



L'indemnisation des biens perdus des rapatriés d'Algérie : politique de retour ou innovation post- coloniale ?

*The Repatriates' from Algeria Lost Goods: Return Policy or Post-colonial
Innovation?*

*¿La indemnización de los bienes perdidos de los retornados de Argelia: una
policía de retorno o una innovación post-colonial?*

Yann Scioldo-Zürcher



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/remi/6538>

DOI : 10.4000/remi.6538

ISSN : 1777-5418

Éditeur

Université de Poitiers

Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2013

Pagination : 77-91

ISBN : 979-10-90426-09-2

ISSN : 0765-0752

Référence électronique

Yann Scioldo-Zürcher, « L'indemnisation des biens perdus des rapatriés d'Algérie : politique de retour ou innovation post-coloniale ? », *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 29 - n°3 | 2013, mis en ligne le 01 septembre 2016, consulté le 14 avril 2022. URL : <http://journals.openedition.org/remi/6538> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/remi.6538>

Ce document a été généré automatiquement le 14 avril 2022.

© Université de Poitiers

L'indemnisation des biens perdus des rapatriés d'Algérie : politique de retour ou innovation post-coloniale ?

The Repatriates' from Algeria Lost Goods: Return Policy or Post-colonial Innovation?

¿La indemnización de los bienes perdidos de los retornados de Argelia: una política de retorno o una innovación post-colonial?

Yann Scioldo-Zürcher

- 1 S'adressant le 29 juin 1970 à Jacques Chirac, secrétaire d'État à l'Économie et aux Finances du gouvernement Chaban-Delmas, le député socialiste et maire de Marseille Gaston Defferre¹, résumait les considérables tensions qui divisaient l'Assemblée nationale lors du dernier examen de la loi « relative à une contribution nationale à l'indemnisation des Français dépossédés de bien situés dans un territoire antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France » :

« [...] Votre jeunesse que certains peuvent vous envier, ne vous permettait pas, à cette époque [en 1962], de siéger sur les bancs du gouvernement, ni sur ceux de l'Assemblée. Il ne serait pas sans intérêt - si c'était possible - de procéder à une sorte de psychanalyse de l'état d'esprit de certains membres du gouvernement ou de l'Assemblée qui sont mal à l'aise, parce qu'ils se sentent coupables d'avoir promis aux Français d'Algérie, il y a plusieurs années, qu'ils resteraient dans leur pays, de leur avoir assuré qu'ils étaient considérés comme des citoyens à part entière, et surtout, quand ils ont été obligés de partir, qu'ils seraient indemnisés complètement. Selon un réflexe bien connu en psychologie, ou - si l'on veut aller plus loin - en psychanalyse, au lieu de réparer le dommage causé, ils en veulent à ceux qui ont été les témoins de leurs engagements qu'ils n'ont pas tenus. Ce n'est pas ainsi qu'on arrivera à une réconciliation nationale [...] »².

- 2 Ces propos caractéristiques des rixes parlementaires entre un élu de l'opposition et un membre du gouvernement, illustrent non seulement les désaccords sur le vote de la première loi d'indemnisation faite à l'intention des rapatriés coloniaux, dont bien

évidemment parmi eux, les rapatriés d'Algérie, mais témoignent aussi de la façon avec laquelle l'indemnisation fut pensée par une Assemblée partagée entre la volonté de « réparer » les indépendances, de poursuivre l'œuvre de « pacification » entamée avec les lois d'insertions et, in fine, de considérer la migration de retour des Français coloniaux comme relevant systématiquement des compétences de la politique publique française.

- 3 Les élections présidentielles de 1969 avaient, en effet, été le cadre d'importants débats dans lesquels les associations de rapatriés avaient largement exprimé leurs doléances auprès des candidats. Alors qu'il avait sollicité leurs suffrages, Georges Pompidou, élu le 15 juin 1969 à la présidence de la République, initiait rapidement cette première politique d'indemnisation. Un an après son élection, le gouvernement présentait le 3 juin 1970 à un parlement tout acquis à sa cause, un projet de loi qui répondait aux différentes demandes de la part des associations notamment. La déclaration d'urgence du 12 juin 1970 accéléra la procédure d'adoption de la loi. Elle ne put toutefois éviter que les discussions ne virent au fiasco politique. Ce texte fut unanimement critiqué par l'ensemble des parlementaires et fut repoussé par le Sénat en seconde lecture³. La loi fut finalement votée par solidarité de la majorité avec le gouvernement le 30 juin, sous le chahut des tribunes du public⁴. Avant même sa publication au *Journal officiel* le 15 juillet suivant, ce texte était déclaré obsolète par ceux-là mêmes qui l'avaient voté. Or, ce n'était pas le principe d'une indemnisation qui posait problème, ni même le surgissement du « fantôme algérien » dans les débats qui avait tant hanté les précédentes législatures, mais plutôt le flou donné à la définition d'indemnisation, qui rendait plus obscure encore le principe d'un rapatriement, considéré comme une politique de réinstallation mais aussi de régulation sociale et politique, pour le million de rapatriés contraints de quitter les territoires dans lesquels ils étaient jusqu'alors installés. Les deux lois les plus emblématiques, celle du 26 décembre 1961, qui organisait leur insertion en métropole, et celle du 6 novembre 1969, qui suspendait les poursuites, mais non la dette, de ceux qui avaient contracté des crédits pour des biens dont ils avaient été dépossédés, avaient été élaborées pour à la fois éviter la paupérisation des rapatriés, mais aussi pour calmer leurs colères (Scioldo-Zürcher, 2012). Mais la question des indemnisations ne pouvait être argumentée en utilisant le même registre. Indemniser n'équivalait pas forcément à protéger les rapatriés les plus nécessiteux (tous n'étaient pas propriétaires), et dédommager les biens perdus à la hauteur de leur valeur réelle, ne relevait pas forcément de la solidarité nationale. En hésitant ainsi entre régulation et réparation, indemnisation et dédommagement, entre insertion des rapatriés dans la communauté métropolitaine et réponse à leurs attentes de réparation, entre victimisation d'une population dans les discours politiques et crainte de leur force électorale, cette loi signait le premier volet d'une longue hésitation politique qui, de la décennie 1970 jusqu'à nos jours a constamment brouillé les cartes de toutes les familles politiques françaises et a obscurci la gestion politique des migrations de retour. Que signifiait indemniser dans la gestion publique des rapatriés ? En quoi l'indemnisation appartient-elle à une politique de rapatriement et s'insère dans les dispositifs d'État de protection des migrants nationaux ? Les courts débats parlementaires du mois de juin 1970 illustrent ainsi parfaitement le malaise des partis politiques institutionnels français à aborder la nouvelle ère postcoloniale française et, plus particulièrement, à organiser les rapports politiques avec les rapatriés, comme avec les États anciennement colonisés et devenus indépendants.

La définition gouvernementale d'une « solidarité corrélative »

- 4 Le principe d'indemniser les Français rapatriés de leurs biens perdus outre-mer était inscrit dans la loi du 26 décembre 1961, en son article 4 ; il avait été inclus dans la loi générale de rapatriement afin de donner des garanties aux Français d'Algérie inquiets pour leur avenir, et fortement mobilisés pour la défense de l'Algérie française au moment des négociations de l'indépendance. Son application avait cependant toujours été repoussée ; le gouvernement consacrant une part non négligeable du budget national à leur réinstallation (Scioldo-Zürcher, 2010). Toutefois, quelques structures pour aider les rapatriés spoliés furent créées dès l'année 1962 : un service des biens avait été ouvert par le secrétariat d'État chargé des Rapatriés en août, et l'ordonnance du 19 septembre organisait une Agence de défense des biens et intérêts des rapatriés, établissement public placé sous l'autorité du ministre des Rapatriés, devant « sauvegarder ou rétablir un lien entre lui et le bien qu'il a laissé outre-mer ». Une telle ambition s'avéra toutefois difficile, une fois que l'Algérie eut déclaré vacants les biens des rapatriés et qu'elle inaugura une politique de nationalisation des propriétés agricoles et industrielles. Cette agence, présente à la fois en France et en Algérie, recevait les demandes, conservait les dossiers de réclamations et veillait à ce que les déclarations correspondent bien à la réalité des biens abandonnés outre-mer⁵. Elle ne devait ni indemniser, ni prendre en charge l'ensemble du patrimoine français en Algérie, mais au contraire, elle était chargée de le préserver d'une perte définitive. En d'autres termes, elle n'avait aucune utilité, sinon celle de montrer que l'État français se préoccupait de la question des biens perdus. Elle recevait les dossiers des rapatriés qui avaient souffert de dommages matériels avant l'indépendance de l'Algérie, organisait le remboursement des frais culturels pour les agriculteurs qui avaient dû mettre un terme à leur exploitation après le 1^{er} janvier 1963, ainsi que le remboursement de certains frais aux entreprises industrielles et commerciales d'Algérie nationalisées⁶. Elle recevait enfin mandat des rapatriés qui, en vue d'assurer la protection de leurs biens, autorisaient l'agence à prendre toute initiative censée aider à leur récupération. Un amendement avait bien été déposé en 1966 pour qu'elle établisse les circonstances dans lesquelles les biens avaient été perdus, et estime leurs valeurs en prévision d'une indemnisation, mais ce dernier point avait été écarté pour des raisons de procédures. Sans grande capacité d'intervention dans un pays indépendant, elle avait cependant réussi à évaluer le montant des biens perdus. En mars 1965, elle estimait que 20 000 exploitations à la superficie de 2 000 000 hectares, et d'une valeur de 8 milliards de francs, avaient été abandonnées⁷. Le bâti et le cheptel étaient évalués à 650 millions de francs. Sur les 260 000 logements situés en Algérie qui appartenaient à des Français en 1962, 220 000 furent déclarés « biens vacants », 30 000 furent vendus à vil prix, et 10 000 restèrent à la disposition de leurs propriétaires. Aux logements perdus s'ajoutaient les locaux professionnels et commerciaux. La valeur de l'ensemble était aussi estimée à 8 milliards de francs de 1965⁸. Le contentieux ne portait pas que sur la seule perte d'un patrimoine, mais concernait aussi les dettes dues par les Français d'Algérie, lorsqu'ils étaient détenteurs de crédits. Les rapatriés devaient s'acquitter du montant de leur prêt, même s'ils n'avaient pas pour autant conservé la jouissance de leurs biens. Si leur situation fut temporairement réglée par la loi du 6 novembre 1969, ils n'en restaient pas moins débiteurs de sommes importantes, évaluées par le Crédit foncier d'Algérie et

de Tunisie à 61 269 000 francs pour le financement de constructions, 50 050 francs pour les opérations commerciales et industrielles, et 1 023 000 francs pour l'achat de biens de consommation⁹. Comme c'était le cas en France métropolitaine, les conditions d'obtention des crédits immobiliers de l'après Seconde Guerre mondiale avaient amené une importante partie de la classe moyenne des Français d'Algérie à devenir propriétaire (Effosse, 2003) et toute une génération, celle des jeunes actifs de la décennie 1950 était concernée par la question.

- 5 Si les rapatriés étaient contraints par la pression bancaire, l'État, quant à lui, cherchait à clore le dossier. Une Mission ministérielle pour les Rapatriés, placée sous autorité du Premier ministre, fut créée qui associa les principales associations de rapatriés (dont notamment l'Anfanoma) et l'administration française en vue de la rédaction du projet de loi. Toutefois, aucun compromis entre les attentes des uns et les contraintes budgétaires des autres ne fut trouvé. Les associations demandaient l'intégrale reconstitution des patrimoines perdus alors que le gouvernement, de son côté, y était opposé, n'étant pas disposé à sacrifier l'équilibre financier du pays au profit d'une population particulière. Et ce fut dans une ambiance de profonde division sur l'esprit de la loi que la définition de l'indemnisation se construisit juridiquement. Les batailles politiques qui avaient été menées dans la discrétion des salons ministériels devenaient publiques, non seulement au sein du parlement, mais aussi dans la société française, alors que les associations de rapatriés mobilisaient leurs adhérents pour clamer leur mécontentement et faire pression sur les élus.
- 6 Le 11 juin 1970, le Premier ministre défendait à l'Assemblée nationale le principe d'une « indemnisation à caractère social ». Cela signifiait pour lui ni reconstituer les fortunes, ni réintroduire en France métropolitaine les inégalités patrimoniales qui existaient entre les Français d'outre-mer, ni mettre en péril l'équilibre des comptes publics et la compétitivité de l'économie française en la ponctionnant de sommes importantes¹⁰. Il écartait l'idée que l'indemnisation puisse être confondue avec la législation existante sur les dommages de guerre, qui depuis 1945 avait, selon lui, trop pesé sur l'évolution économique et sociale du pays¹¹. Il s'opposait de même à ce que l'indemnisation puisse être assimilée à une expropriation, et à son arsenal juridique de dédommagements ; l'État français n'étant pas le bénéficiaire des biens saisis. Il soutenait par contre que l'indemnisation devait d'abord se penser « avec la conscience » des efforts financiers déjà mis en place ; 16 milliards de francs ayant été distribués depuis 1962 aux Français rapatriés, ce qui avait permis une rapide insertion sur le marché de l'emploi et une prise en charge sociale des plus précaires. L'indemnisation équivalait donc, pour le gouvernement, à une manifestation de la solidarité nationale des Français envers leurs compatriotes d'outre-mer, qui devait prioritairement se déployer à l'intention des plus socialement fragiles. Mais cette solidarité avait ses limites et ne pouvait en aucun cas, comme le rappela à maintes reprises le ministre des Finances, se concrétiser par des prélèvements fiscaux supplémentaires¹².
- 7 Ainsi, la loi prévoyait que ne seraient indemnisées que les personnes physiques de nationalité française, ayant au moins vécu cinq années dans les territoires anciennement d'outre-mer. Il s'agissait d'écarter ceux qui avaient réalisé des placements spéculatifs, sans jamais avoir habité en « territoire colonial » et, de facto, sans avoir été rapatriés. Les personnes morales, quant à elles, ne seraient pas indemnisées comme telles mais via le patrimoine de leurs associés¹³. Des coefficients dégressifs appliqués sur la valeur des biens permettraient de calculer les sommes à

allouer. Les petits possédants seraient indemnisés en totalité, tandis que les grands propriétaires ne pouvaient recevoir plus de 500 000 francs. Le budget alloué à cette opération se chiffrait à 500 millions de francs annuels, pour une période « évaluée à une dizaine années »¹⁴. Enfin, la loi prévoyait la mise en place d'une Agence d'indemnisation, placée sous l'égide du ministère des Finances, afin de pouvoir étudier les dossiers individuels au cas par cas, et organiser la priorité des versements aux personnes les plus âgées et nécessiteuses¹⁵. Ainsi, le gouvernement soutenait une définition de l'indemnisation qui correspondait plus à un dédommagement qu'à une réelle volonté de contrebalancer les pertes de biens des Français originaires de l'outre-mer colonial.

- 8 La riposte à cette définition de « solidarité corrélative » vint de la gauche parlementaire. Le parti communiste ne mena pas une grande bataille. Avec trente-quatre élus, il n'en avait d'ailleurs pas les moyens. Par la voix du député des Bouches-du-Rhône Paul Cermolacce, il se contenta, dans la lignée des propositions qu'il avait soutenues depuis 1962, de demander la non application de la loi pour « personnes qui avaient profité de la colonisation ». Ses propos visaient là le grand colonat et les soutiens actifs de l'OAS. Enfin, sans surprise, il plaida pour l'institution d'un « impôt spécial de solidarité nationale [...] prélevé sur les fortunes et les gros revenus pendant une période de cinq années »¹⁶.
- 9 Le groupe socialiste, quant à lui, mena une bataille bien plus singulière. Il demanda tout d'abord, en vain, le vote de la question préalable, qui aurait évacué le projet gouvernemental afin de laisser au parlement le soin de proposer une loi plus concertée. Après l'échec de cette première tentative, il entra dans les débats, en assurant que le droit de propriété avait un caractère « sacré » dans la constitution française, clairement explicité dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et dans la constitution de 1958 (en se référant au préambule de la constitution de 1946). En faisant cela, il appuyait le principe d'une indemnisation intégrale des biens perdus. Lors de la séance du 29 juin 1970, le groupe socialiste, toujours par l'intermédiaire de Gaston Defferre, avança l'idée d'émettre au profit de l'Agence d'indemnisation qui allait être créée, un vaste emprunt, garanti par l'État, auquel auraient pu souscrire « ceux qui ont exporté des capitaux et qui auraient l'occasion de les réinvestir à des fins nationales »¹⁷. Au fil des discussions, le groupe socialiste tomba cependant dans une vision quelque peu utopique. Il proposa la création d'une « Société d'investissement des rapatriés », qui aurait la maîtrise d'ouvrages publics dans le cadre du VI^e Plan, et dont les fonds proviendraient d'emprunts nationaux, d'investissements de « rapatriés nantis » et des versements des premières indemnisations. Il émit l'idée de construire une « autoroute des rapatriés » reliant Marseille à Bordeaux, traversant des territoires « où les rapatriés sont les plus nombreux et où ils pourraient participer à sa gestion »¹⁸. Il surenchérit en avançant l'idée d'une création d'une chaîne d'hôtels autogérée par les rapatriés¹⁹ ! En dépit de ces propositions, qui devaient paraître farfelues à Giscard d'Estaing, chantre de l'équilibre budgétaire, le groupe socialiste donnait à la notion d'indemnisation un contenu « économique patriotique » qui selon lui, ne devait pas distinguer l'effort fait pour les rapatriés de ceux réalisés pour d'autres catégories de Français. Il prenait l'exemple des 3 500 millions de francs accordés à la région du Nord pour la reconversion de ses bassins miniers. Il récusait enfin le projet gouvernemental au nom de la réconciliation entre Français des deux rives de la Méditerranée et de la volonté de lutter contre la « ségrégation » dont étaient victimes, selon lui, les Français d'Algérie²⁰.

- 10 Enfin, les républicains indépendants, en dépit de leur proximité avec le gouvernement, proposèrent une solution intermédiaire en plaidant la création d'un Fonds national d'indemnisation, analogue à la Caisse autonome d'amortissement. Non financé par l'impôt, mais par un réinvestissement dans l'économie au moyen de bons investis dans les secteurs à expansion rapide, il aurait pu avoir, selon eux, la capacité d'indemniser la totalité des biens perdus. L'argumentation développée par Pierre Baudis, député-maire de Toulouse, visait clairement à ne pas décevoir les espoirs des rapatriés et leur éviter tout ressentiment envers l'État :
- « [...] On comprend dès lors que cette discordance entre les paroles [du gouvernement], donc les espoirs éveillés, et les actes, provoque chez les rapatriés, déjà si traumatisés, une réaction d'autant plus vive que la désillusion sera plus grande »²¹.*
- 11 La crainte d'une colère des rapatriés, marquée par les souvenirs que l'OAS avait laissés, rimait ici avec un appel à une meilleure compassion. L'amendement proposé fut, une fois encore, déclaré irrecevable²².
- 12 Le gouvernement se montra inflexible et n'adapta son projet que très marginalement. Le ministre des Finances, reconnaissant qu'il avait été « sensible aux arguments selon lesquels cette dégressivité aurait risqué d'être un peu forte pour les patrimoines moyens » avait relevé le barème de l'indemnisation, sans toutefois faire évoluer la limite des 500 000 francs d'indemnisation maximale²³. Un patrimoine à la valeur estimée, au moment des spoliations, à 40 000 francs serait indemnisé totalement, celui à la valeur de 60 000 francs serait indemnisé à 86,6 %, celui représentant 80 000 francs à hauteur de 77,5 %. Si le gouvernement avait construit un large spectre des biens à indemniser, en incluant ceux qui avaient été nationalisés, confisqués ou disparus, « dans des mesures de circonstances »²⁴, il refusait par contre de prendre en compte l'inflation qui était intervenue depuis les pertes dont certaines remontaient à plus de trente années²⁵. Par ailleurs, il avait aussi retenu l'idée selon laquelle une personne équivalait à une part, si bien qu'un couple marié sous le régime de la séparation des biens, comptait pour deux parts, ce qui doublait les indemnisations. Enfin, la mesure était symboliquement importante, car si l'État avait versé ce que l'on appelait des « subventions d'installation », on entendait là les sommes reçues par les ménages rapatriés à leur arrivée en métropole afin de favoriser leur réinstallation professionnelle dans une « affaire indépendante », il ne pouvait se rembourser d'un montant équivalant à plus de la moitié du montant de l'indemnisation qu'il s'appropriait à verser (Scioldo-Zürcher, 2011).
- 13 Ces « arrangements de marge », qui donnaient au parlement la faible illusion d'avoir pu peser sur le projet de loi en cours, ne convainquirent pas. Et la frustration des parlementaires alla croissant. Elle marquait la divergence de deux tendances, fondamentalement opposées. L'une, appartenant à la ligne gouvernementale et plus particulièrement au ministère des Finances et à la Cour des comptes, intéressés au maintien d'une ligne budgétaire stricte, l'autre portée par des parlementaires voulant donner à la notion d'indemnisation une valeur moins symbolique, et bien plus sonnante et trébuchante. Ce « dissensus » révèle ainsi fort bien la difficulté à définir concrètement l'indemnisation. D'un côté, le ministère des Finances donnait le ton au regard de ses propres critères budgétaires et chose plus rare, les ministères sociaux, souvent jugés par lui dispendieux, firent bloc derrière lui. La question de l'indemnisation ne fut donc pas construite autour de la situation économique des ménages, en dépit de ce que le gouvernement appelait « indemnisation sociale ». Elle ne

fut pas non plus bâtie autour de la question de la mutualisation des risques par l'État (Bourdieu, 2012). Il n'y avait plus, pour le gouvernement, besoin de faire supporter à la société française le poids financier d'une totale indemnisation, l'équilibre républicain n'étant plus jugé en danger par les rapatriés. L'indemnisation pour l'État, au contraire, répondait à certains réflexes philanthropiques qui consistaient à verser des sommes, pouvant être importantes, sans pour autant résoudre les problèmes rencontrés par leurs bénéficiaires. Les parlementaires, quant à eux, se plaçaient dans une logique électorale, et ce n'est pas un hasard, au regard de la répartition géographique des rapatriés, si ce furent les élus des circonscriptions du Sud de la France qui menèrent les débats et avancèrent les propositions les plus audacieuses, tout en sachant pertinemment qu'elles ne pouvaient pas être suivies. En d'autres termes, les Finances « avaient la main » et devant la faible marge budgétaire que le ministère voulait bien accorder, les débats se déportèrent, dans la recherche d'un consensus politique, vers des mesures d'ordre symbolique, dont notamment l'affirmation de la créance que l'État français assurait désormais détenir sur les pays anciennement colonisés et jugés par lui « spoliateurs ».

La symbolique postcoloniale de la créance

14 Le projet de loi prévoyait dans son article 62 que l'indemnisation avait un caractère « d'avance sur les créances détenues par les Français spoliés à l'encontre des États étrangers ». L'aile droite du parlement tint unanimement et vivement à inscrire cette caractéristique dans le titre même de la loi. Ce qui fut fait. Il fut répété à l'envi que la France n'avait pas à rembourser des biens dont elle n'avait pas la jouissance, et cela pour le compte d'États étrangers. Or, il est aussi intéressant de noter que ces mêmes parlementaires savaient que les États anciennement colonisés n'étaient ni en capacité financière, ni même n'en avaient la volonté politique, de s'honorer d'une telle charge. Il n'empêche, ces débats avaient une considérable puissance roborative pour une majorité d'élus qui siégeait déjà au moment de l'indépendance algérienne, et qui restait profondément troublée par l'issue du conflit. Et si l'Algérie n'avait pas été jusqu'alors un pays particulièrement mentionné dans les débats, elle était désormais clairement pointée du doigt. Ainsi, les députés Olivier Giscard d'Estaing, Pierre Baudis, Guy Begué et Jean Poudevigne, du groupe des républicains indépendants, plaidèrent pour que soit inséré un article garantissant que la France mènerait des négociations pour obtenir le remboursement des sommes versées²⁶. Jean Royer, député conservateur non inscrit, jouait la carte de l'unité nationale reconstituée contre l'Algérie en exhortant le gouvernement à « [...] engager des négociations directes avec Monsieur Bourmédienne (sic) et l'État qu'il préside pour obtenir des ressources nouvelles propres à compenser les lacunes actuelles de l'indemnisation. Ce faisant il sera appuyé par toute la nation, quels que soient les partis qui la divisent et quelles que soient les tendances de son opinion »²⁷. Lors de débats houleux, Jean Bonhomme, député apparenté à l'UDR, alla jusqu'à réfuter l'argument de toutes négociations diplomatiques pour en appeler à un règlement judiciaire :

« [...] On ne le répétera jamais assez, les rapatriés sont des spoliés, les victimes d'une guerre perdue dont la nation doit supporter les conséquences. Il ne s'agit pas d'une créance individuelle, mais d'une créance de la nation, et on ne saurait se contenter de recommander à chaque rapatrié de prendre un bon avocat et de s'adresser au gouvernement algérien. Je voudrais qu'il soit mentionné expressément que le gouvernement se substitue aux créances privées pour devenir le créancier privilégié des États spoliateurs »²⁸.

- 15 Que cela fût juridiquement impossible lui importait finalement peu. Il se jouait là des règlements de compte symboliques qui poussèrent, par exemple, le député de la majorité Pierre-Charles Krieg à demander, à la stupeur du gouvernement, « la suspension des envois de fonds à l'Algérie »²⁹. La gauche parlementaire, de son côté, resta en marge de cette fièvre revancharde, en se contentant de rappeler qu'il était clairement illusoire, sinon hypocrite, d'inscrire le principe d'une indemnisation considérée comme une simple avance faite aux États devenus indépendants³⁰.
- 16 Devant la nécessité de calmer les ardeurs parlementaires de sa majorité, Valérie Giscard d'Estaing, tout en réfutant les amendements de ses collègues, assura que le gouvernement était en totale adéquation avec leur esprit ; il ne pouvait cependant les accepter afin de ne pas « accentuer les tensions existantes avec l'Algérie » (qu'il ne détaillait d'ailleurs pas) et de ne pas « porter un coup fatal à la politique de coopération menée » par la France³¹. Cette dernière n'avait, par ailleurs, nullement les moyens, ni diplomatiques ni militaires, d'imposer à ses anciens pays affidés un tel règlement, comme il l'avait fait lors de l'indépendance haïtienne 166 ans auparavant (Mouhot, 2012). Outre leurs difficultés économiques importantes, ces derniers assuraient que les spoliations qu'avaient subies leurs populations, comme les inégalités juridiques du temps de la colonisation, avaient été à l'origine des fortunes des Français rapatriés, et il n'était évidemment pas question pour eux d'y remédier. Le ministre assura enfin que l'État conserverait son rôle de défenseur et de représentant des intérêts privés dans les négociations à venir. Il ouvrait là une faille dans son argumentation politique : il reconnaissait implicitement que l'indemnisation proposée était incomplète, mieux encore, qu'elle était une avance et avait, par essence, un caractère temporaire. En se positionnant en défenseur d'une rigueur budgétaire, et en indemnisant que très partiellement les Français rapatriés, il laissait aux élus à venir le soin de rouvrir la question et d'engager des fonds supplémentaires, ce qui revenait à condamner indirectement la loi qui était en cours d'élaboration et à hypothéquer les budgets futurs de l'État.

Les non-dits de cette première indemnisation

- 17 Le principe d'indemnisation ainsi créé par le gouvernement prétendait avoir, nous l'avons vu, un caractère inédit et salvateur. Il semblait cependant inachevé au regard des pratiques assurancielles que l'État avait su créer depuis la Seconde Guerre mondiale, à l'intention d'autres catégories de Français (Fecteau et Harvey, 2005). En dépit de toute modernité affichée, gouvernement et parlement marquèrent les débats, selon les propres termes de Marie-Claude Smouts, d'une « importante empreinte du fait colonial sur les rapports sociaux, passés et présents, dans les ex-colonies et dans les anciennes métropoles » (Mbembe *et al.*, 2010 : 310). Le gouvernement mobilisait un registre de langue assimilant les rapatriés à des victimes, voire à des personnes précaires. Mais dans le même temps, son action envers eux était ramenée à un effort de solidarité condescendant, jugé menaçant pour l'équilibre budgétaire, alors même que le principe de l'indemnisation avait été inscrit dans la loi par la même majorité gouvernementale.
- 18 Par ailleurs, et en dépit des affichages de principe, le fond des débats ne porta pas sur la mobilisation de l'État social pour organiser la disparition de la pauvreté des rapatriés. Les situations des plus pauvres ne furent pas évoquées, hormis via la figure

emblématique des personnes âgées. Les parlementaires, tout comme les membres du gouvernement, ne s'appuyèrent sur aucune enquête sociale pour étayer leur argumentation. Ils se contentèrent d'un discours empathique et victimaire caractéristique du malaise que les responsables politiques ressentaient vis-à-vis d'une population à qui ils avaient tant promis. Ni la situation des harkis³² et de leurs familles, ni de façon générale celle des anciens soldats coloniaux, les plus socialement fragiles parmi les rapatriés, ne furent évoquées (Besnaci-Lancou, 2011). Parmi eux, un nombre important était propriétaire en Algérie, mais leurs actes de propriété n'étaient pas toujours notariés et ne répondaient pas aux preuves que l'administration exigeait. Les difficultés des non propriétaires ne furent pas non plus abordées alors que cette loi était présentée comme devant répondre à des impératifs sociaux. La mobilisation de la question sociale ne servit finalement qu'à promouvoir une réparation aux atteintes du droit de propriété.

- 19 L'indemnisation ne fut pas non plus pensée par le pouvoir politique français comme relevant d'un processus historique « de temps long ». L'histoire de la propriété en contexte colonial, tout comme l'histoire des émeutes et des guerres d'indépendance ne furent jamais mobilisées pour comprendre pourquoi les Français avaient perdu leurs terres (les confiscations « de terres arabes » qui eurent lieu après chaque révolte en Algérie ne furent jamais évoquées). L'élaboration de cette loi ne s'accompagna d'aucune analyse portant sur les processus qui avaient abouti à la dépossession des biens et au départ des populations françaises. L'indemnisation resta au contraire pensée comme relevant exclusivement de la responsabilité des pays devenus indépendants et sur lesquels la France affirmait, du moins symboliquement, avoir encore des droits.
- 20 Enfin, huit années après l'indépendance de l'Algérie, les débats n'abordèrent que très peu la politique d'intégration des rapatriés à la métropole telle qu'elle avait été menée depuis 1962. C'était la preuve d'un effet de synecdoque qui réduisait les rapatriés, dans l'esprit des élus à une force politique unique et menaçante, ce qui contribua en parallèle, à renchérir l'idée d'un possible clientélisme. Mais au-delà de cette « construction imaginée du groupe », le gouvernement avait aussi créé des espaces officiels de rencontre avec les associations de rapatriés qu'il consultait désormais. Ces dernières avaient maintenant les moyens de maintenir une pression constante sur un parlement très frileux à leur endroit. Avec le renouvellement des générations politiques, et au fil des évolutions électorales, elles réussirent à ce que ne soient plus évoqués les efforts que l'État avait réalisés à leur intention. À défaut de clairement indemniser les rapatriés, cette loi signalait l'entrée des associations de rapatriés dans les institutions de l'État, lesquelles allaient avoir un poids considérable sur l'élaboration des futures lois créées pour les rapatriés coloniaux.

Cette première indemnisation appartient-elle au dispositif d'une politique de retour ?

- 21 Penser la migration des rapatriés d'Algérie en termes de « retour », comme l'État l'avait fait dans la première décennie suivant l'indépendance algérienne avait permis d'asseoir une politique d'insertion des migrants nationaux en lien avec le fonctionnement d'un État protecteur, déployant son assistance sociale et économique à des populations en situation de précarité. L'État avait ainsi mobilisé ses services publics afin de notamment organiser l'accès à l'emploi et au logement. En ce sens, la politique mise en place entre

1962 et 1969 se caractérisait par la « recherche constante d'un équilibre » qui, en protégeant les rapatriés, assurait aussi la protection de l'État (Gros, 2012) alors menacé par l'OAS et son important soutien parmi les rapatriés. La migration de retour fut donc un instrument de régulation dans lequel les calculs économiques et l'évaluation des coûts avaient certes leur importance, mais où les arbitrages budgétaires rendus par le ministère des Finances ne l'emportaient pas obligatoirement sur les autres ministères sociaux ; ce fut là une situation politique inédite. Le poids financier de l'insertion des migrants nationaux étant alors justifié au nom des valeurs de solidarité nationale, qui s'appliquent indistinctement à tous les individus rapatriés et qui sont au centre de la constitution de la Ve République (Supiot, 2013). L'indemnisation des biens perdus relevait d'une tout autre démarche. Elle visait au contraire à réparer les pertes financières subies par une partie des rapatriés et à aider ceux qui avaient rencontré des difficultés dans leur réinstallation en métropole. Le gouvernement se retrouvait donc dans une situation politique paradoxale : l'indemnisation était inscrite dans la loi du 26 décembre 1961 et devait donc être mise en œuvre. Elle avait dans le même temps une portée sociale et politique qui visait à tourner définitivement la page de la guerre d'Algérie et mettait un terme aux revendications des associations de rapatriés. Cependant, l'étude des débats parlementaires montre très clairement que la définition de l'indemnisation ne pouvait être un prolongement des politiques de retour, puisqu'elle n'avait ni fonction de protection de l'ensemble des individus, ni de sécurisation de l'État ; elle fut tout au contraire considérée comme une obligation politique, morale et symbolique. En d'autres termes, l'État adopta une approche condescendante qui, aux yeux des rapatriés, signifiait qu'il entendait leurs revendications mais qu'ils ne pouvaient espérer plus qu'une indemnisation partielle. Les élus, quant à eux, donnèrent dans la surenchère et construisirent l'image d'un État inique qui refusait de « réparer » l'injustice subie. Et ils votèrent cependant la loi tout en la condamnant. Le point de vue des rapatriés était bien différent ; les considérations budgétaires et diplomatiques de l'État leur importent peu. La loi qui les avait juridiquement catégorisés comme « rapatriés » prévoyait leur indemnisation et pour eux il s'agissait de sa mise en œuvre, que tous espéraient rapide, et ils ne se posaient pas la question de savoir s'il y avait ou non une légitimité à les indemniser.

- 22 L'incompréhension sur les termes a été notoire. Pour les Français rapatriés d'Algérie, l'indemnisation équivalait à un remboursement intégral de leurs biens perdus. Ceci soutenu par l'idée que la responsabilité de la « perte de l'Algérie française » pesait sur les seules épaules des métropolitains, qui avaient doublement exprimé leurs suffrages en faveur du référendum du 8 janvier 1961 sur l'autodétermination et sur les accords d'Évian du 8 avril 1962 (les habitants de l'Algérie avaient été exclus du vote). Pour les rapatriés, la perte de leurs biens était aussi due au gouvernement Debré, voire incombait au seul président de la République, de Gaulle, qui était le plus souvent considéré comme le « fossoyeur de l'Algérie »³³. Il leur apparaissait comme allant de soi que la responsabilité de l'indépendance et de leur arrivée en France métropolitaine incombait à tous les métropolitains et que le gouvernement gaulliste se devait « d'assumer » la conséquence du résultat des urnes. En dehors de ces considérations politiques, l'indemnisation revêtait aussi un caractère financier pour les familles qui possédaient un patrimoine transmissible. Elle signifiait que les droits à l'héritage devaient être garantis par la législation, de même que les statuts sociaux hérités des générations antérieures et que l'indépendance avait balayés. La déception face au règlement financier jugé par eux très partiel fut grande : « C'est un scandale », « On

s'est foutu de nous, nous avons tout perdu et le gouvernement s'en fichait éperdument », « une aumône, on nous a fait l'aumône », tels furent les propos tenus et partagés concernant cette première indemnisation³⁴. Les sommes octroyées étaient d'autant plus ressenties comme négligeables que l'éloignement des lieux familiers, et la rapidité des départs, avaient contribué à donner aux biens perdus une valeur souvent bien supérieure à la réalité. Enfin, la mise en pratique administrative fut ressentie comme « scandaleusement » longue, et notamment pour les populations les plus en attente de cette manne financière.

Conclusion

- 23 Le 11 juin 1970, le Premier ministre Jacques Chaban-Delmas ouvrait les débats sur la loi d'indemnisation en tentant de modérer les ardeurs parlementaires :

« [...] Le mot d'indemnisation, son contenu affectif, pour une partie des intéressés quasi magique, ont fait naître parfois des espoirs démesurés. La fuite du temps, l'éloignement dans l'espace ont parfois conduit à idéaliser ce qu'on avait perdu ou à négliger ce qu'on avait depuis reçu. Mais à tous je dis de la façon la plus claire : oui il est vrai que nous pouvons tout faire, tout abolir, tout effacer. Qui paiera jamais le prix du regret ou de la peine, voire celui des larmes ? Je le dis aussi avec la vérité et la franchise qui conviennent aux vérités humaines : nous faisons autant que nous le pouvons, car nous ce que nous voulons c'est que, du fond même de leur conscience, nos compatriotes rapatriés acceptent d'occuper dans la collectivité nationale, comme dans nos sentiments à leur égard, la place qui est la leur »³⁵.

- 24 Dix-neuf jours plus tard, au moment du vote final de la loi, Jacques Limouzy, secrétaire d'État auprès du ministre d'État chargé des relations avec le parlement, conjurait les parlementaires de voter la loi en assurant « [...] [qu'] il ne vous a jamais été demandé de considérer qu'en votant ce texte, vous tournerez une page et que cette affaire sera définitivement réglée »³⁶. En l'espace de quelques jours, l'esprit de la loi avait grandement évolué et, en réponse à l'unanimité des mécontentements, ouvert la voie à une série d'autres indemnisations qui allaient venir. Ce fut notamment le cas, en 1975 et en 1985. Ne pas avoir réglé la question de l'indemnisation revint à l'imposer durablement dans les débats parlementaires, à donner un pouvoir considérable aux associations de rapatriés, toujours consultées pour l'élaboration de propositions législatives, comme à frustrer les personnes en attente de cette manne financière, lentement attribuée. En d'autres termes, cette indemnisation de 1970 ne peut se penser comme un élément constitutif des migrations de retour. Elle est au contraire une émanation de la politique intérieure française. Partagée entre la volonté de « réparer » les pertes des biens situés dans l'ancien empire colonial et un clientélisme politique elle n'a pas été élaborée dans une logique de résolution des situations de pauvreté. Ce n'est que durant la décennie 1990, trente années plus tard, que les lois d'indemnisation se doteront de mesures sociales à l'intention des Français rapatriés les plus précaires, en indemnisant désormais non pas les biens perdus, mais les préjudices sociaux et moraux nés des rapatriements.

BIBLIOGRAPHIE

- Besnaci-Lancou Fatima (Dir.) (2011) Harkis. 1962-2012. Les mythes et les faits, *Les Temps Modernes*, 666, 290 p.
- Bourdieu Pierre (2012) *Sur l'État, cours au collège de France, 1989-1992*, Paris, Le Seuil, 657 p.
- Effosse Sylvie (2003) *L'invention du logement aidé en France, l'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Éditions du Comité pour l'histoire économique et financière de la France 736 p.
- Esclangon-Morin Valérie (2007) *Les rapatriés d'Afrique du Nord de 1956 à nos jours*, Paris, L'Harmattan, 414 p.
- Fecteau Jean-Marie, Harvey Janice (2005) *La régulation sociale, entre l'acteur et l'institution, pour une problématique historique de l'interaction*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 601 p.
- Gros Frédéric (2012) *Le principe de sécurité*, Paris, Gallimard, 286 p.
- Mbembe Achille, Vergès Françoise, Bernault Florence, Boubeker Ahmed, Bancel Nicolas et Blanchard Pascal (Éds.) (2010) *Ruptures postcoloniales, les nouveaux visages de la société française*, Paris, La Découverte, 538 p.
- Mouhot Jean-François (2012) *Les Réfugiés acadiens en France (1758-1785) : l'impossible ré-intégration ?*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 455 p.
- Scioldo-Zürcher Yann (2012) La discrète mais réelle anticipation du rapatriement des Français d'Algérie : la construction de la loi du 26 décembre 1961, in Abderrahmane Bouchène, Jean-Pierre Peyroulou, Ouanassa Siari-Tengour et Sylvie Thénault, *Histoire de l'Algérie à la période coloniale 1830-1962*, Paris/Alger, La Découverte/Barzakh, pp. 564-569.
- Scioldo-Zürcher Yann (2010) *Devenir métropolitain. Politique d'intégration et parcours de rapatriés d'Algérie en métropole*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 461 p.
- Strobel Pierre (2008) *Penser les politiques sociales, contre les inégalités, le principe de solidarité*, Paris, L'aube, 253 p.
- Supiot Alain (2013) *Grandeur et misère de l'État social*, Paris, Collège de France/Fayard, 63 p.

NOTES

1. Huit années plus tôt, le 26 juillet 1962, il conseillait aux rapatriés dans les tribunes de *L'Intransigeant* « d'aller se réadapter ailleurs [que dans sa ville] », (Valérie Esclangon-Morin, 2007 : 160.)
2. *Journal officiel* (J. O. par la suite), *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 29 juin 1970, p. 3238.
3. La commission mixte paritaire ne réussit pas à élaborer un texte incluant les amendements votés par la deuxième chambre.
4. La séance du 29 juin fut interrompue suite aux pressions exercées par le public des tribunes ; il reprit plus sereinement le lendemain.
5. Archives du ministère des Affaires étrangères (A.M.A.E. par la suite), secrétariat d'État chargé des Affaires algériennes, carton 40.
6. *Ibid.*
7. A.M.A.E., secrétariat d'État chargé des Affaires algériennes, carton 41.

8. *Ibid.*
 9. A.M.A.E., secrétariat d'État chargé des Affaires algériennes, carton 201.
 10. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 11 juin 1970, p. 2488.
 11. Aucune commission, ni aucune personne ne lui firent cependant remarquer que du point de vue juridique le conflit franco-algérien n'était pas une guerre !
 12. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 11 juin 1970, p. 2491.
 13. Comme le précisait le Premier ministre, le droit à l'indemnisation n'était reconnu qu'aux associés de sociétés de capitaux quand ils exerçaient des activités de gestion, comme aux sociétés familiales considérées comme proches des sociétés de personnes, voir J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 11 juin 1970, p. 2488.
 14. Rappelons qu'en 1970, le SMIC est de 600 francs.
 15. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 11 juin 1970, p. 2488
 16. *Ibid.*, p. 2492.
 17. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 29 juin 1970, p. 3237.
 18. *Ibid.*
 19. *Ibid.*, p. 3240. On notera cependant la faible valeur accordée à cette proposition, beaucoup plus propositionnelle qu'étayée.
 20. *Ibid.*, p. 3238.
 21. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 12 juin 1970, p. 2494.
 22. *Ibid.*
 23. *Ibid.*, p. 2566.
 24. Article 12 de la loi.
 25. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 12 juin 1970, p. 2566. Sans jamais les nommer directement dans les débats, la référence aux quelques rapatriés du Liban et de Syrie était ici évidente.
 26. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 3^{ème} séance du 12 juin 1970, p. 2576.
 27. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 11 juin 1970, p. 2499.
 28. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 3^{ème} séance du 12 juin 1970, p. 2577.
 29. *Ibid.*
 30. *Ibid.*, p. 2576.
 31. *Ibid.* On notera ici le silence des Affaires étrangères.
 32. Le terme est ici employé de façon générique et désigne les « anciens Français musulmans », selon la terminologie coloniale.
 33. On notera la récurrence de cette idée dans les vingt entretiens que nous avons menés sur les indemnisations, entre 2011 et 2013.
 34. *Ibid.*
 35. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 11 juin 1970, p. 2489.
 36. J. O., *Débats de l'Assemblée nationale*, 1^{ère} séance du 30 juin 1970, p. 3331.
-

RÉSUMÉS

Cet article propose d'analyser la construction de la loi d'indemnisation votée en France en 1970, à l'intention des rapatriés des anciens territoires coloniaux. Il aborde la façon avec laquelle les débats ont été menés par le gouvernement (principalement le ministère des Finances) et le

Parlement, comme la difficulté à lui donner une définition claire, à la fois sociale et compensatoire. Partagée entre la volonté de résoudre la question des biens perdus outre-mer et les politiques sociales jusqu'alors créées pour les rapatriés, la notion d'« indemnisation » n'est pas parvenue, ni à réparer les conséquences financières des pertes, ni à tourner la page de l'empire colonial ; mais a au contraire réactivé les frustrations des bénéficiaires. Huit années après l'indépendance algérienne, l'esprit de la loi reste alors profondément hésitant entre clientélisme politique et volonté de contrebalancer la fin de l'empire colonial français, en prêtant une attention à une population rapatriée en voie de réinsertion sociale.

This article aims to analyse the construction of the compensation law, passed in France in 1970 for the French repatriated from former French colonies. It examines the manner in which the Government (primarily the Ministry of Finances) and the Parliament conducted debates, and their double challenges defining the law clearly, both in terms of compensation and socially. Torn between the desire to resolve the issue of lost property overseas, and the existing social policies created for repatriates, the construction of the notion of “compensation” neither reached the goal of addressing the financial consequences of lost goods, nor facilitated turning the page on the colonial Empire. Instead, it increased the Repatriates' frustration. Eight years after Algerian independence, the spirit of the law that was passed shows the vacillation between vote-catching and the more benevolent desire to counterbalance how the end of the French Colonial Empire affected the Repatriates, who were in the process of integrating into Metropolitan French society.

El artículo propone un análisis de la primera política de indemnización creada en 1970 en Francia para los retornados de los antiguos territorios coloniales. El texto aborda cómo los debates tendentes a la aprobación de esta legislación fueron conducidos por el gobierno, en particular por el Ministerio de Economía y de Hacienda y por las Cortes, así como la dificultad para construir una definición clara del concepto de indemnización que fuese a la vez social y compensatoria. Dividida entre la voluntad de resolver la situación relativa a los bienes perdidos en los territorios de ultramar y las políticas sociales establecidas hasta entonces en favor de los retornados, la construcción de la noción de « indemnización » no consiguió arreglar las consecuencias de tales pérdidas ni cerrar la página del imperio colonial, pero sí consiguió, por el contrario, avivar las frustraciones de los beneficiarios. Ocho años después de la independencia de Argelia, el contenido de la ley aprobada desprende una mezcla entre clientelismo político y voluntad de compensar el fin del periodo colonial, todo ello prestando especial atención a la situación de los retornados durante el periodo de su reinserción social en Francia metropolitana.

INDEX

Keywords : compensation, repatriation, return migration, France 1970

Palabras claves : indemnización, repatriación, migración de retorno, Francia 1970

Mots-clés : indemnisation, rapatriement, migration de retour, France 1970

AUTEUR

YANN SCIOLDO-ZÜRCHER

Historien, chargé de recherche au CNRS, Université de Poitiers, MIGRINTER (UMR 7301), MSHS, Bâtiment A5, 5 rue Théodore Lefebvre, 86000 Poitiers ; yann.scioldo.zurcher@univ-poitiers.fr