

---

## Aspects du discours politique français et britannique en matière de contrôle de l'immigration (1970-1986)

**Catherine Puzzo**

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/urmis/22>  
ISSN : 1773-021X

### Éditeur

Urmis

### Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2002  
ISSN : 1287-471X

### Référence électronique

Catherine Puzzo, « Aspects du discours politique français et britannique en matière de contrôle de l'immigration (1970-1986) », *Cahiers de l'Urmis* [En ligne], 8 | décembre 2002, mis en ligne le 15 juin 2004, consulté le 07 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/urmis/22>

---

Ce document a été généré automatiquement le 7 septembre 2020.



Les contenus des *Cahiers de l'Urmis* sont disponibles selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

---

# Aspects du discours politique français et britannique en matière de contrôle de l'immigration (1970-1986)

Catherine Puzzo

---

- 1 Pays d'immigration depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la France connaît à partir de 1974 un arrêt brusque de toute nouvelle immigration de travailleurs, arrêt confirmé par la politique des gouvernements qui se succèdent. La Grande-Bretagne, elle, se dote dès 1962 d'un arsenal législatif afin de contrer les fortes vagues migratoires de l'après-guerre mais ce n'est véritablement que depuis 1971 avec le *Immigration Act 1971* que les gouvernants britanniques tirent les conséquences de la fin de la décolonisation en empêchant définitivement l'arrivée et l'installation de primo-immigrants en provenance du nouveau Commonwealth. Le paradoxe dans le cas anglais veut que malgré les nombreuses clameurs alarmistes de ceux qui dénoncent la politique laxiste en matière de contrôle de l'immigration des divers gouvernements, la Grande-Bretagne n'a jamais cessé d'être un pays d'émigration. En dépit de cette différence, il est cependant intéressant de rapprocher les politiques d'immigration de ces deux pays, anciennes puissances coloniales, car les années 1970 sont des années charnières pendant lesquelles une nouvelle politique de l'immigration est élaborée. Une politique qui cherche à se défaire de ses connections avec les anciennes colonies mais malgré tout obligée d'accepter certaines des obligations héritées de la période précédente et qui doit également faire face aux responsabilités vis-à-vis des résidents étrangers cherchant à faire venir leur famille.
- 2 Il s'agit ici de se pencher plus particulièrement sur les discours politiques que les gouvernements britannique et français ont tenus pour présenter leurs décisions, justifier l'introduction de nouvelles mesures ou répondre aux critiques soulevées par les partis adverses. Il s'agit donc du discours officiel, du discours de légitimation de la politique d'immigration menée par les gouvernements en place. L'analyse comparative

a pour but de souligner les différences et les points communs dans l'affirmation de principes politiques et moraux et de mettre en évidence le genre d'arguments utilisés. En retraçant l'évolution de ces discours au cours des deux périodes étudiées : 1970-1974 en Grande-Bretagne et 1974-1981 en France lorsque ces deux pays sont dirigés par des partis de droite et 1974-1979 en Grande-Bretagne et 1981-1986 en France avec des gouvernements de gauche, on peut mesurer les lignes de rupture mais aussi la continuité des principes d'une période à l'autre entre les gouvernements.

Les acteurs de droite : le gouvernement Heath (1970-1974) et le septennat de Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981) L'annonce d'une nouvelle politique

- 3 En 1970, fidèle à ses promesses électorales, le nouveau gouvernement conservateur sous la direction de Edward Heath, annonce l'introduction d'un projet de loi sur l'immigration et la nationalité lors de l'ouverture de la session parlementaire de 1970-1971 (Cf. discours d'ouverture du Parlement prononcé par la Reine, HC, vol. 803, 2/7/70, col. 48)<sup>1</sup>. Principale immigration visée par la nouvelle législation, celle en provenance du nouveau Commonwealth : Inde, Pakistan mais aussi Antilles anglaises ainsi que les populations d'origine indienne venant d'Afrique orientale. Pour les conservateurs, l'introduction de ces contrôles est dictée principalement par leur perception que la situation se dégrade lentement dans certaines parties du pays connaissant de fortes concentrations de populations immigrées : le Grand Londres, les West Midlands, Manchester et sa banlieue, le West Yorkshire (Bradford et Leeds en particulier). Foyers insalubres, inconfortables, surpeuplés à cause de l'insuffisance de logements décents, problèmes scolaires d'adaptation et d'insertion des enfants d'immigrés, taux plus élevés de chômage pour les communautés immigrées. Tout ceci engendre des tensions avec la population locale, la police, augmente l'intolérance et alimente un certain racisme ambiant vis-à-vis de toute nouvelle communauté qui s'implante dans certains quartiers rapidement déclassés et qualifiés de ghettos.
- 4 Comme ses prédécesseurs, le gouvernement conservateur applique l'équation selon laquelle de meilleurs contrôles (c'est-à-dire plus efficaces) de l'immigration ne peuvent qu'améliorer les relations raciales. Ainsi ils jugent que les deux lois précédentes en matière de contrôle de l'immigration (*Commonwealth Immigrants Acts 1962, 1968*) n'ont pas été suffisamment efficaces pour empêcher de nouvelles vagues migratoires de s'établir de façon permanente en Grande-Bretagne<sup>2</sup>.
- 5 Le gouvernement, par la voix de son ministre de l'Intérieur, Reginald Maudling, défend ainsi sa nouvelle politique :
 

Nous croyons que toute immigration de masse supplémentaire sera néfaste pour tout le monde ici, y compris les immigrés déjà parmi nous. (...) Les tensions croissent réellement, d'abord à cause de la concentration des immigrés dans certaines zones et ensuite à cause de la rapidité avec laquelle cette *concentration a totalement transformé le tissu social de certaines parties de notre communauté* [italique ajouté]. (R. Maudling, HC, vol. 803, 3/7/70, col. 210)
- 6 Ce genre d'argument sur la nécessité de préserver la « britannicité » de la société ne diffère pas beaucoup de déclarations faites par le Monday Club, groupe représentant certains des membres les plus extrêmes du parti conservateur :
 

L'objection fondamentale contre toute nouvelle vague supplémentaire d'immigration ne se basait pas sur le fait que les immigrés puissent exercer une quelconque ponction sur les services sociaux, ni sur la peur d'un chômage futur qui aurait pu se poser, mais plutôt il s'agissait de la peur (que cette immigration posait)

tout au moins au niveau local, que les gens avaient de leur identité nationale, de leur sentiment d'être chez eux<sup>3</sup>.

- 7 Au début des années 1970, le paradoxe se situe dans le fait que les arguments présentés par les conservateurs servent à justifier l'introduction de nouveaux contrôles au nom de l'amélioration des relations interethniques. Dans cet esprit les solutions proposées tendent plus à éviter de futurs problèmes qu'à résoudre les difficultés du moment. La capacité limitée du pays à « absorber » un surcroît de population de couleur n'est pas un raisonnement nouveau dans la bouche des acteurs politiques britanniques. Déjà utilisé durant les décennies précédentes pour justifier l'introduction des différents instruments de contrôle de l'immigration du Commonwealth, il explique en partie la faible opposition des travaillistes au projet de loi conservateur. Le nouveau texte établit une distinction fondamentale en définissant de façon formelle la notion de « patrialité » (*patriality*) qui permet à ceux ayant au moins un ancêtre né en Grande-Bretagne d'être exempt de tout contrôle par opposition au « non-patrial », c'est-à-dire le reste des membres des pays du Commonwealth qui doivent obtenir une autorisation pour entrer et travailler.
- 8 Trois ans plus tard, de l'autre côté de la Manche, le gouvernement français dirigé par Jacques Chirac annonce soudainement la fermeture des frontières à toute nouvelle vague d'immigration, travailleurs et membres des familles compris. Mais, à la différence du contexte anglais, cette décision ne procède pas d'une quelconque promesse électorale faite par la droite. En effet, ni Valéry Giscard d'Estaing, ni Jacques Chirac n'ont fait grand cas du sort des travailleurs immigrés lors de leur campagne pour les élections présidentielles. En réalité, après vingt années d'expansion économique durant lesquelles le marché du travail français a largement profité de l'importation de la main d'œuvre étrangère, la première crise du pétrole suscite de sérieuses questions sur la présence de la population étrangère et sur son devenir. Le début de cette crise pousse les gouvernants français à reconsidérer leur politique d'immigration à la lumière des nouvelles perspectives économiques qui, officiellement, servent à justifier la décision de juillet 1974. Le mouvement des travailleurs migrants est encore considéré dans le cadre de la situation économique et doit donc être traité en conséquence. Ainsi, à l'instar d'autres pays européens, comme la RFA, la Belgique et l'Autriche, la décision française a ses origines dans des considérations purement économiques. Mais il est intéressant de constater que, comme en Grande Bretagne, la décision gouvernementale s'appuie sur le constat d'une situation sociale difficile ainsi que l'atteste le discours du Premier ministre :

Il ne doit plus y avoir de place chez nous pour la pauvreté. C'est dans cet esprit que le gouvernement prendra rapidement des mesures pour améliorer la situation des travailleurs immigrés, notamment pour leur logement et une meilleure insertion dans la société française. » (J. Chirac, Journal officiel de la république française (JO), Assemblée nationale (AN), Lois et débats, 5/6/74, p. 2495)

- 9 Malgré des contextes différents, on peut souligner un point commun dans l'annonce de ces nouvelles mesures. D'une façon paradoxale, l'arrêt de 1974 et la nouvelle loi de 1971 sont présentés comme des mesures positives pour la population immigrée résidant en France et en Grande-Bretagne. Bien que les nouvelles restrictions affectent sévèrement les futures vagues d'immigration les acteurs politiques tentent de démontrer que leur but ultime est de protéger la population immigrée :

La stabilisation du nombre des immigrés est le fondement de leur progrès. La promotion de cette population ne se fera que si son importance et sa composition

humaine et culturelle présentent une certaine stabilité. (...) *Sans stabilisation, ni l'insertion, ni la promotion ne se feront* [en italique dans le texte]. C'est donc une préoccupation d'avenir, fondée sur l'intérêt à long terme des immigrés, qui dicte le choix de la stabilisation<sup>4</sup>.

Le fait est, que certaines formes de contrôle étaient devenues nécessaires dans l'intérêt de la société de ce pays, y compris, et je dois le souligner à nouveau, dans l'intérêt des immigrés déjà ici. » (R. Maudling, HC, vol. 813, 8/3/71, col. 43)

- 10 Au-delà de ces premiers discours qui présentent les décisions gouvernementales, les propos tenus par les acteurs politiques britanniques et français permettent de justifier la mise en place de nouvelles mesures et de répondre aux critiques soulevées par leurs adversaires politiques. Ces propos peuvent être en quelque sorte catalogués sous deux rubriques : les arguments sociaux et les arguments économiques.

Arguments sociaux vs. arguments économiques

- 11 En Grande-Bretagne, les débats parlementaires sur la nécessité de restreindre l'immigration en provenance du nouveau Commonwealth sont conduits en suivant l'idée selon laquelle la Grande Bretagne est un pays surpeuplé qui ne peut accueillir aucun immigré supplémentaire. Dans cette perspective, « l'argument économique », c'est-à-dire l'insuffisance de postes de travail disponibles pour les immigrés, constitue un argument de second ordre. Cela est d'autant plus surprenant que le Premier Ministre conservateur, Edward Heath, est particulièrement préoccupé par l'état de l'économie britannique. Ainsi, dans la droite ligne des promesses électorales faites en juin 1970, son gouvernement est fermement décidé à promouvoir un programme de libéralisation de l'industrie et de restriction des pouvoirs des syndicats. Durant son mandat alors que le taux de chômage ne cesse de monter (la barre du million de chômeurs est pratiquement atteinte en janvier 1972) et que l'inflation atteint des sommets, le gouvernement conservateur fait voter une loi (*Industrial Relations Act 1971*) qui permet l'intervention accrue de l'Etat afin de parer aux conséquences de la crise économique.
- 12 Ainsi, comme les autres économies européennes, durement touchées par la crise pétrolière, la Grande-Bretagne subit les mêmes revers économiques, mais contrairement à son voisin français, « l'argument économique » ne sert pas la cause de la restriction de l'immigration de couleur. Cela peut s'expliquer par le fait que la Grande-Bretagne, hormis quelques programmes de recrutement de travailleurs étrangers dans l'immédiat après-guerre, n'a jamais accepté le principe de l'immigration économique qui permet des recrutements intensifs pour le marché du travail, comme l'ont fait certains de ses voisins européens. Dans ce contexte, il devient évident que les quelques études qui tendent à démontrer la part de la contribution des populations immigrées du nouveau Commonwealth à l'économie britannique pèsent peu dans ce débat politique focalisé uniquement sur les conséquences négatives de la présence d'une immigration de couleur sur la composition de la société britannique<sup>5</sup>.
- 13 Malgré l'introduction précoce de contrôles législatifs sur l'immigration en provenance du nouveau Commonwealth, en 1971, certains politiciens invoquent entre autres choses l'augmentation naturelle de la population de couleur pour justifier les nouvelles restrictions. L'obsession des chiffres sur les entrées, les permis de séjours, le taux de natalité de la population de couleur aboutit à une vision déformée de la composition de la population britannique. Les estimations varient d'un orateur à l'autre mais toutes contribuent à instiller la peur que la Grande-Bretagne sera envahie d'ici la fin du xxe siècle et que la population indigène sera réduite à une minorité dans certaines zones du

pays. Cet « argument social » se fonde donc sur une série de déclarations, certaines plus alarmistes que d'autres, sur le schéma vraisemblable des futures vagues migratoires. « Le jeu des nombres » (*the numbers game*), ainsi nommé par des commentateurs politiques désigne l'ensemble des spéculations auxquelles se livrent certains hommes politiques. Spéculations sur les chiffres réels de l'immigration qui finissent par masquer des pans entiers de la politique gouvernementale<sup>6</sup>. Plus généralement, cette expression finit par désigner durant ces années toute allusion dans les discours politiques à l'importance donnée aux chiffres, aux statistiques sur les entrées et les permis de séjour accordés, renouvelés, refusés. En réalité, depuis 1964, le taux net migratoire en Grande-Bretagne est négatif, puisque le taux d'émigration est supérieur au taux d'immigration, et entre 1971 et 1974, on a un solde migratoire négatif pour les Antilles anglaises<sup>7</sup>.

- 14 Parmi les orateurs les plus virulents, Enoch Powell, député conservateur, s'assure le monopole de ce débat grâce à ses manipulations constantes des statistiques de l'immigration. Sa propagande contribue à façonner une certaine vision du futur de la Grande-Bretagne mais également augmente considérablement l'intolérance et les réactions racistes contre les minorités ethniques. En février 1971, lors d'une réunion des Jeunes conservateurs à Carshalton, il estime que la population britannique des années 1980 comptera 4 millions de personnes de couleur et préconise comme unique solution un programme de retour massif mais volontaire des populations immigrées (*Birmingham Post*, 16/2/71).
- 15 L'inquiétude de la classe politique britannique sur les taux de l'immigration et les chiffres exacts de l'immigration ne s'exprime pas uniquement à travers Powell et les membres du Monday Club. En effet, le nombre significatif de questions orales et écrites posées au gouvernement montre bien l'anxiété croissante des députés de tous bords sur ces taux. Les informations requises sur les statistiques concernant les entrées et les permis de séjours des différentes nationalités, sur l'évolution de ces statistiques et sur les prévisions qui peuvent être faites, sont de plus en plus nombreuses.
- 16 Cette préoccupation constante, centrée sur les taux présents et futurs, constitue donc une vision réductrice de toute la politique d'immigration, résumée en un exercice d'addition des entrées et de soustraction des départs. Non seulement cette perception limitée de la politique gouvernementale ignore la complexité d'un ensemble de règles qui ne peuvent certes pas être résumées en des colonnes et des tableaux de chiffres, mais cela détourne l'attention d'autres aspects de cette politique qui visent à l'amélioration des relations raciales.
- 17 Parallèlement à ces déclarations et questions des principaux acteurs politiques, il y a durant ces années un certain nombre de rapports, d'études qui ne font que conforter l'opinion de ceux qui essaient de donner l'alarme. Le groupe d'étude « Population Stabilisation Group » publie deux rapports *Population Stabilisation. A policy for Britain* (juillet 1972) et *Decline or Fall. A Case for a Decrease in Britain's numbers* (août 1974) dont le contenu reflète clairement les inquiétudes de ce groupe de la croissance démographique des minorités ethniques. Ces rapports font suite à une étude commanditée par la chambre des Communes *Population of the UK. First Report from the Select Committee on Science and Technology* (1971). Ce rapport parlementaire souligne dans sa conclusion qu'il est nécessaire que le gouvernement agisse afin de prévenir les conséquences de l'accroissement de la population avant que cela ne devienne intolérable pour la vie quotidienne. Bien qu'en réalité, il ne figure dans ces conclusions

aucun chiffre optimal sur la population britannique, néanmoins ce rapport ne peut que corroborer l'opinion de ceux qui essaient d'attirer l'attention du public sur l'inaptitude de la politique gouvernementale à assurer une parfaite maîtrise des flux migratoires. C'est la raison pour laquelle la commission parlementaire recommande au gouvernement d'établir une seconde commission d'étude sur la population.

- 18 Les conclusions de cette seconde commission ne vont pas complètement dans le sens de celles de la première puisque tout en reconnaissant que « la population va certainement croître tout au moins jusqu'à la fin du siècle », elle affirme qu'il n'est pas pour autant nécessaire de prendre des mesures urgentes afin de réduire une telle augmentation. La commission note cependant que la politique gouvernementale en matière d'immigration a peu d'effets sur la taille de la population<sup>8</sup>.
- 19 Pour conclure sur l'importance de « l'argument social » tel qu'il est utilisé par les acteurs politiques britanniques pour justifier leurs objectifs politiques, deux observations peuvent être faites. Premièrement « l'argument social » ne sert pas seulement les buts du gouvernement pour légitimer les choix de politique mais c'est également un outil rhétorique largement employé à travers l'échiquier politique (comme le démontrent les questions posées au gouvernement) même si ce raisonnement se trouve plus facilement dans la bouche d'extrémistes tels Powell ou des membres du Monday Club plutôt que chez des conservateurs modérés ou des travaillistes.
- 20 Deuxièmement, ces spéculations sur les chiffres et les ressources du pays (services sociaux, logements, prestations sociales) se réfèrent en réalité à une préoccupation majeure, plus vaste que de simples questions matérielles. C'est la composition même de la société britannique et son devenir qui sont au cœur d'une inquiétude qui tend à se généraliser, particulièrement dans les zones du pays connaissant de fortes concentrations d'étrangers. Les questions matérielles sont de second ordre par rapport à des sentiments beaucoup plus profonds sur ce que doit être la société britannique. Bien qu'au début des années 70, les politiciens britanniques reconnaissent que la Grande-Bretagne s'est transformée en une société multiraciale, leur conception du futur de leur pays reste basé sur la préservation, et idéalement sur l'amélioration de l'équilibre délicat entre la population « indigène » et les populations immigrées qui sont présentes à ce moment-là. Ainsi les leaders politiques britanniques ont une vision prédéfinie, mais statique, de la société britannique qu'ils entendent promouvoir : une société libre de tout lien avec ses anciennes colonies avec de moins en moins d'obligations par rapport à ces populations dont le passeport britannique perd graduellement de son importance.
- 21 En France, la politique de maîtrise des flux migratoires obéit depuis 1945 à des considérations économiques et « l'argument économique » est un thème récurrent des discours officiels. En 1974, plus que jamais cet argument permet aux gouvernants français de défendre le soudain arrêt de toute nouvelle immigration. Mais les propos tenus évoluent tout au long du septennat car la perception gouvernementale de l'immigration, de son utilité économique change graduellement. Au départ, il y a une période d'attente et de prudente observation de l'évolution de la conjoncture économique et dans cette perspective les travailleurs immigrés sont toujours présentés comme un atout important, mais non plus majeur, de l'économie française. Par contraste, vers la fin de la présidence la perception collective et officielle remet sérieusement en question la contribution économique des travailleurs immigrants au

marché du travail et donc la nécessité de leur présence en France, d'où, entre autres choses, l'adoption de programmes d'aide au retour.

- 22 Comme leurs collègues britanniques, les acteurs politiques français utilisent « l'argument social » afin de défendre la dureté de la décision prise en juillet 1974. Mais contrairement au cas britannique, c'est un argument de second ordre pour justifier les choix politiques faits et il est de toute façon étroitement lié à « l'argument économique ». « L'argument social » est utilisé pour convaincre la population française que la suspension donnera du temps au nouveau gouvernement pour réaliser son programme social et améliorer l'intégration des populations immigrées. Ainsi, l'analyse faite par André Postel-Vinay, premier secrétaire d'Etat aux travailleurs immigrés, mêle arguments sociaux et économiques qui doivent justifier la décision gouvernementale. Elle est ensuite reprise par son successeur Paul Dijoud :

Les pouvoirs publics doivent être les maîtres d'œuvre de la politique d'immigration. Celle-ci suppose un changement dans l'attitude des entreprises. (...) Il s'agit d'organiser une immigration nouvelle, d'améliorer les conditions de vie et de travail. Dans l'immédiat la suspension de l'immigration sera maintenue afin de préserver l'avenir et de préparer des conditions d'accueil améliorées<sup>9</sup>.

- 23 Deux observations peuvent être faites sur cette déclaration. D'une part, le gouvernement Chirac entend bien accroître sa maîtrise du contrôle de l'immigration, en continuité avec les premières mesures prises après mai-juin 1968 pour remédier à la politique laxiste des années 1960. D'autre part, en soulignant la part active que doit jouer le patronat, Paul Dijoud réaffirme par là la dimension essentiellement économique de la question immigrée. Dimension économique reprise encore en 1976 lorsque le VIIe Plan est élaboré :

Le VIIe Plan (1976-1980) repose sur un double choix : (a) le développement économique à venir tiendra compte de la contribution de la population étrangère résidant actuellement en France, (b) le recours à l'immigration nouvelle devra garder un caractère exceptionnel<sup>10</sup>.

- 24 Enfin, durant les dernières années du septennat de Valéry Giscard d'Estaing les rapports parlementaires, les avis des commissions spécialisées se multiplient pour tenter d'évaluer le coût de l'immigration, en établissant des liens entre l'immigration et le retard ou la modernisation technologique—selon les points de vue<sup>11</sup>. Mais ces analyses reprises à bon compte dans les débats parlementaires font persister une vision réductrice du phénomène de l'immigration. Elles sont aussi à l'origine des programmes d'aide au retour mis en place à partir du printemps 1977. Et c'est ainsi que Lionel Stoléro peut défendre ce nouveau volet de la politique d'immigration en affirmant : « Nous avons constaté que, dans 98 p. 100 des cas, un départ équivalait à un chômeur en moins » (JO, AN, Lois et Débats, 27/10/80, p. 3154).
- 25 L'évolution de la perception des acteurs politiques français du phénomène de l'immigration s'étend sur une période de 7 ans ; sans équivalent réel pour le cas de la Grande-Bretagne. Hormis le fait qu'il s'agit d'une période plus courte et mis à part le cas de certains politiciens aux vues extrêmes, tels Powell et les membres du Monday Club, l'élite politique britannique a une vision commune de la population immigrée, une vision figée ignorant la spécificité des différents groupes la composant, une population immigrée de « couleur », installée de façon permanente qui a des relations raciales difficiles.
- 26 En France, la visibilité sociale de la population immigrée résulte directement du changement de la composition de la population immigrée sur cette période qui voit une

nette accélération du regroupement familial à l'origine de milliers de naissances. Cette visibilité sociale combinée à la montée du chômage, à la crise économique augmente les sentiments xénophobes et plus généralement une certaine intolérance vis-à-vis des étrangers.

La gauche au pouvoir : le gouvernement travailliste (1974-1979) et les socialistes (1981-1986) Une nouvelle politique justifiée par d'anciens arguments

- 27 L'arrivée de la gauche au pouvoir en 1974 en Grande-Bretagne et en 1981 en France voit la mise en place de réformes dans le domaine de l'immigration, réformes contrastant avec la politique sévère des gouvernements précédents. Au-delà de la diversité des mesures adoptées dans les deux pays, il est intéressant de noter l'intention réelle des nouveaux gouvernants de remédier au sort de catégories déterminées, particulièrement touchées par les politiques précédentes.
- 28 En France, la consolidation du statut d'un certain nombre d'immigrés désormais exempts de la menace d'une décision administrative pouvant entraîner leur expulsion du pays, les nouveaux droits en matière de droit d'association, droits syndicaux, l'élimination de l'autorisation préfectorale pour se marier et l'amnistie permettant la régularisation d'un grand nombre de travailleurs clandestins contribuent à créer un climat nouveau pour les populations immigrées. Les socialistes entendent trouver le juste équilibre entre des considérations d'ordre public et l'extension de principes généraux de justice et d'humanité à la population immigrée qui avait été précédemment exclue de la protection juridique des lois. Ainsi la suspension des arrêtés d'expulsion et la définition formelle des catégories d'immigrés exempts de refoulement est un grand pas en avant pour les libertés individuelles des étrangers. La nouvelle politique de l'immigration marque à la fois une rupture nette avec les mesures prises sous le septennat précédent et les pratiques administratives tout en ne remettant pas en cause certains des principes fondamentaux qui sous-tendaient la politique de l'immigration durant la période précédente. La suspension de l'immigration de toute nouvelle main d'œuvre étrangère est maintenue tandis que la nécessité de contrôler l'immigration clandestine entraîne un renforcement des contrôles frontaliers.
- 29 C'est dans ce contexte libéral que la nouvelle majorité entend bien démontrer que ses positions fermes procèdent d'un accord général sur la nécessité de maintenir la suspension décidée en 1974 à cause de la crise économique et de la montée du chômage :
- Toutefois compte tenu de la situation de l'emploi, la France n'est pas en état d'accueillir un nombre croissant de travailleurs étrangers. Elle entend donc limiter les entrées et proposer aux pays d'origine des accords bilatéraux définissant les conditions de travail, de séjour et de retour des travailleurs étrangers en France. »  
(P. Mauroy, JO, AN, Lois et débats, 8/7/81, p. 49)
- 30 Cette déclaration faite les tout premiers jours du nouveau gouvernement indique clairement que les socialistes acceptent non seulement certaines des règles de base du contrôle de l'immigration qui ont été définies par leurs prédécesseurs (limites de l'entrée de nouveaux travailleurs et contrôles stricts sur l'immigration temporaire) mais réutilisent le système du bilatéralisme pour mettre en œuvre leur politique. Les arguments justifiant les principales orientations de leur politique restent toujours basés sur des considérations économiques comme durant la période précédente. Cette déclaration faite par Gaston Defferre, alors ministre de l'Intérieur est caractéristique de

la position inchangée des gouvernants français sur la stricte corrélation faite entre la question de l'immigration et de l'économie :

En ce qui concerne le nombre de travailleurs étrangers, je dirai que l'économie française ne peut pas s'en passer (...). Il faut que l'on sache que ces travailleurs ont été appelés dans notre pays et qu'ils sont nécessaires au fonctionnement de l'économie française. » (G. Defferre, JO, AN, Lois et débats, 10/11/82, p. 7037)

- 31 La reprise de « l'argument économique » déjà utilisé abondamment par le gouvernement précédent implique que « l'argument social » n'est pas encore invoqué par la gauche, de façon aussi large qu'il le sera deux ans plus tard. Ainsi, bien que le gouvernement socialiste ait pris en considération la transformation sociale qui s'est produite, sa politique de maîtrise des flux reste liée à des impératifs économiques. Les droits accordés aux immigrés sont restreints à certaines catégories bien définies, catégories à l'égard desquelles le gouvernement a des obligations, des responsabilités auxquelles il ne peut se soustraire. Ainsi la déclaration du Premier ministre sur les nouveaux textes gouvernementaux élude la question de la situation des étrangers avec un statut temporaire, les étudiants et les travailleurs saisonniers, par exemple.
- 32 Dans le cas de la Grande-Bretagne on peut rappeler brièvement les axes principaux de la ligne d'action du nouveau ministre en charge de l'immigration, Alex Lyon. Tout d'abord, le nombre de bons délivrés aux détenteurs de passeports britanniques fuyant les pays d'Afrique orientale touchés par les politiques d'africanisation des nouveaux régimes est augmenté considérablement (de 3500 à 5000 c'est-à-dire un volume annuel de 20 000-25 000 personnes environ), ensuite on assiste à une nette amélioration des délais d'obtention des visas nécessaires à l'entrée en Grande-Bretagne pour les membres des familles provenant de l'Inde et du Pakistan, les règles d'admission des fiancés ou maris de femmes résidant en Grande-Bretagne sont assouplies, enfin, comme en France, même si le contexte diffère, une amnistie est proclamée en faveur d'étrangers entrés irrégulièrement en Grande-Bretagne entre 1968 et 1971<sup>12</sup>. Ces différentes actions jointes modifient le climat général en faveur de la population immigrée.
- 33 Comme en France, malgré l'assouplissement des mesures pour l'admission de certaines catégories d'étrangers, le gouvernement travailliste ne manque cependant pas de rappeler que sa politique suit certaines des règles établies par le gouvernement précédent. Ainsi, comme le souligne Roy Jenkins, ministre de l'Intérieur, les contrôles en matière d'immigration continuent à tenir compte des possibilités de la nation, de ses capacités à absorber - le mot revient tel un leitmotiv dans un grand nombre de discours - de nouvelles vagues migratoires :
- Nous maintenons des contrôles très stricts sur ces chiffres (ceux des UKPHs) et il n'y a pratiquement aucune nouvelle admission de chefs de famille en provenance du Commonwealth ou du Pakistan. (...) Je conviens qu'il y a une limite au taux d'absorption, limite que nous devons maintenir. (R. Jenkins, HC, vol. 910, 20/5/76, col. 1695)
- Ma préoccupation dans l'administration des contrôles de l'immigration est de rendre justice aux demandes de potentiels immigrés tout en reconnaissant les capacités limitées de ce pays d'absorber une immigration supplémentaire. » (R. Jenkins, HC, vol. 910, 20/5/76, col. 635)
- 34 Cet « argument social » repris par les gouvernements de Wilson (1974-76) et de Callaghan (1976-79) montre donc bien le souci constant de prouver à l'opposition

conservatrice que les réserves soulevées quant à une politique d'immigration trop libérale, trop laxiste, n'ont pas lieu d'être.

- 35 Enfin il faut également noter que la très forte réduction du nombre de permis de travail délivrés aux étrangers en provenance du nouveau Commonwealth (- 44 % entre 1974 et 1977) laisse transparaitre les préoccupations du gouvernement quant au nombre de travailleurs étrangers répondant aux besoins du marché du travail. « L'argument économique » est donc cette fois-ci invoqué par le pouvoir travailliste à travers un document officiel mais également par les conservateurs lors de leur conférence annuelle en 1976 :

Dans une période de fort chômage, il est évidemment plus difficile pour un employeur de convaincre le ministère de l'emploi qu'un travailleur adéquat ne soit pas disponible en Grande-Bretagne<sup>13</sup>.

En l'état actuel de notre économie, avec un million et demi de chômeurs, ce pays ne peut se permettre aucune immigration supplémentaire<sup>14</sup>.

- 36 Il existe donc bien à travers la classe politique anglaise un consensus sur les lignes directrices de la politique de contrôle de l'immigration. Certes il y a des nuances plus ou moins marquées dans les propos des conservateurs et des travaillistes et les gouvernements de Wilson et de Callaghan n'auront de cesse de souligner la dimension humaine, juste de la politique stricte et ferme qu'ils entendent mener.

Les autres arguments mis en avant

- 37 Un argument nouveau apparaît dans les discours officiels français et britanniques durant cette période. Il s'agit de la notion d'obligation, de responsabilité (*commitment*) que les acteurs politiques socialistes et travaillistes utilisent abondamment pour expliquer et légitimer les politiques mises en place.
- 38 En Grande-Bretagne, il est répété à maintes reprises que la nation se doit d'honorer ses obligations morales, juridiques envers la population immigrée. Ce concept de responsabilité, d'obligation sert en quelque sorte d'instrument de mesure des politiques appliquées. En effet l'utilisation de ce mot semble impliquer l'existence de paramètres déterminés, qui, comme le rappellent les ministres travaillistes, ont été mis en place et acceptés par les gouvernements précédents. Ainsi, le gouvernement travailliste a hérité d'une responsabilité juridique d'accepter les porteurs de passeports britanniques (UKPHs) et d'une responsabilité morale d'accepter les fiancés ou maris des femmes résidant en Grande-Bretagne ainsi que d'assurer un regroupement familial rapide et efficace. Cependant les travaillistes modèrent leurs propos en insistant sur le fait qu'il s'agit de responsabilités limitées dans le temps :

C'est parce que nous croyons qu'il vaut mieux se débarrasser de cette responsabilité le plus rapidement possible que nous avons décidé d'augmenter le nombre de bons. Cependant, cela ne signifie pas que le nombre total de personnes venant ici augmentera. Cela signifie que ces personnes viendront plus rapidement. Nous espérons que nous aurons rempli notre obligation d'ici à la fin de la décennie. (A. W. Lyon, HC, vol. 905, 12/2/76, col. 606)

- 39 En France également, on trouve dans les discours officiels cette notion d'obligation, de responsabilité envers les populations immigrées. Il y a cependant une nuance car pour les acteurs politiques français, particulièrement pour les socialistes, mais également pour certains acteurs de droite sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing le mot d'obligation se réfère plutôt à la dette que les gouvernements successifs ont contractée avec les travailleurs immigrés. Cette obligation s'étend à toute la population immigrée et signifie que l'on doit reconnaître aux populations immigrées leur place réelle dans la

société française. En 1981, il est donc temps que la France s'acquitte de sa dette et formule une nouvelle politique en accord avec cette approche. Cela signifie en pratique que le statut légal d'un certain nombre de catégories d'immigrés est consolidé, et le droit des membres des familles de rejoindre le chef de famille est réaffirmé.

40 De cette notion de responsabilité découlent les distinctions que les acteurs politiques français et britanniques font entre les diverses catégories d'immigrés. Le concept de responsabilité, d'obligation permet de tracer une ligne de démarcation entre le groupe de ceux qui ont le droit de faire venir leur famille et donc d'être intégrés de façon permanente à la société du pays d'accueil et celui des étrangers indésirables, particulièrement visés par les mesures strictes de contrôles aux frontières.

41 Ainsi, dans ses déclarations, Alex Lyon réaffirme, sans ambiguïté, son devoir d'admettre les membres de familles des immigrés qui sont venus en Grande-Bretagne durant les décennies précédentes et son obligation d'être particulièrement vigilant et sévère vis-à-vis des candidats frauduleux ou vis-à-vis d'autres catégories non désirées telles celles des travailleurs mâles en provenance de la péninsule indienne :

J'ai essayé de trouver une façon humaine d'adresser les problèmes, mais en aucune façon de relâcher notre vigilance contre les fausses candidatures, les candidatures frauduleuses afin que nous prenions le plus rapidement possible des décisions justes et humaines. (A. W. Lyon, HC, vol. 884, 23/1/75, col. 2018-19)

42 En France, le secrétaire d'État en charge de l'immigration, François Autain, établit une distinction comparable, entre d'une part les étrangers qui y résident depuis de nombreuses années et ont donc acquis certains droits et d'autre part les nouveaux candidats à l'immigration. Plus clairs encore les propos du ministre de l'Intérieur ne cherchent pas à masquer la sévérité de certains volets de la politique d'immigration du gouvernement socialiste :

Une telle politique qui se veut généreuse ne doit pas exclure la rigueur. Autant nous devons faire preuve de générosité vis-à-vis de travailleurs qui sont venus dans les années 60-70 (...), autant nous devons être clairs et fermes vis-à-vis de tous les étrangers qui aujourd'hui, comme les Pakistanais à la frontière de la RFA cherchent à pénétrer en France dans l'espoir d'y trouver un emploi<sup>15</sup>.

Je le dis clairement, les faux touristes, les clandestins, ceux qui n'ont pas leur place en France, ceux qui n'ont pas de moyens d'existence, ceux qui ne sont pas en règle n'ont pas leur place en France. Nous prenons des mesures pour les empêcher d'entrer, pour les refouler et, le cas échéant pour les expulser. (G. Defferre, JO, AN, Lois et débats, 10/11/82, p. 7037)

43 Environ deux ans après l'arrivée au pouvoir des socialistes, on voit naître en France un consensus sur les principaux axes de la politique d'immigration : arrêt définitif de toute nouvelle immigration de travailleurs, reconnaissance de la dette acquise et devoir moral, sinon juridique d'accepter les membres des familles des travailleurs étrangers. Effectivement, la reprise de l'argument économique par les socialistes implique bien que l'arrêt de 1974 n'a jamais été remis en cause et les diverses mesures pour stabiliser, sécuriser le séjour d'une partie de la population immigrée vont dans ce sens. Finalement les propos tenus par ce député de la droite résument parfaitement les principes directeurs de la politique d'immigration telle qu'elle est voulue par les gouvernants dans ces années-là. Les notions de capacité d'accueil invoquées ici peuvent d'ailleurs être rapprochées de propos semblables entendus de l'autre côté de la Manche :

Il est clair que la France ne peut élargir indéfiniment sa capacité d'accueil et qu'un coup d'arrêt à l'immigration doit désormais être donné. Mais il est non moins vrai

que la France ne peut en aucun cas, renvoyer cette population d'immigrés qui lui a rendu et continue à lui rendre d'immenses services. (M. Barnier (RPR), JO, AN, Lois et débats, 14/6/83, p. 2515)

#### Remarques conclusives

- 44 Au cours de la période étudiée ici, on observe dans les deux pays une convergence dans les objectifs des politiques d'immigration : renforcement des mesures de contrôles à l'accès au territoire pour certaines catégories d'étrangers (travailleurs, saisonniers, irréguliers) et reconnaissance d'obligations plus ou moins limitées d'admettre les membres de familles au nom de considérations morales, juridiques. Malgré ces parallèles certains dans la volonté de maîtriser les flux migratoires, les perceptions « officielles » française et britannique du phénomène de l'immigration (perception économique vs. perception sociale) divergent considérablement.
- 45 Dans le cadre de la forte crise économique qui secoue la France durant les années 1970, les gouvernants français commencent à reconsidérer la question de l'immigration non pas simplement comme un phénomène issu du développement économique mais sous sa dimension sociale comme les Britanniques l'ont toujours fait. La stabilisation de la population immigrée, son installation durable, l'accélération des naissances font de la société française une société en pleine transformation, où la visibilité sociale de plus en plus grande des nombreuses communautés immigrées entraîne une perception différente du phénomène de l'immigration et en conséquence une série de nouvelles réactions au sein de la classe politique française. Ainsi, graduellement, la vision économique de l'immigration, pensée comme un atout économique majeur pour la France, perd de sa prédominance pour être remplacée par une vision plus négative et même xénophobe de l'immigration rapidement étiquetée comme le problème de l'immigration.
- 46 Cette évolution peut être mise en contraste avec l'exemple britannique où la perception de la classe dirigeante du phénomène de l'immigration reste statique ; phénomène social, qualifié de problème de relations raciales, d'où la modification apportée en 1976 à la loi sur les relations raciales *Race Relations Act 1976*. « L'argument économique » en Grande-Bretagne, malgré quelques études n'a donc jamais constitué un élément central justifiant les décisions publiques pour restreindre l'immigration en provenance du Commonwealth.
- 47 Cette différence fondamentale a ses origines dans les différents types d'immigration que les deux pays ont connus et dans les choix politiques faits dans l'immédiat après-guerre : immigration essentiellement postcoloniale et de peuplement pour la Grande-Bretagne, mélange d'une immigration postcoloniale et d'une immigration économique pour la France. Ces différences s'expliquent aussi par l'opposition classique que l'on fait entre le modèle d'intégration anglo-saxon prôné par les gouvernements britanniques et le modèle culturel français montrant une confiance absolue jusqu'au début des années 1980 du pouvoir assimilateur de la société française. Pour clore le débat, il est intéressant de citer des extraits de rapports officiels britannique et français sur l'apport démographique des populations immigrées. On ne peut qu'être frappé par la similarité du ton de ces propos : méfiance, voire hostilité patente des élites politiques, administratives imprégnées d'une certaine supériorité de leur puissance coloniale :
- Les immigrés devraient provenir d'une bonne souche et ne pas être empêchés à cause de leur religion ou de leur race de se marier avec la population indigène et de fusionner avec celle-ci. (*Royal Commission on Population*, 1949, cité par Booth, p. 117)<sup>16</sup>

L'expérience indique que sont difficilement assimilables ou peu aptes à exercer les professions manquant en France de titulaires les Asiatiques de race jaune, les Asiatiques du Moyen Orient, les Musulmans de toutes origines, les Africains de race noire. Les immigrants les plus souhaitables (parmi ceux des pays d'émigration) sont les Hollandais, Italiens, Portugais, Espagnols et (à n'admettre qu'en quantité très limitée après sélection politique) les Allemands. (*Commission du Bilan démographique*, 1952, cité par Viet, p. 155)<sup>17</sup>.

- 48 Ces deux citations soulignent, dans le cas français la prédominance des préoccupations essentiellement économiques lors du recours à l'immigration et l'inquiétude des Britanniques face à l'arrivée et l'éventualité d'une installation permanente de populations étrangères. Les origines de l'argument économique et de l'argument social se trouvent donc bien là, dans les choix politiques faits dans l'immédiat après-guerre et dans les développements successifs des politiques de maîtrise des flux migratoires.

---

## NOTES

1. NB : HC se réfère à la collection Hansard, (House of Commons), vol. au numéro du volume et col. à l'une des deux colonnes pour chaque page.
2. Voir pour plus de détails sur l'*Immigration Act 1971* l'excellent ouvrage de V. Bevan (1986), *The Development of British Immigration Law*. London, Croom Helm.
3. R. T. Allan (1971), « Strangers in our own Land », *Monday World, a Monday Club Quarterly* (spring), pp. 9-10.
4. Secrétariat d'Etat aux travailleurs immigrés (1977), *La nouvelle politique de l'immigration*. Paris, services du secrétariat d'Etat aux travailleurs immigrés, p. 50.
5. Voir C. Wilson, W. H. Hutt and others (1970), *Economic Issues in Immigration. An Exploration of the Liberal Approach to Public Policy on Immigration*. London, The Institute for Economic Affairs. M. Peston (1971), « The Economics of Immigration », *Race Today*, 3, 3, pp. 82-3. A. Phizacklea and R. Miles (1980), *Labour and Racism*. London, Routledge and Kegan Paul.
6. Il ne faut pas oublier de mentionner le rôle déterminant de la presse britannique. Cf. l'analyse de la presse nationale et locale, effectuée par Hartmann et Husbands durant cette période. P. Hartmann, C. Husbands (1974), *Racism and the Mass Media. A Study of the Role of the Mass Media in the Formation of White Beliefs and Attitudes in Britain*. London, David Pointer.
7. Le solde migratoire est le suivant : 1951-61 [+ 12 000], 1961-71 [- 320 000], 1971-81 [- 699 000], 1981-88 [- 6000]. Source : Office of Population, Censuses and Surveys (1990), *Annual Abstract of Statistics*. London, HMSO. Voir également House of Commons (1978), *First Report from the Select Committee on Race Relations and Immigration, HC303-II*. London, HMSO, p. 147e.
8. Population Panel (1973), *Report of the Population Panel, Cmnd 5258*. London, HMSO, p. 1.
9. Communiqué officiel du conseil des ministres du 9 octobre 1974, *Le Monde*, 10/10/74.
10. Secrétariat d'Etat aux travailleurs immigrés, p. 23.

11. Cf. H. Bayard, Rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi n. 1130 (A. N., n. 1410, 21/11/79). A. Le Pors (1976), *Immigration et développement économique et social*. Paris, La Documentation française.
  12. Les bons délivrés aux porteurs de passeports britanniques (United Kingdom Passport Holders, UKPHs) concernaient principalement des populations d'origine indienne et étaient nécessaires pour pouvoir s'installer en Grande-Bretagne. Ces bons étaient soumis à un quota annuel.
  13. Home Office (1978), *Observations on the Report of the Select Committee on Race Relations and Immigration*, Cmnd 7287. London, HMSO, p. 19.
  14. Dr R. Chandran (Ashfield), Verbatim Report, 93rd Conservative Conference, 1976, p. 44.
  15. F. Autain, *Le Monde*, 29/8/81.
  16. H. Booth (1992), *The Migration Process in Britain and West Germany*. Two Demographic Studies of Migrant Populations. Aldershot, Avebury.
  17. V. Viet (1996), « Le cheminement des structures administratives et la politique de l'immigration (1914-1986) » Paris, DPM / FAS / MIRE et CNRS / Institut d'histoire du temps présent.
- 

AUTEUR

CATHERINE PUZZO

Maître de conférences, université de Toulouse-Le Mirail