

Cris Beauchemin et Mathieu Ichou (dir.)

**Au-delà de la « crise des migrants » :
décentrer le regard**

**Éditions KARTHALA
22-24, boulevard Arago
75013 PARIS**

2

Accueillir des « vagues » de migrants en France

Un détour par l'histoire

Cris BEAUCHEMIN, Mathieu ICHOU
et Lionel KESZTENBAUM

L'arrivée récente d'un nombre important de migrants sur une période très courte a créé l'idée d'une « crise des migrants » qui serait d'une ampleur sans précédent. Ce chapitre relativise cette perception en revenant sur trois épisodes d'arrivée massive de populations au cours du XX^e siècle en France : l'exode d'un demi-million d'Espagnols en quelques semaines au début de l'année 1939 ; le rapatriement d'environ 800 000 « pieds-noirs » au moment de l'indépendance de l'Algérie en 1962 ; et l'accueil, à partir du milieu des années 1970, de près de 120 000 réfugiés d'Asie du Sud-Est. En moins de 50 ans, se sont ainsi déroulés trois épisodes majeurs d'accueil soudain et massif de populations, entrées sur le territoire dans des conditions radicalement différentes. Alors que les Espagnols ont franchi la frontière par leurs propres moyens et sans autorisation préalable, l'État français a organisé le rapatriement d'Algérie

ainsi que l'accueil des réfugiés de l'ex-Indochine française. Chacun à leur manière ces épisodes montrent que les flux actuels ne sont pas inédits et permettent d'illustrer les mécanismes par lesquels la France a su faire face à des arrivées considérables de migrants.

Les républicains espagnols : gérer une arrivée massive

En 1936 éclate la guerre civile espagnole qui fera environ 600 000 victimes en trois ans¹. Au gré des avancées des troupes de Franco, des milliers d'Espagnols sont contraints à l'exode intérieur, notamment vers la Catalogne républicaine. La prise de Barcelone par le camp franquiste, fin janvier 1939, met fin au conflit mais provoque un immense déplacement de population à travers les Pyrénées. Par son ampleur et sa soudaineté, cet épisode historique – connu sous le nom de *Retirada* (retraite) – constitue un précédent majeur dans l'histoire des mouvements de population vers la France.

L'arrivée : un demi-million de réfugiés en vingt jours

Le nombre de réfugiés espagnols arrivés en France en une vingtaine de jours entre fin janvier et mi-février 1939 est difficile à établir. Beaucoup arrivent par les postes-frontières, tandis que d'autres traversent clandestinement par les sentiers de montagne. Les estimations varient de 300 000 à un million et demi de migrants, mais la plupart

1. É. Lagarde, « Le camp de réfugiés de Bram, une vision de l'exode espagnol de 1939 », in *Exil politique et migration économique. Espagnols et Français aux XIX^e-XX^e siècles*, Toulouse, Éditions du CNRS, 1991, pp. 145-157, p. 145.

des historiens s'accordent sur une évaluation « médiane » : en moins de trois semaines, un demi-million d'Espagnols auraient traversé, souvent à pied, les Pyrénées enneigées pour entrer en France². Environ la moitié était des hommes, combattants de l'armée républicaine en déroute, l'autre moitié se composait de femmes, d'enfants et de vieillards.

Par sa soudaineté et son volume, cette entrée d'Espagnols en France diffère des émigrations politiques précédentes entre l'Espagne et la France³. Jamais auparavant, et jamais depuis, autant d'hommes, de femmes et d'enfants n'ont franchi en si peu de temps les frontières pyrénéennes de l'Hexagone. Après les avoir autorisés à entrer sur son territoire, dans quelles conditions la France accueille-t-elle ces exilés ?

Les camps : gérer l'« invasion rouge »

Pour bien mesurer le défi logistique qu'ont posé le volume et la concentration géographique initiale de ce mouvement migratoire, il faut avoir en tête un chiffre :

2. J. Borras, « Les migrations d'Espagnols en France après la guerre civile (1939-1945) », in *Exil politique et migration économique, op. cit.*, pp. 159-173, p. 159 ; É. Lagarde, « Le camp de réfugiés de Bram, une vision de l'exode espagnol de 1939 », art. cit., p. 145 ; G. Dreyfus-Armand, « La constitution de la colonie espagnole en France », *Hommes & migrations*, n° 1184, 1995, pp. 6-12, p. 9 ; J. Rubio, « L'accueil de la grande vague de réfugiés de 1939 », *Hommes & migrations*, n° 1184, 1995, pp. 13-17, p. 13. En outre, au sud de l'Espagne, une douzaine de milliers de républicains embarquent pour l'Algérie française : G. Dreyfus-Armand, « Les républicains espagnols en France : réfugiés, exilés ? », in F. Devoto et P. González Bernaldo (éd.), *Émigration politique, une perspective comparative. Italiens et Espagnols en Argentine et en France, XIX^e-XX^e siècles*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 233-248, pp. 236-237.

3. G. Dreyfus-Armand, « La constitution de la colonie espagnole en France », art. cit., p. 9 ; J. Rubio, « L'accueil de la grande vague de réfugiés de 1939 », art. cit., p. 13 ; M.-C. T. Chanfreau, « Espagnols en territoire français de 1813 à 1971 : circuits ou intégrations d'exilés et d'émigrés », *Mémoire(s), identité(s), marginalité(s) dans le monde occidental contemporain, Cahiers du MIMMOC*, n° 1, 2006.

mi-février 1939, le département des Pyrénées-Orientales – 233 000 habitants au recensement de 1936 – reçoit 275 000 émigrés d'Espagne. En trois semaines, la population du département a plus que doublé. Pourtant, l'ampleur et la rapidité inédites du phénomène ne justifient pas entièrement l'improvisation des premières semaines ; la défaite des républicains et l'émigration massive qui s'ensuit étaient en effet prévisibles.

Par méfiance envers ces étrangers trop dangereux politiquement – car trop à gauche et trop subversifs – la France n'offre initialement que des conditions d'accueil exécrables aux réfugiés, tout particulièrement aux anciens combattants. Malgré le soutien d'une partie de la gauche, les autorités frileuses n'apportent pas le réconfort que les exilés espagnols espéraient d'une république sœur. La crise économique, la menace allemande, le climat xénophobe (qui comprend un certain degré d'hispanophobie) ont raison des nobles sentiments de quelques-uns⁴, comme l'illustre la citation suivante :

« Il convient de souligner, écrit le sous-préfet de Confolens, que la prolongation indéterminée du séjour desdits réfugiés sur notre sol est de plus en plus mal accueillie par l'ensemble de la population rurale. Seuls quelques particuliers, par tendance idéologique ou pour des fins personnelles et politiques, s'efforcent de créer un courant en faveur de leur assimilation"... Autre exemple [...] : une note de la gendarmerie de Saint-Hippolyte-du-Fort, dans le Gard, souligne que les Français voient d'un mauvais œil ces Espagnols "installés en France aux frais de l'État et difficilement utilisables en raison du chômage régnant"⁵. »

4. P. Dewitte, « L'intégration dans la douleur », *Hommes & migrations*, n° 1184, 1995, p. 3 ; É. Lagarde, art. cit., p. 146.

5. G. Dreyfus-Armand et É. Temime, *Les camps sur la plage : un exil espagnol*, Paris, Autrement, 1995, p. 33.

Devant l'afflux de migrants, on pense d'abord et avant tout « à assurer la sécurité, à discipliner et à regrouper, même provisoirement, la masse des réfugiés [...]. Il est plus aisé d'appeler des troupes en renfort pour canaliser le flot vers quelques points de rassemblement que d'équiper des camps d'une superficie suffisante pour installer autant de monde dans des conditions décentes »⁶. Ce regroupement se fait d'abord, pour la masse des militaires en fuite, dans le « camp de concentration »⁷ d'Argelès-sur-Mer, puis celui de Saint-Cyprien dans les Pyrénées-Orientales. Pour tout camp, il s'agit en fait de plages sur lesquelles les réfugiés dorment à la belle étoile dans le froid glacial de l'hiver, emprisonnés entre la Méditerranée à l'est et les barbelés à l'ouest. Le camp de Barcarès, ouvert au même moment, dispose au moins de baraquements et de latrines.

À l'arrivée, les familles sont systématiquement séparées. Les réfugiés sont triés : les hommes parqués dans ces « camps de concentration » proches de la frontière, les femmes et les enfants dans des centres d'hébergement civils, dispersés dans le centre et l'ouest de la France⁸. Les membres d'une même famille, arrivés ensemble, peuvent rester de nombreuses semaines, voire plusieurs mois, sans nouvelles les uns des autres. Au fil du temps, avec l'ouverture de nouveaux camps – comme à Agde, Bram et Septfonds –, les conditions de vie, initialement désastreuses, s'améliorent progressivement sur le plan de la salubrité et de l'alimentation.

Bien qu'officiellement aucun réfugié n'ait été contraint au retour par les autorités françaises, le gouvernement incite

6. *Ibidem*, p. 20. Voir aussi *ibid.*, p. 22 ; É. Lagarde, « Le camp de réfugiés de Bram, une vision de l'exode espagnol de 1939 », art. cit., pp. 147-148 ; V. Hislop, *Une dernière danse*, Paris, Le Livre de Poche, 2015.

7. Expression consacrée dans le langage administratif de l'époque.

8. G. Dreyfus-Armand et É. Temime, *Les camps sur la plage : un exil espagnol*, *op. cit.*, p. 94.

néanmoins fortement les exilés à franchir la frontière dans le sens inverse, sous la pression de Franco, de l'instabilité internationale et du nombre important de réfugiés⁹.

En 1945, il reste en France moins de 200 000 exilés espagnols (bien que, là encore, les estimations varient)¹⁰. Sur le demi-million initial, beaucoup sont retournés en Espagne, surtout ceux qui avaient été les moins engagés dans la guerre civile et qui craignaient donc moins les représailles franquistes. Près de 20 000 Espagnols ont pu partir pour le Mexique, seul autre pays qui a consenti à accueillir un nombre non négligeable d'exilés. Environ 20 000, parmi ceux, nombreux, engagés dans la Légion étrangère ou dans la Résistance, sont morts dans les combats contre l'Allemagne nazie. La plupart des internés restants ont été réquisitionnés pour participer, par leur travail, à l'économie de guerre française.

La participation des réfugiés espagnols à l'effort de guerre, ainsi que la culpabilité de la France dans sa collaboration avec le nazisme, change radicalement le regard que porte sur eux la société française et conduit finalement le gouvernement issu du Conseil national de la Résistance à leur accorder le statut de réfugiés en 1945¹¹. Trois décennies plus tard, une enquête indique que l'opinion des Français envers les Espagnols installés dans l'Hexagone est devenue largement favorable¹².

9. J. Borras, « Les migrations d'Espagnols en France après la guerre civile (1939-1945) », art. cit., p. 164 ; V. Hislop, *Une dernière danse*, op. cit.

10. G. Dreyfus-Armand, « L'accueil des républicains espagnols en France : entre exclusion et utilisation, 1936-1940 », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 44, 1996, pp. 36-41, pp. 36-39 ; É. Lagarde, art. cit., p. 155 ; J. Borras, art. cit., p. 165.

11. A. Angoustures, « Les réfugiés espagnols en France de 1945 à 1981 », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. 44, n° 3, 1997, pp. 457-483, p. 461.

12. A. Girard, Y. Charbit et M.-L. Lamy, « Attitudes des Français à l'égard de l'immigration étrangère. Nouvelle enquête d'opinion », *Population*, vol. 29, n° 6, 1974, pp. 1015-1069.

Les rapatriés d'Algérie : organiser une transplantation

Plus connue que celle des républicains espagnols, l'histoire des rapatriés d'Algérie n'est pas pour autant exempte de conflits ou de débats, bien au contraire. Dominée par le traumatisme du départ précipité, l'intensité de la rupture sans espoir de retour et les difficultés matérielles de l'arrivée, cette histoire est d'abord celle de la constitution d'un groupe et d'une mémoire, forgés dans un contexte historique spécifique, celui du monde colonial perdu¹³. Mais elle est aussi celle de la mise en œuvre, pour la première fois, d'une action volontariste à grande échelle par l'État français, destinée à faciliter l'accueil et l'insertion de ceux qui sont, *in fine*, des immigrés. Français de droit et rapidement reconnus comme tels par les institutions nationales, la très grande majorité des rapatriés – descendants de migrants français et européens venus s'installer en Algérie après la conquête – n'a jamais connu le territoire métropolitain avant de s'y installer définitivement.

L'accueil de 600 000 pieds-noirs

La migration des Français d'Algérie s'amorce avec la guerre d'indépendance mais s'accélère à partir de 1960 lorsque l'indépendance semble inéluctable¹⁴. Les accords d'Évian constituent un tournant et conduisent à un exode nettement plus considérable : en six mois – entre mars et

13. E. Savarèse, *L'invention des Pieds-Noirs*, Paris, Segquier Editions, 2002.

14. La guerre entérine et exacerbe la séparation entre les deux populations, colons et colonisés, inhérente au projet colonial, et rend inévitable l'exclusion des Français du pays nouvellement indépendant. Sur ces différents aspects, voir, entre autres, B. Stora et M. Harbi (dir.), *La Guerre d'Algérie. 1954-2004 : la fin de l'amnésie*, Paris, Robert Laffont, 2004.

septembre 1962 – ce sont environ 600 000 personnes, dont la moitié au cours du seul mois de juin, qui quittent l’Algérie pour s’installer en métropole¹⁵.

Preuve de la mobilisation du gouvernement français et de la prise de conscience du problème, un secrétariat d’État aux rapatriés est créé le 6 mai 1961. Mais c’est avec la loi du 26 décembre 1961 qu’est réellement élaboré le cadre légal destiné à organiser leur accueil, notamment en créant le statut de « rapatrié ». Pourtant l’administration – qui anticipait le retour de 380 000 rapatriés en quatre ans – est assez vite débordée par l’ampleur des mouvements. Pour y faire face est mise en place, en quelques mois, une organisation structurée qui s’appuie à la fois sur l’administration existante, notamment les préfetures, et sur des structures créées pour l’occasion, comme le fichier central des rapatriés ou les délégations régionales pour l’accueil¹⁶.

Concrètement, l’accueil se fait en deux étapes, avec une prise en charge dès la sortie de l’avion ou du bateau dans les centres de transit. Lieux d’accueil mais aussi d’encadrement, ces centres servent à trier les arrivants selon la situation professionnelle ou les perspectives de logement (afin d’identifier ceux qui disposent d’un hébergement potentiel, dans leur famille par exemple). Cette assistance au moment de l’arrivée sur le sol français – qui n’est d’ailleurs pas uniquement motivée par des raisons humanitaires puisque les pouvoirs publics craignent l’action de l’Organisation de l’armée secrète (OAS) et la concentration des rapatriés – réduit considérablement les difficultés des migrants au moment de l’arrivée.

Dans un second temps, des centres d’hébergement sont destinés à prendre en charge ceux qui n’ont pas de solution de repli immédiate. Ils permettent d’éviter le bidonville

15. Y. Scioldo-Zürcher, *Devenir métropolitain. Politique d’intégration et parcours de rapatriés d’Algérie en métropole (1954-2005)*, Paris, Éditions de l’EHESS, 2010, p. 142.

16. *Ibidem*, pp. 141 et 182-185.

malgré des conditions de vie difficiles marquées par la promiscuité et l'absence de confort matériel. Surtout, comme souvent en logement collectif, la vie y est gérée avec rigueur en fonction d'impératifs moraux et financiers qui conduisent à un contrôle permanent des mœurs et des activités, ainsi qu'au règne de l'arbitraire administratif. Ceux qui le peuvent en partent au plus vite, tandis que les plus démunis et les plus fragiles, sans alternative, y restent beaucoup plus longtemps (parfois plusieurs années)¹⁷.

Des mesures pour faciliter une insertion rapide en métropole

En complément de l'accueil immédiat, une politique d'aide à court et moyen terme est mise en place pour faciliter l'insertion des rapatriés. À court terme, l'attribution d'une allocation mensuelle de subsistance, d'un montant légèrement supérieur au SMIG, pendant un an (et six mois supplémentaires pour ceux qui ne trouvent pas d'emploi), constitue un appui non négligeable pour les nouveaux arrivants, d'autant plus que cette allocation est complétée par une série de mesures destinées à faciliter leur insertion professionnelle : subvention d'installation et aide à l'obtention d'un crédit, pour les indépendants notamment.

Surtout, l'administration française sait faire preuve de souplesse dans la gestion du quotidien et l'accès aux droits, se révélant capable de tenir compte de la situation particulière des nouveaux arrivants. Ainsi, des dérogations sont accordées aux femmes seules pour qu'elles puissent recevoir les allocations d'aide ; des dérogations douanières et fiscales permettent d'aménager le paiement des impôts ; un certain nombre d'indemnités spécifiques sont également mises en place. Enfin, les rapatriés bénéficient directement des aides

17. *Ibidem*, pp. 172-180.

sociales existant en métropole sans qu'ils aient à remplir les conditions de durée de résidence normalement exigées : les prestations sociales et familiales sont immédiatement versées.

Le recul historique permet de dresser un bilan, encore provisoire mais éclairant, de la situation des rapatriés et des politiques qui leur ont été destinées. La politique à moyen terme peut être analysée autour de deux éléments essentiels, le logement et l'emploi.

Des quotas de HLM réservés aux rapatriés (de 1962 à 1964), doublés par un programme spécial de construction et des aides dans l'accès au logement, contribuent à limiter les situations de précarité des rapatriés. Mais le relogement est lent à se mettre en place et l'échec de la politique de réquisitions entraîne des délais importants avant l'attribution d'un logement dans le parc HLM qui, trop souvent, dépend de relations clientélistes et politiques¹⁸.

Les rapatriés ne sont pas contraints dans leur accès au marché du travail comme peuvent l'être les autres immigrés, au contraire : tout comme pour le logement, ils bénéficient, au moins initialement, de facilités pour s'installer (indépendants) ou pour retrouver un travail¹⁹. Ces avantages ne leur permettent pourtant pas totalement de rattraper les métropolitains, leur taux de chômage à la fin des années 1960 restant plus élevé que celui de ces derniers. Mais la crise économique, à partir des années 1970, épargne relativement les rapatriés qui bénéficient alors des mesures en leur faveur : accès facilité à la fonction publique, reconnaissance de leurs droits à la retraite²⁰.

18. Y. Scioldo-Zürcher, « Reloger les pieds-noirs : l'État mobilisé », *Métropolitiques*, 2012, <http://www.metropolitiques.eu/Reloger-les-pieds-noirs-l-Etat.html>

19. Y. Scioldo-Zürcher, *Devenir métropolitain, op. cit.*, pp. 250-300.

20. M.-P. Couto, « L'intégration socio-économique des pieds-noirs en France métropolitaine : le lien de citoyenneté à l'épreuve », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 29, n° 3, 2013, pp. 93-119.

L'arrivée en France des rapatriés d'Algérie constitue un moment particulier qui montre la capacité de l'État, lorsqu'il le souhaite, à faciliter l'intégration des immigrés : les accueillir, les loger, leur trouver un travail. Mais l'État aide les siens et favorise donc certains groupes parmi les migrants venus de l'ex-colonie. Premières victimes, les « musulmans » – les Algériens ralliés à l'Algérie française – ne bénéficient pas des mêmes avantages et facilités que les autres rapatriés²¹. Il en va de même pour les étrangers européens qui vivaient en Algérie. Au sein même des rapatriés s'opère un ensemble de distinctions qui tendent à favoriser les plus introduits, ceux qui bénéficient d'un soutien, notamment politique. Ainsi, ce sont de bons pères de famille auxquels on vient en aide, tandis que les jeunes hommes seuls attirent la méfiance (car soupçonnés de liens avec l'OAS)²². Ces variations dans l'expérience de l'arrivée en France révèlent, en creux, l'importance, dans l'intégration des immigrés, des politiques d'État, des catégories qui les sous-tendent et des pratiques administratives qui les portent.

Les exilés d'Indochine : aller chercher des réfugiés

L'histoire des rapatriés d'Algérie illustre bien la capacité de l'État français à se mobiliser pour organiser le déplacement et faciliter l'insertion – dans un laps de temps

21. Sur la question des Algériens musulmans ralliés à la cause de l'Algérie française (dont les « harkis » ne constituent qu'un sous-ensemble), voir M. Faivre, *Les combattants musulmans de la guerre d'Algérie. Des soldats sacrifiés*, Paris, L'Harmattan, 1995, et S. Abrial, *Les enfants de Harkis : de la révolte à l'intégration*, Paris, L'Harmattan, 2001.

22. T. Shepard, « Hommes, femmes, familles et identité française lors de l'exode d'Algérie », in N. Green et M. Poinot (éd.), *Histoire de l'immigration et question coloniale en France*, Paris, La Documentation française, 2008.

très court – d’un grand nombre de nouveaux venus. Le traitement des réfugiés d’Indochine constitue un autre exemple du volontarisme de l’État pour accueillir des migrants. Pourtant, au contraire des réfugiés espagnols entrés d’eux-mêmes sur le territoire français, les réfugiés du Vietnam, du Laos et du Cambodge étaient trop loin pour passer la frontière française par leurs propres moyens. Le gouvernement a donc pris la décision d’*aller les chercher* là où ils étaient massivement réfugiés, c’est-à-dire dans les pays voisins, notamment la Thaïlande. En outre, contrairement aux rapatriés d’Algérie, les réfugiés d’Asie du Sud-Est ne bénéficiaient pas du devoir de solidarité de l’État à l’égard de ses ressortissants, même si la décision du gouvernement a pu être en partie guidée par un sentiment de dette coloniale. La première déclaration de Valérie Giscard d’Estaing, en 1975, ciblait d’ailleurs explicitement les « Vietnamiens de culture française »²³. Enfin, le contexte économique et politique n’était *a priori* pas favorable à l’accueil de nouveaux migrants : l’année précédente, le même gouvernement avait mis fin à l’immigration de travail en réaction à la récession économique. Le contexte était donc plutôt à la fermeture des frontières. L’ouverture aux réfugiés d’Asie du Sud-Est peut alors sembler paradoxale. Le contexte politique et idéologique de l’époque permet de mieux la comprendre.

La lutte contre le communisme

En 1975, lorsque la France décide d’accueillir des réfugiés d’Asie du Sud-Est, les troubles ne sont pas nouveaux dans cette région du monde. Depuis les années 1940, les désordres qui se sont succédé dans la

23. Déclaration reprise dans un titre du journal *Le Monde*, 9 mai 1975.

péninsule se sont traduits par le déplacement de millions de personnes. L'année 1975 constitue cependant un tournant politique : moins de deux ans après les accords de Paris et le retrait de l'armée américaine, l'effondrement de l'armée sud-vietnamienne conduit à l'unification du pays par les communistes du Nord-Vietnam, tandis que les Khmers rouges s'emparent du pouvoir au Cambodge. À partir de 1975, les déplacés sont donc présentés comme les victimes du communisme, que l'Occident doit secourir. On retrouve dans le contexte français les traces de la division du monde en deux grands blocs. Une opposition atypique se dessine entre la gauche et la droite. La première, traditionnellement en première ligne de la défense des étrangers, reste longtemps en retrait de peur de décrédibiliser ses idéaux politiques. À l'inverse, toute la droite se mobilise pour l'accueil des réfugiés du Sud-Est asiatique en même temps qu'elle dénonce les atrocités des régimes communistes²⁴. De fait, entre 1975 et 1980, ce sont près de 3 millions de personnes qui tentent de fuir leur pays (1,6 million de Cambodgiens, 900 000 Vietnamiens et 350 000 Laotiens)²⁵.

En 1978 et 1979, l'afflux de réfugiés aux frontières de la Thaïlande et de boat people en mer de Chine entraîne – à l'initiative de Margaret Thatcher – l'organisation d'une conférence internationale à Genève sous l'égide des Nations unies (20-21 juillet 1979). Son objectif affiché est de répartir « le fardeau considérable » imposé aux pays voisins de la péninsule indochinoise. Dans sa déclaration

24. K. Meslin, « Accueil des boat people : une mobilisation politique atypique », *Plein droit*, n° 70, 2006, pp. 35-39.

25. Il est difficile de chiffrer leur nombre avec exactitude, seules les personnes enregistrées dans les camps du HCR ayant fait l'objet d'une comptabilité fiable. G. Condominas et R. Pottier, *Les réfugiés originaires de l'Asie du Sud-Est : arrière-plan historique et culturel, les motivations de départ*, Paris, École des hautes études en sciences sociales, La Documentation française, 1983.

liminaire, le Secrétaire général des Nations unies précise que « puisque les pays de premier asile étaient des pays en développement soumis à de sérieuses contraintes économiques et sociales, il était indispensable que la responsabilité principale en matière de réinstallation soit assumée par des pays extérieurs à la région »²⁶. À l'issue de cette conférence à laquelle participent 65 pays, il est décidé que tout exilé du Cambodge, du Laos ou du Vietnam est *de facto* considéré comme un réfugié, sans examen préalable de sa situation personnelle. Les pays limitrophes s'engagent à organiser l'accueil temporaire des réfugiés, les autres pays à augmenter considérablement les offres de réinstallation. Les États-Unis accueillent ainsi près d'un million de réfugiés indochinois entre 1975 et 1989, l'Australie près de 120 000 et la France environ 130 000.

Ce régime d'exception pour les exilés d'Asie du Sud-Est s'achève en 1989. Une nouvelle conférence internationale réunit 76 pays à Genève, les 13 et 14 juin 1989, et conduit à un dernier plan de relocalisation de 53 600 boat people pour une durée de trois ans. Mais le statut de réfugié n'est plus conféré *ipso facto* puisque les exilés sont désormais considérés – sur une base individuelle – comme des demandeurs d'asile.

Des réfugiés sélectionnés

En dépit de la mobilisation internationale dont ils font l'objet, les exilés d'Asie du Sud-Est ne sont pas tous relocalisés dans des pays tiers. Les pays qui s'engagent pour l'accueil des réfugiés procèdent en fait à une sélection dans les camps du Haut Commissariat aux réfugiés (HCR). Pour

26. J.-P. Massé, *L'exception indochinoise : le dispositif d'accueil des réfugiés politiques en France, 1973-1991*, thèse de doctorat en sociologie, Paris, EHESS, 1996.

la France, les critères officiels renvoient à la fois aux liens préexistants avec le pays (connaissance du français par la majorité des membres de la famille, services militaires ou civils rendus à la France), à la situation familiale (familles réduites plutôt qu'étendues, cas de regroupement familial pour les conjoints, enfants ou parents) et à la situation professionnelle (connaissance d'un métier). Le choix est réalisé par une mission de l'armée française dans les camps du HCR pour le compte de l'ambassade de France. Dans les faits, les rares statistiques disponibles montrent que les personnes sélectionnées étaient majoritairement de jeunes hommes d'âge actif au niveau d'instruction plutôt modeste. C'est seulement à partir du milieu des années 1980 que le profil des réfugiés d'Asie du Sud-Est évolue dans le sens d'une féminisation, sous l'effet du regroupement familial, lorsque la France a cessé sa politique de « recrutement » de réfugiés dans les camps du HCR. La similarité du profil des premiers réfugiés avec celui des travailleurs migrants a conduit certains auteurs à suggérer que la politique française d'accueil était instrumentale et visait à importer de façon discrète une main-d'œuvre réputée docile dans un contexte politique de fermeture aux migrations de travail²⁷.

Une fois sélectionnés dans les camps, les réfugiés sont acheminés en France par la Croix-Rouge à bord d'avions d'Air France, avec qui l'État a négocié des tarifs préférentiels. La dispersion est le principe directeur de l'accueil. Dispersion temporelle, d'abord : en 1975, une politique de quotas est mise en œuvre avec environ 1 000 réfugiés par mois conduits en France par la Croix-Rouge. Le gouvernement s'attendait à une extinction

27. J.-P. Massé, *L'exception indochinoise*, *op. cit.* et K. Meslin, « Les réfugiés cambodgiens, des ouvriers dociles ? Genèse et modes de pérennisation d'un stéréotype en migration », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 27, n° 3, 2011, pp. 83-101.

progressive du flux, mais la « crise des boat people » et l'accord international de Genève (1979) conduisent au maintien du quota mensuel jusqu'en 1984. Dispersion géographique ensuite : après un passage obligatoire dans l'un des quatre foyers de transit parisiens, les réfugiés qui souhaitent bénéficier du soutien des associations d'accueil sont répartis sur le territoire et placés en centres d'hébergement provisoire (CPH). Ils sont alors aidés par des comités d'accueil qui les accompagnent dans toutes leurs démarches²⁸.

Les modalités d'accueil

Dès 1975, tout est mis en œuvre par l'État pour faciliter l'insertion des réfugiés d'Indochine en France. Tout comme pour les rapatriés d'Algérie, des mesures dérogatoires au droit commun sont mises en place pour faciliter leur parcours administratif. Au nom de la politique de quotas, le statut de réfugié est conféré quasi automatiquement aux personnes originaires de la péninsule indochinoise, indépendamment de leur situation individuelle, avant même que ce principe ne soit généralisé à la conférence de Genève de 1979. Une mesure d'exception leur permet par ailleurs de demander sans délai leur naturalisation. Enfin, leur intégration économique fait l'objet d'une attention particulière, qui leur ouvre des droits refusés aux autres travailleurs étrangers. Ainsi, une circulaire ministérielle de juin 1975²⁹ enjoint l'Agence nationale pour l'emploi de leur apporter son concours, quand bien même ils ne seraient

28. K. Meslin, *Les réfugiés cambodgiens de la région des Pays de la Loire : étude ethnographique d'une immigration de « bonne réputation »*, thèse de doctorat, Université de Nantes, 2004, pp. 36-37.

29. Pour le texte de la circulaire, voir J.-P. Massé, *L'exception indochinoise*, *op. cit.*, p. 135.

pas titulaires d'une autorisation de travail, et précise qu'ils sont admis à exercer une activité professionnelle par voie de régularisation de situation, sans que la situation de l'emploi leur soit opposable. Six mois plus tard, une autre circulaire souligne la nécessité d'organiser des « stages d'adaptation à la vie sociale et professionnelle en France », incluant éventuellement une composante linguistique, afin « d'insérer dans le marché de l'emploi français tous les réfugiés en âge et en état de travailler ». Enfin, en 1976, un décret signé du Premier ministre Jacques Chirac incite les entreprises à recruter des ressortissants d'Indochine plutôt que d'autres migrants, en minorant la contribution forfaitaire que les entreprises doivent payer à l'Office national de l'immigration pour l'emploi d'un travailleur étranger (100 francs au lieu de 1 000).

Il ne fait aucun doute que les réfugiés d'Asie du Sud-Est ont été accueillis dans le cadre d'un régime d'exception. Au-delà des dispositions réglementaires favorables, ils ont bénéficié d'une large campagne de mobilisation des collectivités locales et de nombreuses associations. Sans doute cette situation tient-elle en partie aux préjugés favorables dont ils étaient l'objet, puisqu'aux stéréotypes positifs qui leur étaient associés (personnes discrètes, travailleuses, dociles, etc.³⁰) s'ajoutait un capital de légitimité dont ne bénéficient pas également tous les réfugiés : dans le contexte de la guerre froide, les réfugiés d'Indochine incarnaient l'image parfaite des victimes de la guerre et du communisme.

30. Sur la construction de ces stéréotypes, voir K. Meslin, « Les réfugiés cambodgiens, des ouvriers dociles ? », art. cit.

Conclusion

Ces trois épisodes historiques d'arrivée massive de migrants en France offrent un regard sur les défis qu'entraînent des mouvements de population aussi importants sur un laps de temps réduit. Chacun à leur manière, ils montrent la capacité de l'État et de la société, lorsque la volonté politique existe, à faciliter l'intégration des immigrés. Les politiques publiques d'accueil, de logement et d'emploi ont permis aux rapatriés d'Algérie, pourtant arrivés par centaines de milliers en quelques mois, de s'intégrer relativement facilement à la société métropolitaine. Le cas des réfugiés d'Asie du Sud-Est montre, quant à lui, que l'État français est en mesure de mettre en œuvre des dispositifs exceptionnels d'accueil, y compris en période de crise économique. *A contrario*, les conditions exécrables d'accueil des exilés espagnols montrent que tous les réfugiés ne sont pas logés à la même enseigne.

Le contexte spécifique du déplacement de ces trois populations explique en partie les différences de traitement. Mais la mise en parallèle de ces trois flux de migrants forcés permet aussi de repérer les conditions générales qui favorisent l'élaboration et l'application de politiques favorables d'accueil. Elles sont liées à un ensemble de facteurs interdépendants qui renvoient à la fois aux représentations sociales (l'image des migrants de telle ou telle origine dans la société) et aux rapports des nouveaux venus à l'État-nation, dans leurs dimensions territoriales et identitaires. Le principe de souveraineté des États les autorise à contrôler leurs frontières et à décider qui est – ou n'est pas – autorisé à les passer. Dans ces conditions, les réfugiés qui, tels les Espagnols en 1939, passent les frontières de leur propre initiative sans autorisation (et

sélection) préalable ne sont pas les bienvenus sur le territoire. Puisque le contrôle ne s'est pas exercé avant la frontière, il s'exerce sur le territoire français par la mise en place de camps de concentration. *A contrario*, les réfugiés d'Asie du Sud-Est soigneusement sélectionnés par l'État français sont accueillis dans le cadre d'un dispositif qui leur est exceptionnellement favorable.

Au-delà des formes de passage de la frontière, le rapport identitaire à l'État-nation est un autre déterminant des modalités d'accueil. Les rapatriés d'Algérie constituent en ce sens une sorte de « cas limite ». Étant pour la plupart issus de familles qui n'avaient jamais vécu en métropole, ils sont immigrants, mais ils n'en sont pas moins membres de la nation française, laquelle considère avoir une dette à leur égard. Si les réfugiés d'Indochine, quant à eux, ne bénéficiaient pas de la citoyenneté française au moment de leur arrivée, la décision de les accueillir a cependant relevé d'une sorte de dette coloniale mâtinée d'une forme de proximité culturelle. *A contrario*, au moment de leur arrivée, les réfugiés espagnols n'étaient pas identifiés à la France, et c'est seulement après leur engagement dans la Résistance, et donc leur participation à la défense du pays, que le statut de réfugié leur est octroyé. Le contexte économique favorable de la reconstruction a certainement joué un rôle dans l'intégration sociale ultérieure des réfugiés espagnols, mais il ne faut pas sous-estimer l'importance de leur acceptation par la société et l'État français.

Ce type d'argument s'applique avec encore plus d'acuité à l'accueil et à l'intégration des réfugiés du Sud-Est asiatique qui, en temps de crise économique, ont bénéficié d'une image positive et d'une relative empathie dans la société française. Les préjugés, racistes ou idéologiques, associés aux nouveaux arrivants apparaissent, de fait, comme un puissant déterminant de la qualité des politiques d'accueil. Mais ces stéréotypes sont plastiques et réversibles.

L'exemple espagnol est, à cet égard, édifiant : d'abord perçus comme de dangereux anarchistes ou bolcheviks, ils finissent par bénéficier d'une opinion très favorable de la part des Français. Ceux-là mêmes qui sont devenus parfaitement invisibles dans la société française sont ceux qui ont été les plus mal accueillis.