussi semblables que possible à ce qu'ils étaient avant leur départ. Il faut souhaiter qu'ils n'acquièrent pas de qualification professionnelle, car celle-ci entraîne une modification dans la mentalité et portant des risques de diffusion de l'idée du séparatisme (...)» (7).

Etre et demeurer «semblable», être conforme à la condition sociale du colonisé, c'est tout ce que peut espérer le migrant nord-africain ! Et s'il est autorisé à se déplacer «librement», à circuler dans l'espace colonie-métropole, cela n'est que dans l'illusion d'une liberté octroyée. Tel est le principe fondateur de ce processus d'encadrement, cet apartheid, qui exprime avec force cette forme de «violence symbolique» — au sens de P. Bourdieu — instaurée par l'ordre politique.

Assistance et surveillance : la «coexistence contradictoire» (8) ?

L'assistance et la surveillance sont les principaux objectifs inscrits au cœur de cet espace administratif visant à l'encadrement de la minorité maghrébine de la métropole. Deux thèmes d'intervention qui reviennent comme des leitmotivdanslestextesjuridiques,lesdiscoursinstitutionnels et ce, durant toute la période coloniale. Deux thèmes qui incarnent à eux seuls cette «coexistence contradictoire» née de l'«interventionnisme colonial».

Dans l'espace métropolitain, les formes de l'assistance se déclinent au pluriel et investissent aussi bien les espaces social, économique que culturel (religieux plus particulièrement) des populations désignées. Ces dispositifs d'«assistance», de «protection», de «promotion» ou encore d'«aide» visent à améliorer la vie «morale, matérielle et sociale des populations de souche nord-africaine de la métropole» (9). Ils s'inscrivent dans la perspective de résorber

les points centraux du «problème nord-africain» (dans les domaines du logement, de l'emploi, de la lutte contre les mouvements nationalistes...). Ça et là, la création de cantonnements destinés à l'accueil des coloniaux, de «foyers musulmans» prenant en compte l'exercice du culte ou encore, l'organisation d'actions sociales face à l'acuité des situations de pauvreté (mise en place de «soupes populaires», de foyers restaurants pour les seules populations nord-africaines...en passant par les dispositifs de rapatriement des indigents «indigènes») procurent aux acteurs institutionnels

un sentiment confus où se mêlent tour à tour, intention humanitaire et considérations stratégiques et politiques... Les actions d'assistance tentent de s'imposer comme un «devoir d'assistance» auprès d'hommes et de femmes, perçus avant tout dans un rapport d'infériorisation sociale et culturelle.

On trouve dans la rhétorique colonialiste de nombreux textes qui opposent l'« idéal civilisateur » européen et le supposé défaut de civilisation des peuples extra-européens.



Emerge alors dans l'esprit des idéologues comme dans l'imaginaire des sociétés dominantes un devoir de civilisation des populations colonisées. Benjamin Stora explique avec pertinence l'intrusion dans l'idéologie coloniale de ce devoir de civilisation qui légitime et fonde, *in fine*, le développement d'un «faux modèle de la République» (10) : «(...) L'utilisation perpétuelle du langage de la république et de la démocratie a été longtemps pratiquée, notamment à partir de la fin du XIXème siècle. (...) Les principes reconnus, (liberté, égalité, fraternité) appartiennent à une sphère dominante minoritaire mais n'arrivent pas à pénétrer en profondeur le reste de la société. La respectabilité démocratique semble utilisée comme argument majeur pour légitimer la persistance d'une domination coloniale».

Cette logique d'assistance implique indissociablement une autre intention très forte du pouvoir politique : la nécessité de contrôler l'espace migratoire des Nord-Africains. Contrôler un système multi-dimensionnel où se superposent les espaces de circulation, d'habitat, du travail, du culturel mais aussi de mobilisation collective et politique des Maghrébins. Plus l'espace immigratoire des populations coloniales est quadrillé, administré, plus il permet à l'ordre social et politique de délimiter le champ et les territoires de l'encadrement social (assistance et surveillance). Cette politique d'encadrement social qui repose sur des logiques supposées objectivement opposées ou contradictoires (surveillance et assistance), introduit un principe dialectique dans le champ de production de l'action publique, centrée sur la question des migrations coloniales. Ces logiques ne sont pas opposées mais bien complémentaires, dès lors

qu'elles émergent dans le contexte de la domination coloniale.

Ainsi, cette construction doublement politique et idéologique configure-t-elle un mode de traitement social inédit de l'immigration maghrébine en métropole qui, prise dans des processus sociaux de classification, constitue une nouvelle spécificité catégorielle métropolitaine. Cette construction nous permet de mieux comprendre, par exemple, les conditions de production des premiers espaces d'habitat destinés à l'encadrement des travailleurs maghrébins, qu'étaient les cantonnements et les foyers nord-africains apparus dès les premières décennies du XXème siècle. Comme elle nous permet aussi, d'expliquer des logiques de pensée qui perdurent encore aujourd'hui, dans le contexte de l'«immigration postcoloniale» (11)...

(1) Tel qu'il est désigné dans les discours institutionnels et officiels

(2) On citera par exemple, la création dès 1916, par le Ministère de la Guerre, du Service de la Main-d'Oeuvre Etrangère et du Service de la Main-d'Oeuvre Etrangère Agricole.

(3) Benjamin Stora, *Algérie, formation d'une nation*, Ed. Atlantica, Biarritz, 1998, 9.18

(4) Qui rappellent les «bureaux des affaires arabes», mis en place dès 1841 par le pouvoir militaire, dans les territoires algériens conquis.

(5) Le S.A.I.N.A. de Saint-Etienne est le premier service créé en province (décret du Ministère de l'Intérieur du 27/10/1928). Son territoire d'intervention délimite une région comprenant 20 départements donc ceux de la Loire, du Rhône, de l'Isère, des Savoies, de l'Ain...

(6) Note pour le Ministre de l'Intérieur, «Action politique et sociale du gouvernement en faveur des musulmans (1959-1965)» F1 A/5055, Archives Nationales de France.

(7) Rapport de Jean Prado, Promotion 1948, E.N.A., *Les Nord-Africains dans la Loire*, p.19. Archives départementales de la Loire.

(8) En référence à l'ouvrage d'A.Sayad et P. Bourdieu, *Le déracinement, la crise de l'agriculture traditionnelle en Algérie*, Ed. de Minuit, Paris, 1964.

(9) Service des Affaires Musulmanes et de l'Action Sociale présentant les principales «circulaires concernant les affaires musulmanes (1943-1962)», A.N.F. F1A/5035.

(10) Benjamin Stora, op.cit. p.20.

(11) A. Belbahri, *Immigration et situations postcoloniales*, Paris,