

# La noblesse d'État à l'épreuve de « l'Algérie » et de l'après 1962

## Contribution à l'histoire d'une « cohorte algérienne » sans communauté de destins

Sylvain LAURENS

**Résumé** - Non seulement les fonctionnaires-gouvernants issus des grandes écoles et des grands corps « passés par l'Algérie » durant le conflit sont relativement peu nombreux mais, contrairement aux agents administratifs liés directement à l'administration coloniale, ils ne semblent pas s'inscrire après l'indépendance dans une véritable communauté de destins. Selon les corps et les niveaux hiérarchiques considérés, les recompositions en métropole nécessitent ici une analyse presque « sur mesure » tant la diversité des dispositions incorporées et les configurations d'arrivée sont multiples et ne cessent de révéler leur complexité. À travers l'exemple de la politique d'immigration, l'article montre néanmoins comment le passage par l'Algérie a pu, pour certains agents, être une ressource convertible dans d'autres espaces administratifs. Mais cette reconversion n'a pu s'opérer, dans ce cas précis, qu'au prix d'un travail visant pour ces derniers à faire valoir le besoin de leurs compétences d'une part « auprès » des responsables politiques et, d'autre part, « contre » des agents administratifs préétablis en charge de l'administration des étrangers.

« Le premier grand traité de physiologie au XIX<sup>e</sup> siècle de Johannes Muller ne contient concernant la thyroïde que quelques lignes dont les derniers mots sont : “on ignore quelle est la fonction de la thyroïde”. [...] À ce ton nous reconnaissons la science authentique. Quand on dit que l'on ne sait pas, nous comprenons qu'on sait à quelles conditions et selon quelles exigences on consentirait à affirmer qu'on sait. »

Georges Canguilhem<sup>1</sup>

**A** lire les conclusions de certains travaux, le grand public pourrait légitimement penser que les sciences sociales sont en mesure d'attester l'existence en France d'une « puissante fracture raciale issue de l'histoire coloniale<sup>2</sup> », redoublée d'un « racisme anti-arabe » dû au « transfert de mémoire<sup>3</sup> » produit par la décolonisation algérienne. Pourtant, au risque de contrevenir à certaines entreprises mémorielles, rappelons ici que les exhortations à une « décolonisation des institutions<sup>4</sup> » peuvent sembler à certains égards prématurées tant que les historiens et sociologues de l'État, n'auront pas fini de réunir les preuves empiriques d'éventuels transferts de savoir-faire et de savoirs pratiques issus du « moment colonial<sup>5</sup> » vers d'autres modes de domination bureaucratique.

Alors que l'importation récente en France des *post colonial studies*, ne va pas manquer d'entraîner une explosion tout azimut de travaux supplémentaires reposant sur les notions souvent désincarnées d'identité<sup>6</sup> ou d'altérité, nous plaiderons ici pour que s'ouvrent des perspectives de recherche qui ne s'affranchissent pas d'un détour minimal par le travail archivistique et intègrent le rôle des agents de l'État dans la diffusion de principes de vision et de division du social. Car, dans l'état actuel des connaissances, et à plus forte raison dans le cas de l'Algérie, seuls les résultats des travaux historiques en cours<sup>7</sup> ou à venir,

1. Canguilhem (G.), *Étude d'histoire et de philosophie des sciences*, Paris, Vrin, 1990, p. 274.

2. Association de Connaissance de l'Afrique Contemporaine (Achac), *Mémoire coloniale, mémoire urbaine, Rapport général à la DIV (Délégation interministérielle à la Ville)*, 2003, p. 18. Le rapport nous apprend l'existence d'une « fracture raciale, schème latent de la séparation en deux mondes », et d'une « puissante fracture socioculturelle qui peut se muer en polarisation ethnique issue de l'histoire coloniale ».

3. Stora (B.), *Le transfert d'une mémoire. De l'Algérie française au racisme anti-arabe*, Paris, La Découverte, 1999.

4. Bancel (N.), Blanchard (P.), Vergès (F.), *La république coloniale : essai sur une utopie*, Paris, Albin Michel, 2003, p. 160.

5. Cette expression empruntée à R. Bertrand a le mérite de ne pas limiter les interactions des sociétés d'Afrique, d'Asie et d'Océanie durant leur colonisation aux interactions avec l'Europe. Bertrand (R.), « Les sciences sociales et le “moment colonial” : de la problématique de la domination coloniale à celle de l'hégémonie impériale », *Questions de recherche*, 18, 2006.

6. Brubaker (R.), « Au-delà de l'identité », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 139, 2001.

7. Cf. notamment les travaux d'É. Blanchard.

cumulés à certains résultats récents<sup>8</sup>, nous permettront peut-être enfin de disposer d'éléments empiriques exhaustifs attestant de la permanence au sein de différents dispositifs institutionnels métropolitains de pratiques ou de modes de légitimation hérités des institutions coloniales. Contrairement à ce qu'évoquent par exemple Nicolas Qualander ou Alix Héricord, il ne s'agit pas là de brandir la « complexité » et « la subtilité » afin de délégitimer certaines entreprises politiques au risque « de dissoudre la notion même de domination coloniale<sup>9</sup> ». Mais il s'agit, surtout, de rappeler que seul le cumul des connaissances rendra possible, par exemple, une appréhension raisonnée à la fois du fonctionnement modal de l'administration algérienne avant 1962<sup>10</sup>, du devenir de ces agents administratifs après l'indépendance et des éventuels effets de ces reconversions sur la société française.

Dans cette perspective, et profitant des données recueillies dans le cadre d'un travail plus spécifiquement consacré aux rapports entre haute fonction publique et immigration<sup>11</sup>, l'objet de cet article est d'apporter une contribution à une socio-histoire des fonctionnaires-gouvernants<sup>12</sup> « passés par l'Algérie » avant et juste après l'indépendance. Les éléments qui suivent ne peuvent, en effet, être qu'une contribution. Car, là où pour les anciens « sous-off », pour les CTAM<sup>13</sup> ou pour certains membres des SAT<sup>14</sup>, le passage de l'Algérie à la métropole a pu se traduire par des réaffectations collectives et des recompositions administratives comparables (c'est-à-dire où les savoir-faire enrôlés par les institutions métropolitaines contribuaient « ici » comme « là-bas » à un encadrement quasi-policier et quotidien de populations), il est difficile dans le cas des hauts fonctionnaires issus des « grands corps » d'isoler de tels exemples.

Alors que dans d'autres lieux et pour d'autres groupes sociaux, « l'Algérie » peut constituer une unité d'expérience et l'indépendance algérienne se traduire

8. Si on excepte les travaux récents de Barros (F.), *L'État au prisme des municipalités. Une comparaison historique des catégorisations des étrangers en France (1919-1984)*, thèse pour le doctorat de science politique, Université Paris I, 2004, ou bien de Spire (A.), *Étrangers à la carte. L'administration de l'immigration en France*, Paris, Grasset, 2005.

9. Qualander (N.), Héricord (A.), « Pour un usage politique du post-colonialisme », *Contretemps*, 16, 2006. 10. Nous ne pouvons ici que nous reporter aux rares travaux existant dont certains portent sur des périodes antérieures comme ceux de Blévis (L.), *Sociologie d'un droit colonial. Citoyenneté et nationalité en Algérie (1865-1947) : une exception républicaine ?*, thèse pour le doctorat de science politique, Institut d'Études Politiques d'Aix en Provence, 2004 mais aussi Thénault (S.), *La justice dans la guerre d'Algérie*, thèse pour le doctorat d'histoire, Université Paris X-Nanterre, 1999.

11. Thèse en cours à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, sous la direction de G. Noiriel, portant sur la période 1962-1982.

12. Nous empruntons ce terme à J. Lagroye (cf. Lagroye (J.), Bastien (F.), Sawicki (F.), *Sociologie politique*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002, p. 457). L'expression a le mérite d'intégrer l'interpénétration des personnels administratifs et politiques et les possibilités de passage en politique de ces agents, d'autant plus fréquentes sous la V<sup>e</sup> République.

13. Conseillers techniques aux affaires musulmanes, cf. la contribution de F. de Barros dans ce numéro.

14. Service d'assistance technique (préfecture de Paris).

par la reproduction d'un « petit monde colonial<sup>15</sup> » en métropole, dans le cas des hauts fonctionnaires nombre d'éléments invitent à la prudence. Pour ces derniers, l'étude précise des trajectoires – que ce soit à travers le travail statistique, les archives historiques ou les entretiens<sup>16</sup> – ne cesse, au contraire, de révéler leur diversité et invite pour chaque noyau d'acteurs à mener une étude presque sur-mesure. Dans ce cas particulier, non seulement les savoir-faire acquis en Algérie semblent grandement varier en fonction des positions occupées ponctuellement dans l'appareil bureaucratique colonial, mais de surcroît les possibilités d'exprimer des schèmes de perception « coloniaux », une fois en métropole (et nous verrons à travers l'exemple de la politique d'immigration toutes les précautions qui devraient entourer l'utilisation de ce terme), dépendent ensuite de multiples facteurs. Elles sont en particulier étroitement soumises aux marges de manœuvre dont disposent des agents s'inscrivant dans des configurations d'arrivée à la plasticité limitée et fonctionnant selon des logiques bureaucratiques préexistantes. C'est sans doute là tout l'intérêt de la multiplication des travaux de ce type. En étudiant, en creux, les cas où ces transpositions « coloniales » ne fonctionnent pas (ou fonctionnent de façon limitée), nous espérons donner ici quelques outils pour mieux comprendre les cas où ces recompositions métropolitaines ont pu s'opérer.

## **Les fonctionnaires-gouvernants « passés par l'Algérie » : une communauté de destins introuvable**

Avant le déclenchement de la guerre d'indépendance, depuis les couloirs des ministères et des grandes écoles parisiennes, l'Algérie apparaît comme un ensemble administratif relativement lointain et distinct de la métropole. Jamais administrée comme les autres « possessions » par le ministère de la Marine ou des Colonies, l'Algérie bénéficie historiquement d'un « traitement à part<sup>17</sup> ». Colonie de peuplement, elle n'a jamais été véritablement intégrée aux institutions métropolitaines et ses structures administratives portent la marque de la « forte présence d'une population européenne dont la venue a été encouragée par les autorités locales non seulement afin d'occuper des postes administratifs ou d'encadrement exigés par l'occupation militaire, mais aussi pour cultiver la terre »<sup>18</sup>. Élevée au rang de région sous la pression continue de ces « européens », l'Algérie de l'après-guerre,

15. Cf. la contribution de T. Charbit dans ce numéro.

16. Cet article s'appuie sur 52 entretiens, quatre bases de données regroupant les données prosopographiques de 1 200 hauts fonctionnaires (en poste en cabinets ministériels, dans l'administration en charge des étrangers ou nommés au poste de préfet entre 1960 et 1970), ainsi que sur l'analyse d'archives publiques et privées (dont une cinquantaine de dossiers de carrière).

17. Selon l'expression utilisée par Collot (C.), *Les institutions de l'Algérie pendant la période coloniale*, Paris, Éditions du CNRS, 1987, p. 6.

18. Blévis (L.), *Sociologie d'un droit colonial...*, *op. cit.*, p. 48.

composée de départements, est dirigée par un gouverneur général dépendant du ministère de l'Intérieur. Mais dans cette configuration administrative particulière et malgré les discours répétés d'inclusion, l'essentiel du personnel administratif est recruté sur place, dans le vivier que constitue la « colonie européenne ».

### ***Un engagement en grande partie limité aux « années d'urgence »***

Ce qu'évoque Sylvie Thénault dans le cas des magistrats peut donc être dans une certaine mesure étendu à l'ensemble des hauts responsables administratifs algériens : le jeu des recrutements et des affectations semble toujours entre 1947 et 1954 profiter systématiquement aux « locaux ». Avant le déclenchement des « opérations de maintien de l'ordre », les énarques susceptibles d'occuper des fonctions en Algérie sont par exemple peu nombreux et ne sont de passage que pour de courtes durées. Certains, comme Valéry Giscard d'Estaing (inspecteur stagiaire en 1952), peuvent éventuellement y effectuer un de leurs stages obligatoires avant l'obtention de leur diplôme. Mais du point de vue d'une *noblesse d'État*<sup>19</sup>, qui conçoit son devenir principalement à l'aune des possibilités parisiennes, l'Algérie d'avant 1954 n'est ni le lieu de passage obligé pour des carrières prestigieuses, ni un quelconque enjeu de luttes entre les différents corps. Plus encore, comme le laissent percevoir certaines autobiographies, l'administration algérienne apparaît alors, depuis les grands corps, comme un espace administratif proposant des postes peu qualifiés et nécessitant des compétences de proximité<sup>20</sup>. Le cadre juridique instauré pour l'Algérie et plaçant les FMA (Français Musulmans d'Algérie) dans « une citoyenneté paradoxale<sup>21</sup> » (Français mais sans disposer d'une citoyenneté pleine) a pour pendant, du côté du gouvernement local, un pouvoir administratif aux mains des « colons ». Dès lors, le constat fait par Laure Blévis sur l'Algérie d'avant-guerre peut sans doute être reconduit pour la décennie suivante : « L'essentiel de la législation et de la réglementation, promulguées à Paris, était en fait préparé à Alger [...]. Le gouvernement général, bien que ne possédant légalement aucun pouvoir gouvernemental ni législatif [...] était un véritable vice-roi dans la colonie, à la tête d'un embryon de gouvernement<sup>22</sup>. »

19. Bourdieu (P.), *La noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Minuit, 1989.

20. Cf. par exemple Giscard d'Estaing (V.), *Le pouvoir et la vie*, Paris, La Compagnie 12, tome 2, 1991, p. 19. L'expérience algérienne du futur Président est résumée en ces termes : « L'essentiel de mon travail consistait à vérifier les registres fiscaux. Dans une première colonne on inscrivait, après le nom des intéressés, le montant de l'impôt à payer – de toutes petites sommes – et dans une deuxième colonne la date du versement [...]. J'examinais chaque cas individuel avec le receveur des contributions diverses, membre de la communauté juive d'Algérie, Georges Melka [...]. Il me décrivait les poursuites qu'il entreprenait lorsqu'il se rendait dans les tribus rechercher les débiteurs récalcitrants, et qu'il les menaçait de saisir leurs burnous ! Il semblait connaître personnellement chacun d'entre eux, bien que tous leurs noms me paraissent semblables. Son adjoint était musulman, grand et maigre avec des traits faits. Il portait un burnous. » 21. Selon l'expression employée par Spire (A.), « Semblables mais différents, la citoyenneté paradoxale des FMA », *Genèses*, 53, 2003.

22. Blévis (L.), *Sociologie d'un droit colonial*, *op. cit.*, p. 199.

Ainsi, à de rares exceptions près, avant le déclenchement du conflit, le système administratif algérien se suffit à lui-même. L'expérience algérienne pour les fonctionnaires-gouvernants parisiens se limite donc principalement aux « années d'urgence », c'est-à-dire à une période extrêmement courte (1954-1962 pour la plupart<sup>23</sup>). Cet état de fait a une première conséquence : les éventuelles pratiques ou schèmes de perception « coloniaux », que ces derniers pourraient importer par la suite en métropole, ne peuvent être que partiellement sédimentés par l'histoire longue d'une bureaucratie chargée de l'encadrement des populations musulmanes.

### ***La fin d'un espace clos***

L'investissement des fonctionnaires-gouvernants dans le conflit algérien s'articule principalement autour de trois phases distinctes. Tout d'abord, entre 1956 et 1962, une première séquence, que l'on qualifiera de militaire, entraîne l'envoi en Algérie, parmi les 1 179 000 appelés français<sup>24</sup>, d'un nombre difficilement chiffrable de hauts fonctionnaires parmi lesquels l'histoire classique n'a retenu que quelques noms prestigieux (cf. *infra*). Ensuite, entre 1958 et 1962, une deuxième séquence, beaucoup moins connue et qui mériterait d'être analysée plus longuement qu'il ne sera possible de le faire ici, voit le général de Gaulle encourager la mise en place d'une administration civile pour pondérer le pouvoir croissant pris par la hiérarchie militaire à mesure que le conflit s'installe. Enfin, entre 1960 et 1963, parfois même plusieurs mois après l'indépendance, une poignée de « grands commis » et de diplomates doit gérer, dans la continuité des négociations avec le FLN, la transition puis les relations avec le nouvel État algérien avant de retourner en métropole.

Pourtant, aucune de ces trois séquences n'inscrit véritablement ces acteurs dans une similitude de destins. Aucune de ces phases du conflit algérien ne se traduit par des expériences similaires. Et surtout, aucune d'elles ne suppose une recomposition administrative à l'identique en métropole, chaque acteur réintégrant par la suite son corps administratif et voyant sa carrière se poursuivre potentiellement en fonction des perspectives d'avancement prescrites par celui-ci.

### ***Un engagement militaire difficile à analyser***

Parmi les appelés ou rappelés français en Algérie figuraient quelques anciens élèves des grandes écoles. Leur nombre et les conditions d'engagement de ces derniers restent cependant difficiles à évaluer, notamment car les notices biographiques des différents annuaires ne précisent presque jamais les prises de

23. Pour prendre un exemple, seuls six préfets en poste en France entre 1964 et 1971 avaient eu à occuper des fonctions en Algérie avant 1954.

24. Thénault (S.), *Histoire de la guerre d'indépendance algérienne*, Paris, Flammarion, 2005, p. 107.

fonction militaire effectuées dans le cadre du service obligatoire. L'exemple de Jacques Chirac, envoyé en Algérie en tant que sous-lieutenant du 6<sup>e</sup> RCA<sup>25</sup> puis affecté auprès du gouverneur général à Alger (1959-1962), reste sans doute le plus connu et le plus souvent cité. Mais il est plus rarement rappelé à quel point cette trajectoire est semblable à la plupart des élèves d'une promotion de l'ÉNA, la promotion Vauban, dont l'ensemble des 56 élèves fut affecté en Algérie au nom du nécessaire « renfort administratif ». Cette affectation systématique, voulue par le général de Gaulle, s'effectue alors même qu'un certain nombre de ces élèves y avait déjà effectué leur service militaire<sup>26</sup>.

Mais mis à part le cas précis de cette promotion<sup>27</sup>, il reste délicat de chiffrer avec précision, combien de « grands commis » ont pu potentiellement être ainsi exposés à un engagement militaire. Et il est sans doute tout aussi difficile de statuer sur les éventuelles dispositions ou schèmes « coloniaux » qui auraient pu être incorporés dans le cadre de cette expérience. La lecture des rares biographies officielles ou les entretiens déjà conduits invitent, là encore, à la prudence tant le niveau d'exposition au danger et l'association à des opérations d'encadrement des populations musulmanes semblent très variables. Bien souvent, comme dans le cas de ce conseiller d'État « en service sur un sous-marin au large de l'Algérie puis sur un porte-avion<sup>28</sup> », il semble difficile de conclure à l'incorporation de dispositions propres à « un moment colonial » qui seraient susceptibles d'être réactualisées dans des affectations ultérieures. La grande diversité des positions et des « métiers » susceptibles d'être occupés tout au long de leur carrière par ces hauts fonctionnaires à la prétention généraliste empêche ici de penser ce qui pourrait être réinvesti lorsque l'acteur cité ci-dessus accède, par exemple, au poste de secrétaire général du président de la République (1974-1978) – un poste où il s'agit surtout de gérer les relations de l'Élysée avec d'autres institutions et non « d'encadrer » ou de « surveiller » des populations. D'éventuels décomptes laisseraient sans doute également apparaître les possibilités de soustraction à l'engagement militaire offertes à ces agents, le passage par une école d'officier ou la maîtrise de certaines compétences techniques ou linguistiques pouvant les dispenser potentiellement d'une exposition au travail de terrain le plus dangereux.

Une unité d'expériences semble, en revanche, plus probable pour les hauts fonctionnaires investis dans la deuxième séquence que nous avons délimitée (1958-1962).

25. Un régiment de 32 hommes en charge de surveiller la population musulmane, de contrôler les voies et de mener des opérations de bouclage.

26. Cf. sur ce point « Chirac l'Algérien », *Le Monde*, 1<sup>er</sup> mars 2003.

27. Et de la précédente.

28. Yves Cannac, énarque, conseiller d'État, secrétaire général adjoint de la Présidence de la République 1974-1978 (entretien 2003).

### **Un engagement administratif face à la hiérarchie militaire**

Par le décret du 4 juillet 1959, le général de Gaulle entend restaurer en Algérie un pouvoir administratif en nommant, dans chaque zone militaire, un sous-préfet recruté le plus souvent dans le corps préfectoral métropolitain. Dans ce cas précis, l'affectation en Algérie peut se penser à l'échelle d'un même corps administratif et l'engagement semble potentiellement significatif. Comme le montre le tableau n° 1, jusqu'à un préfet sur trois (33,7 % en 1973) en poste en métropole dans les années qui suivent l'indépendance est effectivement passé par l'Algérie<sup>29</sup>.

**Tableau n° 1 : Ensemble des préfets français entre 1964 et 1978**

	En poste en métropole en...			
	1964 (n = 78)	1969 (n = 91)	1973 (n = 95)	1978 (n = 105)
<b>Passés par les colonies</b>	7,7 % (n = 6)	12,1 % (n = 11)	15,8 % (n = 15)	15,2 % (n = 16)
<b>Passés par l'Algérie</b>	28,2 % (n = 22)	29,7 % (n = 27)	33,7 % (n = 32)*	30,5 % (n = 32)**
<i>Dont nommés avant 1954</i>	7,7 % (n = 6)	7,7 % (n = 7)	7,4 % (n = 7)	5,7 % (n = 6)
<i>Dont Nommés avant 1958</i>	3,8 % (n = 3)	3,3 % (n = 3)	7,4 % (n = 7)	7,7 % (n = 7)
<i>Dont Nommés après 1958</i>	16,7 % (n = 13)	18,7 % (n = 17)	18,9 % (n = 18)	18,1 % (n = 19)

Source : Tableau constitué à partir des annuaires du ministère de l'Intérieur (différentes éditions). Le premier chiffre se lit : 7,7 % des agents du corps préfectoral ayant occupé une position de préfet en métropole en 1964 (et pour lesquels une biographie était disponible) avaient précédemment occupé des fonctions en colonies.

\* Dont deux sont passés par les colonies puis l'Algérie

\*\* Dont trois sont passés par les colonies puis l'Algérie

Pour ces « généralistes des situations de crise<sup>30</sup> », « l'Algérie » a donc pu constituer une expérience collective, structurante et, comme le confirmeront sans doute des travaux ultérieurs, susceptible de peser potentiellement à l'état objectif sur une génération de serviteurs de l'État. Mais quelle fut précisément la nature de cette expérience partagée ? Tandis que l'armée effectuait l'essentiel

29. Précisons qu'une telle proportion de préfets passés par l'Algérie devrait être articulée avec la probabilité dans chaque préfecture que ces derniers puissent travailler de concert avec des anciens CTAM.

30. Selon l'expression utilisée par Eymeri (J.-M.), *Les gardiens de l'État. Une sociologie des énarques de ministère*, thèse pour le doctorat de science politique, Université Paris I, 1999, p. 545.

d'un travail d'encadrement et de regroupement de la population musulmane, le travail mené par ces préfets en Algérie a, sans doute, surtout été de nature politique. Les éléments à notre disposition quant au travail administratif mené par Louis V.<sup>31</sup>, sous-préfet de Philippeville en 1958, alors qu'il était jusque-là secrétaire général de préfecture en Maine et Loire, abondent dans ce sens. Dans une correspondance privée adressée à son directeur du personnel au ministère de l'Intérieur, voici comment celui-ci résume en 1959 son rôle de sous-préfet dans ces circonstances particulières :

« En ce qui concerne plus particulièrement mon arrondissement, les choses continuent à aller à peu près bien. J'ai changé de colonel mais j'ai maintenu les méthodes et les relations.

Nous sommes à nouveau en période électorale. Bien entendu qu'il s'agisse des législatives, des sénatoriales, ou même des municipales, nous sommes considérés comme les véritables *dei ex machina*, susceptibles de rendre populaires les candidats qui ne le sont pas et impopulaires ceux qui ont la faveur des foules. Il en résulte des tiraillements pré électoraux de tous les côtés et de véhémentes protestations de ceux qui n'ont dû qu'à la trahison de l'administration de ne pas avoir obtenu leur mandat. Aux élections partielles du 12 juillet prochain, il me semble que le maire de ma ville aura de bonnes chances. À mon avis il le mérite. C'est tout le contraire d'un ultra et il a réussi à créer au sein de son conseil municipal une véritable cellule franco-musulmane, dans laquelle des éléments représentatifs des deux communautés travaillent en pleine confiance et en totale compréhension. Il faudrait que l'Algérie fut ainsi remplie de pareilles cellules d'union, seules capables de maintenir ce pays dans le cadre français<sup>32</sup>. »

Nous prendrons le temps ici d'analyser tout ce que cette lettre laisse deviner de ce contexte politico-administratif particulier. Car si « préfet en Algérie », à cette époque, pourrait être à juste titre qualifié d'engagement « colonial », dans la mesure où l'activité administrative produite vise bien sûr à garder l'Algérie dans le giron français, il convient toutefois de pointer aussitôt la faible portée heuristique de ce terme. Le travail politique mené en direction de l'autorité militaire, des différents élus, les appréciations portées sur les « ultras », les comptes-rendus fréquents faits au pouvoir parisien (attestant l'allégeance au seul pouvoir capable d'assurer une progression de carrière et une revalorisation du traitement salarial et statutaire<sup>33</sup>) constituent le quotidien d'un poste administratif qui peut difficilement être réduit à un engagement en faveur des colons d'Algérie. Ces sous-préfets en poste en Algérie sont, en effet, surtout jugés à l'aune de leur loyalisme au pouvoir parisien et à leur capacité à contrecarrer les

31. Anonymat conservé lorsque les délais légaux et les dérogations obtenues l'imposent.

32. Lettre personnelle, juin 1959, dossier de carrière.

33. La lettre débute par des remerciements chaleureux quant « au reclassement préférentiel » dont vient de faire l'objet ce « sous corps préfectoral algérien qui doit causer bien des soucis » à la direction du personnel.

stratégies des « ultras » ou de certains militaires, quitte parfois à en payer le prix physiquement. Cet investissement particulier, régi par une forme de loyauté aux injonctions du pouvoir gaulliste, est sans doute aussi le propre des négociateurs diplomatiques qui, n'intervenant qu'en fin de conflit, ont surtout pour tâche de préserver des intérêts économiques.

### ***Un engagement diplomatique face aux leaders du FLN***

À compter de 1960, à l'ONU, à Melun, puis à Évian, une série de négociateurs sont chargés de défendre les intérêts du gouvernement français face aux futurs dirigeants de l'État algérien. Ces relations diplomatiques, qui constituent le creuset des futures relations franco-algériennes, sont surtout le fait d'agents assurés du soutien du pouvoir gaulliste. La trajectoire de Claude Chayet (ancien résistant, négociateur, puis premier consul à Oran jusqu'en 1963) offre ainsi l'exemple d'un investissement algérien qui débute par une participation aux premiers pourparlers et se prolonge par un rôle de représentation diplomatique. Là encore, difficile de comparer ce travail politico-administratif avec celui accompli par des administrateurs coloniaux puisqu'il s'agit pour ces agents de défendre, surtout à compter de l'indépendance, les ressortissants français devenus étrangers sans avoir à migrer. Ainsi, ce « grand commis » évoque par exemple en entretien comment, avec son jeune stagiaire, Jean-Pierre Chevènement, tous deux procèdent illégalement à la délivrance de cartes d'identités depuis le nouveau consulat afin de permettre aux anciens colons de regagner la métropole. Ces agents sont rejoints en Algérie, à compter de 1962, par d'autres hauts fonctionnaires français qui ont pour tâche d'assurer la séparation entre l'administration française et ce qui constituera l'ossature du futur État algérien. C'est ainsi qu'une série de coopérants (dont Raymond Barre, par exemple) participent dans ces semaines qui suivent l'indépendance à l'établissement d'une comptabilité nationale algérienne. À n'en pas douter, ces situations sortent de l'ordinaire des catégories de l'entendement diplomatique, mais peuvent-elles être mises sur le même plan que l'activité administrative conduite durant la colonisation par d'autres agents appartenant à d'autres corps administratifs ?

D'une manière générale, ces trois séquences impliquent de façon très disparate et très variable les fonctionnaires-gouvernants parisiens. Et si une cohorte de hauts fonctionnaires a effectivement connu une expérience algérienne à la fin de la décennie 1950 et au début de la décennie 1960, derrière l'expression « passés par l'Algérie » surgit ici une grande diversité de situations administratives, de savoir-faire et de schèmes de perception. Comment dès lors appréhender d'éventuelles formes d'hystérésis coloniales à ces niveaux de responsabilité ?

Pour prendre un exemple rapide et limité, entre 1974 et 1976, le président de la République (Valéry Giscard d'Estaing), le secrétaire général de l'Élysée et son

chef de cabinet (Yves Cannac, Philippe Sauzay), le Premier ministre (Jacques Chirac), le ministre de l'Intérieur (Michel Poniatowski), son directeur de la Réglementation (Guy Fougier) et son conseiller spécial pour la Police (Robert Pandraud<sup>34</sup>), le directeur des conventions administratives au Quai d'Orsay (Claude Chayet), le premier secrétaire d'État aux Travailleurs Immigrés (André Postel Vinay) ont tous occupé une fonction administrative ou militaire en Algérie avant 1962. Pourtant aucun d'entre eux n'a véritablement été impliqué de la même façon dans le conflit algérien et l'arrivée simultanée de cette cohorte au pouvoir s'explique avant tout par l'avancement modal de chacun de ces agents dans son segment d'activité particulier. Les logiques de la compétition politique, de l'avancement réglé dans chacun des grands corps, les règles officieuses de cooptation et de nomination propres aux cabinets ministériels placent aux « sommets de l'État » à compter de la décennie 1970 une génération de hauts fonctionnaires qui est effectivement porteuse d'une « expérience algérienne » ou même plus largement d'une expérience en colonies (cf. tableau n° 2). Quelques tris à plat permettent de se rendre compte que dans les années 1970 près d'un membre de cabinet ministériel sur cinq a pu occuper des fonctions administratives dans une possession française ou qu'en 1974, quatre ministres du gouvernement et 5,1 % des membres des cabinets ministériels ont occupé un poste en Algérie avant 1962. Mais, comment cette présence simultanée aux sommets de l'État pourrait faire de cette cohorte algérienne une « génération algérienne » susceptible de se mobiliser à tout moment au nom d'un passé commun<sup>35</sup> ?

Face à un tel éclatement des trajectoires, le sociologue de l'État ne peut que se résoudre à mener une étude systématique de configurations administratives complexes, impliquant des agents inscrits dans plusieurs corps et plusieurs ministères. Une telle entreprise nécessite une analyse presque au cas par cas de chaque configuration administrative afin de dépasser la simple logique comptable (« qui est passé par les colonies ? ») et d'analyser le rôle que ces liens algériens peuvent jouer dans le fonctionnement des institutions. L'exemple de la politique d'immigration semble se prêter particulièrement bien à une telle analyse.

34. Qui évoque en entretien une amitié tissée avec Jacques Chirac en Algérie qui expliquerait certaines de ses affectations ultérieures.

35. Sur la différence entre cohorte et génération, cf. Braungart (R. et M.), « Les générations politiques », in Crête (J.), Favre (P.), dir., *Génération et politique*, Québec, Presses de l'université de Laval, 1989.

**Tableau n° 2 : Ensemble des ministres et « conseillers du prince »  
passés par les colonies ou par l'Algérie**

A occupé un poste...	1971		1972		1974		1977	
	ministres	cabinets ministériels	ministres	cabinets ministériels	ministres	Cabinets ministériels	ministres	cabinets ministériels
... en colonies	18,5 % (n = 5)	17,1 % (n = 40)	27,8 % (n = 10)	19,5 % (n = 51)	28,2 % (n = 11)	14,5 % (n = 31)	16,4 % (n = 8)	12,9 % (n = 30)
... en Algérie	3,3 % (n = 1)	2,8 % (n = 9)	5,3 % (n = 2)	3,5 % (n = 13)	9,5 % (n = 4)	5,1 % (n = 14)	2 % (n = 1)	3,1 % (n = 9)

Source : base de données ministres et membres de cabinets ministériels 1971-1977 (Who's Who, notices biographiques BHAVP, annuaires de différents corps), n = 847 individus. Ce tableau ne prend pas en compte, faute d'informations suffisantes, la séquence militaire, sauf si ces informations ont pu être récupérées en entretien ou via d'autres sources biographiques. Le premier chiffre se lit : 18,5 % des ministres en poste en 1971 avaient occupé précédemment un poste dans les colonies.

## **Vers une étude fine des solidarités et des configurations administratives d'arrivée : l'exemple de la politique d'immigration**

Dans les années qui suivent l'indépendance algérienne, quelques fonctionnaires-gouvernants en charge de la politique d'immigration semblent ainsi avoir en commun un « passé algérien ». Leur nombre semble relativement peu élevé puisqu'au total ils représentent moins d'un haut fonctionnaire sur dix en charge de l'administration des étrangers dans cette période<sup>36</sup>. Mais si on considère avec attention certaines configurations administratives, ils occupent néanmoins bien souvent des postes de premier rang. C'est notamment le cas lors de la création d'une nouvelle Direction de la Population et des Migrations (DPM) au sein du ministère des Affaires Sociales (1965-1966). Qu'il s'agisse, en effet, du ministre porteur de ce projet<sup>37</sup>, de certains de ses proches conseillers ou du personnel d'encadrement de cette nouvelle institution<sup>38</sup>, tous ces acteurs ont en commun une prise de fonctions passée en Algérie dans une des trois séquences du conflit décrites précédemment.

Comment ce passé commun pèse-t-il dans le travail politico-administratif quelques années seulement après l'indépendance ? À partir des éléments à notre

36. Selon nos décomptes, 12 des 147 hauts fonctionnaires en poste en administration centrale entre 1964 et 1977 et ayant eu à prendre une décision en matière de politique d'immigration ont occupé des fonctions en Algérie avant 1962.

37. Jean-Marcel Jeanneney, premier ambassadeur de France en Algérie (1962-1963).

38. Michel Massenet ou Daniel Arger.

disposition il semblerait qu'il ait surtout joué un rôle dans les nominations. À ce niveau administratif, des liens de solidarité semblent, en effet, s'établir entre anciens d'Algérie mais ces formes de soutien ont pour limite une configuration administrative préexistante. Surtout l'hystérésis algérienne se trouve, dans ce cas précis, contrariée par les logiques propres à une administration en charge des étrangers qui dispose non seulement de son propre lexique, d'agents déjà porteurs d'un capital spécifique mais qui reste aussi régie par ses propres contraintes structurelles (notamment d'ordre budgétaire).

### ***Les anciens d'Algérie : des « hommes sûrs » qui se connaissent et se recommandent***

En matière d'immigration et compte tenu de cet « éclatement des trajectoires », le passé algérien n'est pas à ce niveau prioritairement institué en un stock de pratiques. Il joue d'abord, à l'état objectivé, un rôle dans l'accession à des postes à responsabilités et se concrétise le plus souvent sous la forme de soutiens ponctuels lors de candidatures à des postes administratifs. C'est le cas de Michel Massenet (cf. encadré), qui recommande, auprès du ministre de l'Intérieur, un jeune attaché d'administration à des responsabilités supérieures au nom de « son attitude de fermeté et d'intransigeance au moment du putsch<sup>39</sup> ». Ou bien celui de cet ancien conseiller technique de l'ambassade de France à Alger qui appuie la nomination de son ami Daniel Arger (ancien directeur de la sécurité sociale algérienne) à un poste vacant à la sécurité sociale des étrangers, attestant que ce dernier aurait témoigné par le passé « d'un souci du service public au mépris de sa sécurité personnelle », et ce « malgré les vicissitudes d'une époque trouble dans les esprits et dans la vie quotidienne<sup>40</sup> ».

Ces liens « algériens » ne font ici que se superposer à d'autres formes de sociabilité tout aussi décisives comme les solidarités de « promo », les solidarités de corps ou les affinités politiques. Toutefois, dans un univers social où l'avancement n'est pas soumis à une progression indiciaire mais passe par la nomination à des postes (de plus en plus rares à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie et qui doivent être vacants pour être occupés<sup>41</sup>), ces liens de solidarité, qui pourraient apparaître de prime abord secondaires, ont de l'importance. Ils peuvent accélérer l'accession à des postes à responsabilités et bouleverser quelque peu l'avancement modal d'une carrière politico-administrative. Ainsi, Guy Fougier<sup>42</sup> en vient, grâce aux relations tissées en Algérie

39. Centre d'Archives Contemporaines (CAC) 19770391 article 6, 1964.

40. Dossier de carrière, lettre de 1964.

41. Sur ce point cf. Eymery (J-M), *Les gardiens de l'État*, *op. cit.*, p. 399.

42. Né en 1932 à Paris, passé par le lycée Buffon, licencié en droit, diplômé de Science Po et de l'ÉNA.

avec certains responsables politiques, à obtenir un poste en cabinet ministériel auprès du ministre des Affaires Sociales :

« Je fais partie de la tranche d'âge algérienne d'abord parce que j'y ai fait mon service militaire, sous les drapeaux de mai 1954 à mars 1956. Puis à la sortie de l'ÉNA, comme toute ma promotion, j'ai été affecté, mis à la disposition du secrétaire général aux Affaires Algériennes c'est-à-dire qu'on s'est retrouvé à Alger, moi j'ai été affecté comme sous-préfet de Teniet-el-Hadd puis ensuite comme sous-préfet de Mascara. [...] À l'époque il y avait une guerre civile, il y avait l'OAS. Mon prédécesseur était obligé de partir alors j'ai été désigné et je suis allé à Mascara. J'ai reçu des télégrammes m'intimant l'ordre de rejoindre la sous-préfecture de Mascara. J'ai été rapatrié sanitaire, il n'y avait aucun volontaire. J'ai été victime de deux attentats et je me suis retrouvé avec une blessure à la cuisse... Et j'ai attendu l'arrivée de mon successeur... [blanc, il est un peu ému]. » (Entretien, 2004)

Ces expériences, militaires puis administratives, le placent, dès la sortie de l'ÉNA, en relation directe avec certains « très » hauts fonctionnaires ou responsables politiques, autant de contacts qui lui permettent d'accroître un « volume d'informations en provenance du monde politique<sup>43</sup> ». Une fois entré en métropole, ce dernier se voit réaffecté au corps préfectoral et nommé secrétaire général du Lot-et-Garonne en 1962. Mais les liens tissés durant le conflit algérien lui laissent espérer rapidement d'autres fonctions. Son nom est conseillé par un ancien du cabinet de J. Soustelle auprès du nouveau ministre des Affaires Sociales (ancien ambassadeur de France en Algérie), alors à la recherche d'un chef de cabinet « au profil sûr<sup>44</sup> ». Celui-ci regagne donc bien vite un poste dans la capitale et se voit dès lors confier la tâche de suivre la prochaine campagne du ministre, puis de gérer les relations avec la direction générale de l'Action Sociale, avant de superviser la création de la DPM.

La nomination de Guy Fougier à un poste où il doit, entre autres, superviser la création d'une direction des Migrations est donc, en ce sens, une conséquence lointaine de son investissement en Algérie. Mais dans son cas le passage par l'Algérie s'est traduit non pas tant par la pérennisation d'un savoir-faire « colonial » que par l'augmentation d'un capital relationnel et la constitution d'un profil administratif distinctif. Cette inflexion politique précoce d'une carrière préfectorale est le lot commun de la plupart des énarques issus de cette promotion qui se voient très rapidement nommés à des postes pré-politiques<sup>45</sup>.

43. Pour reprendre l'expression utilisée par A. Darbel et D. Schnapper à propos des cabinets ministériels. Cf. Darbel (A.), Schnapper (D.), *Morphologie de la haute administration française*, Paris, Cahiers du CSE, 1969, tome 1, *Les agents du système administratif*, p. 156.

44. Entretien Jean-Marcel Jeanneney, 2006.

45. Sur les 21 énarques diplômés entre 1956 et 1958 obtenant un poste en cabinet ministériel dans les années 1970, plus d'un tiers sont passés par l'Algérie, plus d'un tiers ont eu leur première expérience de cabinet entre 31 et 35 ans et plus de la moitié ont multiplié les expériences en cabinet pour le compte de plusieurs ministres dans plusieurs ministères.

Ces hauts fonctionnaires, envoyés en Algérie pendant la période de crise, apparaissent *a posteriori* pour le pouvoir gaulliste d'après 1962 comme des « hommes de confiance » sur lesquels « on peut compter ». Et ces derniers savent faire valoir, sans être pour autant encartés politiquement, une fidélité passée lors de « moments cruciaux ». Il peut arriver que certains agents, en présentant une vision esthétisée de leur propre existence, renforcent la coloration « algérienne » de ce profil distinctif afin d'accéder à certains postes à responsabilités. Mais, là encore, il convient de rester prudent tant ce travail de lobbying avant la lettre que certains grands commis mènent auprès du pouvoir politique n'est pas toujours assuré de succès.

### ***Les limites d'une solidarité et la nécessité de faire valoir le besoin de ses compétences en matière de « migration algérienne »***

Ces formes de solidarité ne fonctionnant, en effet, que dans une certaine limite, certains « grands commis » sont, dans les faits, contraints après l'indépendance de faire valoir auprès du pouvoir politique ou de leurs supérieurs hiérarchiques directs le besoin de leurs compétences « hautement » particulières. C'est notamment le cas des agents occupant des fonctions dans des institutions chargées de l'aide sociale pour les FMA et qui se trouvent placés dans la plus totale incertitude quant à leur devenir administratif après 1962. Le FAS et la Sonacotra ayant vu leur création légitimée par les discours officiels d'inclusion en direction de la population musulmane, l'indépendance pose notamment avec acuité la question du devenir de ces structures et de leur personnel d'encadrement.

Parmi ces agents<sup>46</sup>, la trajectoire de Michel Massenet (cf. encadré), ancien délégué à l'action sociale pour les FMA et futur directeur de la toute nouvelle DPM, constitue sans doute un exemple type de ces reconversions qui, loin d'aller d'elles-mêmes, ont nécessité un travail de persuasion au sein de l'État mais aussi une conversion dans les discours de ces acteurs.

---

46. Si l'exemple développé ci-dessous accorde une place prépondérante à la trajectoire de M. Massenet, il aurait été également possible de détailler la trajectoire d'autres acteurs, moins connus, comme celle de Jacques Doublet, nommé en 1961 à la direction du FAS en raison de sa « solide expérience dans le domaine du logement pour les travailleurs musulmans isolés d'origine algérienne », cf. Viet (V.), *La France immigrée*, Paris, Fayard, 1998, p. 199.

**Michel Massenet :****de « l'Algérie française » au « problème de l'immigration »**

Né en 1925 Michel Massenet est issu d'une famille de « quinze polytechniciens depuis 1803, date de création de l'école » et a dans sa famille proche « des amiraux, des maîtres de forges...<sup>47</sup> ». Fils de Marcel Massenet (polytechnicien, ancien directeur des Potasses d'Alsace), il a fait ses études au lycée Pasteur à Neuilly puis au lycée Louis-Le-Grand. Il entre premier à l'ÉNA, en sort second et est nommé au Conseil d'État en 1951. Michel Massenet est de ces « grands commis » qui ont vu, au cours du conflit algérien, leur marge de manœuvre et leur influence augmenter en quelques années. Celui-ci affirme s'être rendu à plusieurs reprises en Algérie dès 1956, chargé par le général de Gaulle<sup>48</sup> « de repérer les hommes les plus capables de mener l'action par-dessus la tête du commandement militaire<sup>49</sup> ». Prenant publiquement position en faveur d'une Algérie Française, Michel Massenet fait paraître six articles dans *Paris Presse* en 1957 où il défend les pratiques de l'armée française, ainsi qu'un pamphlet intitulé *La morale contrepoison de l'Algérie* où il fait de la question algérienne « le dernier banc d'essai de la grandeur française ». Ses prises de position lui assurent le soutien d'un premier cercle de dirigeants gaullistes (dont Michel Debré). Ces derniers appuient ses nominations successives à compter de mars 1958, auprès du ministère de la Défense Nationale (J. Chaban-Delmas) dans le dernier gouvernement de la IV<sup>e</sup> République, puis aux côtés du ministre de l'Information (J. Soustelle)<sup>50</sup> après l'institution de la V<sup>e</sup> République. En janvier 1959, et dans le cadre de l'application du plan de Constantine, il se voit confier le poste de délégué à l'action sociale pour les FMA en métropole en janvier 1959. À compter de l'indépendance algérienne, il défend auprès du ministre du Travail Grandval puis de ses interlocuteurs successifs, l'idée qu'une extension des prérogatives du FAS et de son poste de délégué à l'action sociale à tous les étrangers est la solution administrative la plus pertinente. Il obtient gain de cause en 1964 avec la création d'une délégation à l'action sociale pour les étrangers puis sa nomination à la Direction de la Population et des Migrations.

La fin du conflit algérien pose en effet à Michel Massenet la question du maintien de ses prérogatives et de ses possibilités d'influence. Alors que la situation d'urgence a fait de son poste de délégué à l'action sociale pour les FMA un poste interministériel d'importance, en lien direct avec le président de la République et le Premier ministre, l'après 1962 ne peut se traduire pour lui que par une diminution de sa marge de manœuvre. Anticipant les incertitudes qui planent quant au maintien de son statut, Michel Massenet plaide donc dès 1960 auprès de ses interlocuteurs politiques pour que la « migration algérienne »

47. Entretien avec Michel Massenet, 2004.

48. Le père et l'oncle de M. Massenet (Pierre Massenet) étaient tous deux résistants et ont rencontré le général de Gaulle dans le cadre de leurs activités de renseignements durant la guerre.

49. Entretien avec Michel Massenet, 2004.

50. Archives privées M. Massenet.

continue d'être considérée dans les années à venir comme « un appoint de main-d'œuvre indispensable<sup>51</sup> ». Comme le laisse deviner cette note adressée au Premier ministre peu avant l'indépendance, son sort administratif semble alors intimement lié à sa capacité à entretenir un intérêt des pouvoirs publics pour le sort des migrants algériens :

« Du côté français, la tentation est très grande de se débarrasser au moment du règlement de la question algérienne de la migration elle-même considérée comme à la fois une source de perturbations sociales et une main-d'œuvre coûteuse en raison des investissements sociaux qui sont nécessaires à son établissement, [...] [Mais] il apparaît très imprudent de se couper de la réserve de main-d'œuvre que représente, malgré ses handicaps initiaux la migration algérienne. [...] La migration peut devenir entre l'Algérie et la France précisément parce qu'elle constitue un problème social en voie d'évolution, un lien privilégié et capital<sup>52</sup>. »

Dans la perspective des accords d'Évian, puis des accords Nekkache-Grandval (avril 1964), Michel Massenet essaie ainsi progressivement d'apparaître comme un spécialiste des flux migratoires entre la France et l'Algérie. Et, à mesure que le contexte d'urgence lui garantissant un statut privilégié disparaît, son intérêt privé à ce que l'intérêt public<sup>53</sup> se reporte sur la migration algérienne se manifeste de manière de plus en plus ostentatoire. Dans une nouvelle note adressée en 1963 au secrétariat général du Premier ministre, celui-ci met en alerte le gouvernement sur le cas « hautement » particulier de ces migrants d'Algérie qui constitueraient, selon lui, « des noyaux fermés (...) et vivant en vase clos » :

« Les différences de niveau culturel entre les migrants algériens et le milieu d'accueil créent pour cette catégorie de travailleurs un risque évident d'inadaptation et d'isolement. [...] On ne peut laisser à lui-même un groupe humain d'un demi-million d'individus que tout – langage, religion, allégeance politique, niveau de vie et mode de vie – tend non seulement à distinguer au sein de la société française mais à constituer au sein de l'ensemble national comme un groupe autonome. C'est dans la mesure même où les Algériens s'éloignent de nous que l'action sociale demeure, entre eux et la communauté d'accueil, le dernier point de passage, le dernier lien<sup>54</sup>. »

Mais cette expérience « coloniale » et cette « compétence en matière de migration algérienne » ne se monnaient que difficilement dans un espace poli-

51. CAC 19770391 art. 1, note de M. Massenet intitulée « Problèmes posés par la migration algérienne en France au moment d'un éventuel retour de la paix en Algérie » (1960-1962, plusieurs versions).

52. *Ibid.*

53. Sur cette imbrication historique de l'intérêt privé et de l'intérêt public chez les hauts fonctionnaires, cf. Bourdieu (P.), « De la maison du roi à la raison d'État, un modèle de la genèse du champ bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 118, 1997.

54. CAC 19770391 art. 1, 1963.

tico-administratif alors régi par d'autres considérations que par le maintien d'une structure spécifique en faveur des migrants algériens. Du point de vue du ministère des Finances notamment, ces structures d'action sociale semblent vouées à disparaître, à moins qu'elles ne voient leurs champs de compétence fortement redéfinis. Comprenant que son avenir administratif dépend aussi de ces considérations financières, Michel Massenet met alors en garde le Premier ministre contre ces coupes budgétaires qui ne devraient être faites qu'en « connaissance de cause » au risque « à l'avenir de faire face à la présence d'un sous-prolétariat en expansion établi en marge de nos cités<sup>55</sup> ». Mais face à cette configuration contraignante, les liens de solidarité tissés en Algérie et les loyaux services rendus ne semblent plus suffire.

### ***La conversion au lexique de l'immigration***

Les agents précédemment en charge de l'action sociale en faveur des FMA (comme Michel Massenet mais aussi Jacques Doublet ou Daniel Arger) se trouvent, dans les années qui suivent l'indépendance algérienne, dans une situation de concurrence plus ou moins ouverte avec d'autres acteurs administratifs. Devant lutter contre plusieurs acteurs ministériels différents, Michel Massenet fait notamment feu de tout bois et s'oppose ainsi fermement à l'éventualité d'un rattachement de ses services au Quai d'Orsay ou au ministère du Travail.

Mais à mesure que les mois passent et conscient qu'il sera sans doute difficile de défendre le maintien d'un service en charge des migrants algériens, le conseiller d'État, poursuit alors l'idée que la solution administrative la plus pertinente serait l'extension des prérogatives de son poste de délégué à l'action sociale à tous les étrangers. Produit de ce travail de lobbying commencé dès 1962 auprès du ministre du Travail Grandval<sup>56</sup>, le décret du 24 avril 1964 donne à Michel Massenet gain de cause pour un temps et étend également le champ d'action du FAS. Mais en 1966, la nomination de Jean-Marcel Jeanneney au poste de ministre des Affaires Sociales bouleverse cet équilibre institutionnel fragile. Ce dernier défend, en effet, le projet d'une direction des Migrations regroupant plusieurs structures préexistantes « au nom d'une efficacité budgétaire<sup>57</sup> ». Michel Massenet lutte d'abord contre ce projet en maintenant l'idée d'un poste de délégué auprès du Premier ministre :

« En sortant hier de votre bureau, j'ai eu le sentiment d'avoir fort mal plaidé mon dossier. [...] Je crois m'être montré trop discret sur les raisons profondes qui rendent à mon avis nécessaire le maintien de mon statut actuel. La première

55. *Ibid.*

56. Cf. Viet (V.), *La France immigrée, op. cit.*, p. 224.

57. *Ibid.*

de ces raisons tient au fait que les étrangers ne sont en France représentés en tant que tels par personne : aucune collectivité, aucun service ne peut appréhender globalement leurs problèmes<sup>58</sup>. »

Ce dernier courrier témoigne d'un basculement décisif dans le lexique utilisable. Il n'est alors plus question de défendre une spécificité « coloniale » de la migration algérienne (même si des notes ultérieures peuvent rappeler la particularité supposée de cette immigration), mais de défendre la nécessité d'une prise en charge globale des étrangers. Tout en continuant à faire valoir le besoin de ses propres compétences, Michel Massenet ne peut qu'intégrer dans son argumentation le fait que le champ des possibles en matière de postes administratifs ne concernent plus uniquement les Algériens, mais bien l'ensemble des « immigrés ». Saisi par un système de justification étatico-national et inscrit dans une configuration administrative nouvelle, l'avenir de ce dernier passe alors par une conversion dans le discours. Peu à peu l'intérêt que les pouvoirs publics devaient porter aux migrants algériens se reporte plus largement sur « l'immigration ».

Ce basculement est nécessaire car toute prétention à se reconverter dans l'administration des « étrangers » ne peut se faire pour ces acteurs qu'en composant avec d'autres agents préétablis qui ne manquent pas de rappeler qu'ils « suivent depuis des années l'ensemble des problèmes de migrations de toutes les origines et sous tous leurs aspects<sup>59</sup> ». Pour Michel Massenet, un tel projet représente toutefois une opportunité administrative qui peut *in fine* lui permettre d'occuper un poste de directeur d'administration centrale à seulement quarante ans<sup>60</sup>. Ce dernier joue alors de tout son capital social et de ses soutiens politiques pour obtenir une telle nomination. Là encore ce n'est qu'*a posteriori*, en cédant à l'*illusion biographique* et en faisant fi d'un « cimetière d'intérêts<sup>61</sup> » éconduits, que ce passage de « l'Algérie » à « l'immigration » semblerait naturel et mécanique. Cette imbrication des intérêts personnels, en termes de carrière, et des intérêts de l'État semble encore plus aller de soi lorsque le fil de ces séquences successives est retracé en entretien :

« Vous étiez pour un rattachement au ministère des Affaires Sociales ou est-ce que vous préféreriez votre statut précédent ?

Je voulais augmenter mes pouvoirs. C'était mieux via les affaires sociales parce que je connaissais Jean-Marcel Jeanneney qui avait été mon prof à Sciences Po et

58. CAC 19770391 art. 1, note de M. Massenet du 28 janvier 1966 à Jean Donnedieu de Vabres, Secrétaire général du gouvernement (c'est nous qui soulignons).

59. CAC 19770391 art. 1, note de François Villey de 1966 adressée à M. Massenet où celui-ci se présente comme « le seul fonctionnaire de l'administration française » suivant ces questions depuis « si » longtemps.

60. Il est ainsi évoqué en entretien par cet ancien conseiller du ministre le profil « jeune » et « brillant » du premier DPM comparé aux autres figures du ministère des Affaires Sociales, le plus souvent issu du concours de rédacteur et atteignant le poste de directeur en fin de carrière.

61. Pour reprendre une expression de M. Offerlé. Cf. Offerlé (M.), *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1994, p. 47.

je me doutais qu'il n'y aurait pas d'interposition du cabinet entre moi et le ministre. [...]

*Mais comment vous pouvez [« imposer » mais je n'ai pas le temps de finir]*

[me coupant] mais attendez. Pompidou me connaissait. On s'était connu au Conseil d'État. Il avait été conseiller d'État avant d'aller chez Rotschild. Il savait très bien que je connaissais [comptant sur ses doigts] Debré, Chaban-Delmas, Soustelle et que je n'avais pas comploté pour le retour du général de Gaulle mais que j'avais plutôt apaisé ces trois personnes [...]. Je comprends que vous ayez un peu de mal à photographier ces situations administratives parce que quand je vous en parle je me dis "mais bon Dieu j'étais une sorte d'équilibriste"<sup>62</sup>. »

Ce processus de reconversion est sans doute caractéristique d'une série d'acteurs qui, après la gestion de la question algérienne, ne peuvent maintenir leur niveau de « pouvoirs » (pour reprendre les termes de Michel Massenet) ou d'influence au sein de la haute fonction publique qu'en faisant valoir auprès du pouvoir politique un intérêt public au maintien de leurs statuts. Au niveau immédiatement inférieur, Daniel Arger, ancien sous-directeur de la Sécurité Sociale auprès de la délégation générale en Algérie, accède par exemple à des responsabilités au sein de la DPM suivant un processus similaire.

Mais l'exemple de Michel Massenet, pris ici pour des besoins de concision, est sans doute archétypal. Car, y compris pour ce « grand commis », qui dispose d'un capital social important et qui est lié par son histoire familiale à la plupart des dirigeants politiques d'alors, cet intérêt privé à l'intérêt public ne peut plus passer seulement en 1966 par le maintien d'une spécificité algérienne. Il s'agit alors pour ces agents de se présenter, non plus comme les gardiens d'une histoire coloniale, mais comme des « hommes qui ont la charge quotidienne des questions d'immigration en France »<sup>63</sup>, animés par l'objectif que les « immigrations africaines et algériennes se trouvent réintégrées soit conventionnellement soit unilatéralement dans les mécanismes prévus par l'ordonnance du 2 novembre 1945 »<sup>64</sup>. Si les expériences algériennes peuvent constituer à certains endroits un liant social, difficile d'isoler dans ce cas précis ce qui relève de ce passé commun algérien ou de sociabilités antérieures (« il avait été mon prof à Sciences Po »). Et les possibilités que ces liens influent sur la détermination d'une politique d'immigration se voient limitées, à ce niveau de responsabilité, par une matrice de rapports sociaux qui préexistent au conflit algérien. Il faudrait ici avoir le temps de décrire également, pour être le plus exhaustif possible, comment d'autres contraintes ont pu peser plus largement que les contraintes budgétaires. L'instauration de liens diplomatiques avec l'Algérie (qui dépassent la simple question de l'immigration mais englobent

62. Entretien avec M. Massenet, 2004.

63. CAC 19770391 art. 1, note de M. Massenet au Haut Conseil de la Population, octobre 1967.

64. *Ibid.*

aussi plus largement la question des intérêts économiques français, du pétrole, des biens français, etc.) rendent entre autres éléments, très difficile, à ce niveau de la haute fonction publique, une analyse dans les termes d'une continuité « coloniale ».

## **Conclusion :** **Quelles configurations administratives** **pour quelles hystérésis coloniales ?**

Compte tenu d'un tel éclatement des trajectoires après 1962 et de ces recompositions fragmentées en métropole, cet article, comme son titre l'indique, ne peut être qu'une contribution à l'écriture d'une histoire plus large de la « cohorte algérienne ». Au niveau des fonctionnaires-gouvernants, les recompositions métropolitaines semblent étroitement subordonnées à la capacité des agents à se reconstituer en *groupement partiel*, à partir de solidarités préexistantes mais dont il n'est pas toujours acquis qu'elles puissent aboutir à la reconstitution d'espaces autonomes. Tout ce qui vient d'être évoqué converge dès lors pour souligner toute l'importance que revêtent les « corps » ou les groupements professionnels dans la reconduction éventuelle de schèmes de perception », de pratiques ou de discours hérités du « moment colonial » lors de ce passage d'un espace à un autre.

Les savoir-faire, qu'ils aient trait à la production d'un corpus juridique discriminant ou encore à l'encadrement des populations, ne peuvent être redéployés en métropole que sous certaines conditions. Ils doivent notamment trouver à s'exprimer, via les agents porteurs de ces dispositions, dans des configurations si ce n'est similaires tout au moins comparables. C'est sans doute pour cette raison que ces transpositions et ces reproductions semblent fonctionner d'autant plus dans le cas des foyers de travailleurs, ou des camps de harkis, autant de lieux où il s'agit (« ici » comme cela pouvait être le cas « là-bas ») d'encadrer des populations désaffiliées. Une autre distinction devrait sans doute être établie entre ceux qui, comme dans les cas évoqués ici n'ont fait que passer par l'Algérie et ceux qui viennent de l'Algérie ; tout ce qui vient d'être évoqué ne concernant sans doute pas les très hauts fonctionnaires en poste en Algérie issus de la colonie européenne.

Mais surtout, il convient ici de souligner toute l'importance des modes de légitimation institutionnels préexistants. Partout où ces agents ont eu à monnayer leur devenir administratif face à d'autres acteurs préétablis, des négociations ont dû s'opérer. Ces négociations entre les prétentions à monnayer des compétences acquises en colonie et les possibilités offertes par les configurations métropolitaines constitueront sans doute un objet d'études et un passage obligé pour ceux qui espèrent démontrer l'existence de passerelles entre pratiques coloniales et pratiques administratives à l'égard des immigrés.

Enfin l'exemple de ces fonctionnaires-gouvernants illustre aussi dans une certaine limite les travers des schèmes d'analyse qui subordonneraient toute recherche à l'étude des « transpositions » ou des « reconversions » coloniales. Ici, il serait sans doute par exemple plus pertinent d'analyser l'impact de la décolonisation algérienne sur la détermination d'une politique d'immigration, non pas à partir d'un suivi des acteurs passés d'un espace à l'autre mais à partir d'une focale plus large. Par le fait même que l'Algérie soit devenue indépendante et par le fait même que les Algériens en France disposent d'un État pour les défendre, la politique d'immigration après 1962 est bien sûr déterminée par l'histoire de la colonisation et de la décolonisation. Mais cette détermination n'emprunte pas que la voie d'une reconduction de pratiques ou de schèmes de perception « coloniaux ». L'immigration étant une « affaire d'États », elle passe sans doute avant tout par des logiques structurelles qui obligent notamment les représentants français à composer en permanence avec des représentants algériens, devenus les porte-parole autorisés de « leurs » ressortissants installés en France.

---

**Sylvain LAURENS**, membre du LaSSP, est ATER en science politique à l'Institut d'Études Politiques de Toulouse. Il termine actuellement une thèse à l'EHESS (Paris) sur les hauts fonctionnaires et la politique d'immigration sous la direction de Gérard Noiriel (1962-1982). Ses autres recherches en cours se situent plus généralement à la jonction d'une socio-histoire de l'État et d'une sociologie de l'immigration.

**laurens@ehess.fr**

Publications récentes : Laurens S. (avec Darras É. et Berthaut J.), *Décrire et prescrire la différence dans l'information locale*, rapport au FASILD, 2005.