Logement et antisémitisme à Paris sous l'occupation

Isabelle Backouche, Sarah Gensburger, Eric Le Bourhis

▶ **To cite this version:**

Isabelle Backouche, Sarah Gensburger, Eric Le Bourhis. Logement et antisémitisme à Paris sous l'occupation. 2017, https://www.politika.io/fr/notice/logement-antisemitisme-a-paris-loccupation. halshs-01543410v1

HAL Id: halshs-01543410
https://shs.hal.science/halshs-01543410v1

Submitted on 23 Jun 2017 (v1), last revised 25 Jul 2017 (v2)

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Isabelle Backouche, EHESS-CRH
Sarah Gensburger, CNRS-ISP
Eric Le Bourhis, ISP

Logement et antisémitisme à Paris sous l'occupation

En 1984, dans son ouvrage *Agendas, Alternatives and Public Policies*[1], John W. Kingdon forge le concept de « fenêtre d'opportunité ». Celui-ci est aujourd'hui devenu récurrent dans l'explication de la mise en œuvre des politiques publiques en science politique. Il fait depuis peu l'objet d'un usage croissant en histoire, à l'image d'un ensemble de notions issues de la sociologie de l'action publique, telles celles de référentiel ou d'instrument[2]. Cet usage transdisciplinaire va toutefois de pair avec un emploi qui demeure largement utilitaire des notions empruntées et s'accompagne très rarement d'une démarche réflexive. Rédigée par des chercheurs issus de l'histoire urbaine et de la sociologie de l'action publique, cette notice se propose au contraire de mettre en pratique le concept de fenêtre d'opportunité afin d'enrichir la démarche historienne et de complexifier la notion à la lumière d'une nouvelle matière empirique traitée du point de vue de la discipline historique : la politique du logement à Paris durant la Seconde Guerre mondiale[3].

Il ne s'agit pas ici de présenter en détails le modèle de Kingdon mais simplement de souligner certaines de ses dimensions qui nous semblent pouvoir être mises en perspective par l'étude de cas qui sera traitée dans ce qui suit. Tout d'abord, si son approche ne nie pas l'importance des facteurs cognitifs et stratégiques, elle place au cœur de la dynamique la notion d'opportunité. Ensuite, l'opportunité émerge au croisement de trois courants : celui des « problèmes » politiques, celui des solutions, multiples et portées par les entrepreneurs de politiques publiques, et enfin le courant politique, qui recouvre un ensemble de dimensions de la vie politique, des élections à l'organisation administrative, en passant par l'opinion publique ou la constitution de groupes de pression. L'opportunité peut être saisie, en quelque sorte, lorsque

1 John W. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Little, Brown and Co, Boston, 1984.
2 Christophe Capuano, *Vichy et la Famille. Réalités et faux semblants d'une politique publique*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2009 et Sébastien Ledoux, *Le devoir de mémoire. Une formule et son histoire*, Paris, CNRS Éditions, 2016, pour ne citer que quelques exemples.
3 L'intérêt de prendre pour objet l'appareil bureaucratique de l'État français pour faire progresser l'analyse de l'action publique a déjà été mis en évidence par Wolfgang Seibel, « A Market for Mass Crime ? Inter-institutional Competition and the Initiation of the Holocaust in France, 1940-1942 », *International Journal of Organization Theory and Behavior*, vol. 5, nº 3 & 4, 2002, p. 219-257.

ces trois courants sont en phase, et dans ce modèle, les acteurs sociaux, ces "*policy entrepreneurs*" jouent un rôle central. Le concept de fenêtre d'opportunité a été, on le comprend bien ici, développé pour penser ces phénomènes dans un contexte démocratique.

L'étude de la politique du logement à Paris durant la Seconde Guerre mondiale offre, d'une part, l'occasion de confronter le concept à une situation de régime autoritaire, et, d'autre part, celle de questionner plus avant le rôle de l'entrepreneur politique, et notamment dans le cas où celui-ci appartient à l'administration. Pendant cette période, le cas parisien présente la spécificité d'un rapport de force particulier entre politique et administration. C'est en effet le préfet de la Seine, nommé par le gouvernement, qui dirige la capitale, et Paris n'a pas de représentation politique réellement autonome : le conseil municipal ne se réunit que sur les questions que le préfet lui soumet et les conseillers sont élus dans le cadre des quartiers, ce qui garantit leur relatif apolitisme[4]. Les politiques publiques mises en œuvre dans la capitale le sont donc sous l'égide de l'administration préfectorale toute puissante.

La nécessité d'avoir recours à la notion d'opportunité nous est apparue lors d'un premier chantier d'enquête relative à l'aménagement urbain à Paris entre 1940 et 1944. Il s'agissait de comprendre la mise en œuvre en 1941 de la politique d'aménagement d'un îlot insalubre parisien, l'îlot 16 situé dans le 4e arrondissement, et ce alors même que la pénurie de matériaux de construction et l'occupation allemande pouvaient faire apparaître cette décision peu réaliste, à l'observateur d'aujourd'hui comme à plusieurs commentateurs de l'époque[5]. Nous avons alors parlé d'effet d'aubaine. En 1941, une opération envisagée depuis plus de vingt ans est ainsi née de l'aubaine qu'a représenté pour l'administration préfectorale, mais aussi pour les architectes, les persécutions antisémites mises en œuvre à la même période. En effet, l'organisation des premières rafles de Juifs à Paris signifie leur départ dans des camps, et donc la « libération » de leurs appartements : ces locataires juifs absents (dont la préfecture surestime le nombre dans le quartier) sont en effet exclus des procédures d'indemnisation et de relogement alors même que, ailleurs dans Paris, les logements habités par des familles juives deviennent peu à peu « vacants » et donc disponibles pour reloger les expulsés non-Juifs de l'îlot 16. La notion d'effet d'aubaine nous a dans un premier temps permis de définir le lien complexe qu'entretient la politique d'aménagement urbain vis-à-vis

4 La loi du 16 octobre 1941 décide que désormais les conseillers municipaux seront nommés et non plus élus, d'après Philippe Nivet, « L'histoire des institutions parisiennes d'Etienne Marcel à Bertrand Delanoë », *Pouvoirs*, nº 110, Septembre 2004, p. 5-18.

5 Isabelle Backouche et Sarah Gensburger, « Expulser les habitants de l'îlot 16 à Paris à partir de 1941 : un effet d'‘aubaine'? », in Tal Bruttmann, Ivan Ermakoff, Nicolas Mariot, Claire Zalc (dir.), *Pour une microhistoire de la Shoah, Genre humain*, Paris, Le Seuil, nº 52, 2012, p. 169-19 ; Isabelle Backouche, *Paris transformé. Le Marais, 1900-1980 : de l'îlot insalubre au secteur sauvegardé*, Grane, Créaphis, 2016, p. 72-73.

de la politique de persécution antisémite : ni totalement autonome, ni seulement un sous-produit de celle-ci. Cette première enquête nous a toutefois conduits à mettre en évidence un lien intrinsèque plus vaste entre politiques du logement et politiques antisémites, notamment grâce à la découverte de fonds d'archives jusque-là inexploités : un fil ténu est apparu entre relogement des expulsés de l'îlot 16 et vacuité d'un parc de logements dont la préfecture de la Seine dispose pour satisfaire les besoins d'autres populations. Cette découverte empirique nous a invités à travailler plus avant l'approche théorique du phénomène observé et ainsi à prendre au sérieux la notion d'opportunité comme les implications morales, ou plutôt a-morales pour certains, qui peuvent lui être associées.

Différentes études sur les spoliations antisémites ont mis en évidence la participation active des administrations locales dans la saisie des biens des Juifs persécutés ainsi que le gain matériel tiré de leur redistribution à la population. Seuls quelques travaux portant sur le Reich ont tenté de qualifier cette participation et cet intéressement, à l'articulation entre facteurs idéologiques et contraintes matérielles.
En étudiant les départements des Finances du Reich, la Wehrmacht et les familles des soldats allemands à la lumière du pillage de l'Europe et surtout des biens des Juifs européens, Götz Aly met en avant les motivations financières et matérielles de la Shoah, la dimension sociale de l'État nazi et la manière dont les gains matériels procurés par l'extermination des Juifs ont constitué un important pilier de l'adhésion de la population du Reich au programme de persécutions[6]. Mais Aly s'intéresse d'abord aux habitants du Reich et ne place pas la focale d'analyse sur les administrations et les populations des territoires occupés.
Le cas viennois a donné matière à différents travaux qui posent la question des politiques et des procédures de redistribution des logements locatifs (dans le parc privé comme public). En 1975, dans son étude pionnière, Gerhard Botz étudie la saisie, après l'Anschluss de 1938, par la population non-juive de la ville des possibilités de relogement offertes par la persécution des Juifs. Il met en valeur le pilotage de ce processus par le Parti national-socialiste des travailleurs allemands (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei – NSDAP) puis par l'office municipal du Logement. Entre mars 1939 et mars 1940, « autorisé » par le commissaire pour la Réunification de l'Autriche au Reich allemand, celui-ci réaffecte 8 000 appartements. Botz montre que cette procédure, plus qu'une mise en ordre du pillage « sauvage » qui est mis en avant pour la justifier, constitue une politique sociale au profit des non-Juifs dans un contexte où la construction de logements municipaux est interrompue. Botz parle de « politique sociale négative », dans

6 Götz Aly, *Hitler's beneficiaries: Plunder, racial war, and the Nazi welfare state*, New York, Metropolitan Books, 2007.

la mesure où, comme les autres promesses sociales des Nazis, elle apparaît comme sous-produit des politiques antisémites[7].

En République fédérale d'Allemagne, une question a agité l'historiographie pendant des décennies : la part du profit matériel, notamment en matière de logement, dans la motivation de la déportation massive des Juifs allemands à partir de 1941[8]. C'est dans ce contexte que Susanne Willems a étudié l'action de l'agence de l'architecte Albert Speer qui était en charge des opérations d'urbanisme de Berlin[9]. Elle explique la mise en place par l'agence elle-même de mesures de persécution antisémite, surtout l'expulsion des locataires juifs pour reloger les familles expulsées par les destructions engagées dans le centre. Ici, les expulsions ont été ajustées au besoin de relogement des « clients » choisis par l'agence. À partir de fin 1941, l'expulsion était coordonnée avec la déportation. Dans la mesure où Speer participa lui-même aux décisions relatives à la suppression de la protection des locataires juifs (en 1939) et mit en œuvre leur expulsion, Willems met en évidence une ingénierie sociale et urbaine coordonnée et établit une corrélation forte entre la persécution des Juifs et l'aménagement urbain.

Dans d'autres villes allemandes ou occupées, des études locales ont mis en valeur les possibilités de relogement offertes par la déportation des Juifs et mises en œuvre par les municipalités : relogement des familles expulsées à Munich, des familles sinistrées des bombardements à Hambourg et à Münster, des fonctionnaires allemands et des habitants non-Juifs des ghettos dans les territoires occupés de l'Est…[10]

En France, au détour de monographies locales relatives aux persécutions, des mécanismes comparables sont apparus ponctuellement[11]. Notre enquête sur le cas parisien permet de poser à nouveaux frais la question de l'intéressement de l'administration et de la population à la persécution. Ces comparaisons illustrent d'ores et déjà le point de départ de Kingdon dans son recours à la notion d'opportunité. Les problèmes publics n'existent pas par eux-mêmes, d'une part et peuvent donner lieu à plusieurs types de construction comme de solutions, d'autre part.

---

7 Gerhard Botz, *Wohnungspolitik und Judendeportation in Wien 1938 bis 1945: Zur Funktion des Antisemitismus als Ersatz nationalsozialistischer Sozialpolitik*, Wien/Salzburg, Geyer, 1975.

8 L'historiographie commence avec Hans Günther Adler, *Der verwaltete Mensch. Studien zur Deportation der Juden aus Deutschland*, Tübingen, Mohr, 1974 (chapitre «Bewegliche Habe und Wohnung», p. 606-611).

9 Susanne Willems, *Der entsiedelte Jude. Albert Speers Wohnungsmarktpolitik für den Berliner Hauptstadtbau*, Berlin, Hentrich, 2002.

10 On retrouve toutes ces catégories à Riga, ville soviétique occupée. L'étude en cours sur cette ville, menée par Eric Le Bourhis, coauteur de ce texte, met en évidence une mobilisation de la municipalité de Riga en faveur de la redistribution des appartements des familles juives dès les premiers jours de l'occupation allemande.

11 Nicolas Mariot et Claire Zalc, *Face à la persécution. 991 Juifs dans la guerre*, Paris, Odile Jacob, 2010 ; Shannon L. Fogg, « Everything Had Ended and Everything was Beginning Again': The Public Politics of Rebuilding Private Homes in Postwar Paris », *Holocaust and Genocide Studies*, 2014, vol. 28, no 1, p. 277-307.

La politique préfectorale de réaffectation des appartements des familles juives et le service de la rue Pernelle

Entre le printemps 1943 et août 1944, le tout nouveau « service du Logement » de la préfecture de la Seine réaffecte les appartements vacants de plusieurs milliers de familles juives du département. Il impose aux propriétaires et gérants du parc privé et aux sociétés d'habitat à bon marché des « bénéficiaires », c'est-à-dire de nouveaux locataires qu'il sélectionne. Durant l'été 1944, il délègue en partie cette tâche aux mairies des arrondissements de Paris et des communes du département.

Les archives départementales de Paris conservent la trace de l'octroi d'environ 9 000 « autorisations de relocation » délivrées par la préfecture de la Seine, ce qui correspond environ aux appartements de 20 % des familles juives du département[12]. En décembre 1944, le ministère de la Guerre porte cette estimation à 25 000[13].

La genèse de cette politique de relogement n'est pas encore totalement éclaircie. À ce stade de l'enquête, nous avons identifié plusieurs facteurs dont elle est le fruit à la fin de l'année 1942 : du côté des décideurs, le rapprochement entre les services de la préfecture, les autorités d'occupation et le Commissariat général aux questions juives, organisme français en charge de la persécution des Juifs et de « l'aryanisation » de leurs biens ; sur le terrain parisien, les sollicitations des gérants d'immeubles soucieux de faire rentrer des loyers et des demandeurs de logements aux motivations variées[14]. Par étapes et par tâtonnements, les services préfectoraux mettent en rapport la demande de logement avec ce qu'ils perçoivent comme une offre de logements.

Ainsi il semble que fin 1942, le relogement des expulsés de l'îlot insalubre n° 16 dans les logements juifs vacants crée un précédent[15]. Celui-ci met en lumière le constat fait plus haut sur la pluralité des manières de se saisir d'une même opportunité pour résoudre un même problème politique. Ici le cas de l'îlot 16

12 Archives de Paris (désormais AP), fonds Perotin/901/62/1.

13 Service historique de la Défense (désormais SHD), GR 9R 641, Procès verbal de la réunion du 22 décembre 1944 au service central des Réquisitions immobilières du ministère français de la Guerre.

14 Par exemple : AP, 1397W 184, Lettre de la RIVP au service de l'Habitation de la préfecture du 4 septembre 1942 ; AN, AJ38 815, lettre de René Fontaine, gérant du 11 rue de Turin à Paris à la Préfecture de Police du 26 septembre 1942 ; Centre de Documentation Juive Contemporaine (désormais, CDJC), 193 160, Lettre de J. Marlhens, gérant, au Commissariat général aux Questions juives du 7 décembre 1942.

15 AP, Perotin 6096/70/1 753, Lettre du directeur des affaires de réquisitions et d'occupation, 19 novembre 1942. Il précise que c'est le commissariat aux questions juives et le service spécial de la Préfecture de Police qui lui ont fait savoir que cette demande relevait exclusivement des autorités d'occupation.

institutionnalise en quelque sorte l'opportunité, offrant ainsi une solution à plusieurs situations, pour finalement en faire un outil de conduite d'une politique publique, et non plus une manière de résoudre un problème politique. Or, ce processus d'institutionnalisation, étape par étape, met en évidence le rôle moteur, non d'entrepreneurs politiques extérieurs à l'administration (ce que serait par exemple un groupe de pression) mais plutôt celui d'un ensemble d'acteurs administratifs qui convergent pour proposer une solution commune à des groupes sociaux différents : les expulsés de l'îlot 16 comme les gestionnaires de biens, en passant par les sinistrés des bombardements ou les familles non-juives dont les logements ont été réquisitionnés par la Kommandantur du Grand Paris, principalement dans les beaux quartiers[16]. De même, le bombardement du 4 avril 1943 de Boulogne-Billancourt (plus de 1 200 logements détruits) où se trouvent les usines Renault n'est pas le premier de la région parisienne mais il provoque une grande mobilisation préfectorale en faveur du relogement. Alors que l'aide aux sinistrés se concentrait jusque-là sur l'hébergement d'urgence, l'évacuation et l'aide financière, au printemps 1943, la préfecture prend à bras le corps le relogement définitif des sinistrés de cette commune, c'est-à-dire concrètement dans les logements des Juifs. Dans bien des cas, l'opportunité répond également à la nécessité de maintenir intacte l'adhésion des bénéficiaires de cette politique publique à Vichy alors que l'année 1943 amorce un retournement des opérations militaires en faveur des alliés.

Le service de l'Habitation (de la direction des Affaires économiques et sociales de la préfecture de la Seine) crée en son sein une 4e section, dite service du Logement, qui s'installe au 2 rue Pernelle à Paris et dont la principale mission est, jusqu'en août 1944, la relocation des appartements « laissés » vacants par des Juifs du département, déjà arrêtés ou en fuite. Ces appartements forment une circonscription à eux seuls, transversale à tous les découpages communaux et sectoriels (privé/public, logement populaire/standing). Différents citoyens et services administratifs adressent leur correspondance au « service des locaux israélites » de la rue Pernelle, entité administrative qui n'existe pas officiellement mais qui prend consistance sous la plume des plaignants qui espèrent profiter de l'occasion.

Le choix des appartements des Juifs exilés ou déportés s'explique par plusieurs facteurs. En 1942, les non-Juifs qui avaient massivement fui la capitale à l'été 1940 à la faveur de l'exode y sont pour la plupart rentrés[17]. Les foyers juifs constituent ainsi la principale catégorie d'habitants à être durablement absents. Après la rafle du Vel d'Hiv du 16 juillet 1942, le nombre de logements abandonnés par des familles juives

16 AP, Perotin 6096/70/1 753, Compte rendu de visite, 8 décembre 1942.

17 Hanna Diamond, *Fleeing Hitler : France 1940*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

augmente. Surtout, ces appartements ont été en grande partie, ou sont en cours d'être, dépouillés de leurs meubles par les autorités d'occupation. En effet, la *Dienststelle Westen* de l'état-major de Rosenberg (*Einsatzstab Reichsleiter Rosenberg*) organise le pillage massif des biens mobiliers des Juifs français pour les envoyer outre-Rhin[18]. Ce sont près de 40 000 appartements habités par des Juifs qui seront intégralement vidés entre 1942 et 1944 à Paris[19]. Mais les autorités d'occupation se désintéressent de l'ensemble des appartements dont ils saisissent les meubles, même dans les beaux quartiers. Ce sont ces logements que le service de la rue Pernelle met en circulation auprès des demandeurs. Ce n'est pas l'identification comme Juifs des anciens locataires qui justifie le lancement de la procédure de réaffectation mais le « déménagement par les autorités d'occupation » et la mise à disposition de l'appartement par celles-ci. La volumineuse correspondance entre la préfecture de la Seine et les autorités d'occupation témoigne de cette hiérarchie administrative scrupuleusement respectée et de l'intrication des intérêts entre administration française et armée allemande.

Le choix de ces appartements pourrait ne refléter qu'une logique gestionnaire, justifiée par le constat de la vacance d'une catégorie d'appartements. On peut considérer au contraire que la relocation des appartements installe l'action de la préfecture de la Seine dans une continuité avec la législation antisémite en vigueur. Elle entérine la possibilité que les Juifs ne reviennent pas et efface les traces de leur présence dans l'espace parisien, cumulant de nouvelles formes de violence à celles qui leurs sont imposées par les instances en charge de la persécution (spoliation, arrestation, déportation, etc). D'ailleurs, le choix de ces appartements en particulier n'obéit pas seulement au fait qu'ils sont vides : en juin 1944, le préfet rappelle bien aux mairies et aux services que « les appartements dont les titulaires sont prisonniers, travailleurs en Allemagne, fonctionnaires repliés, ou se sont évacués en province dans les six derniers mois » doivent être exemptés[20]. On observe également que l'enclenchement de la procédure crée un marché et des relations sociales qui accélèrent et légitiment le dépouillement des appartements. C'est l'administration elle-même qui est motrice dans la saisie de l'opportunité, et ses pratiques en matière de logement institutionnalisent une nouvelle action publique qui, nous y reviendrons, crée une nouvelle catégorie d'entrepreneurs politiques : les bénéficiaires de cette mise à disposition des « appartements juifs ».

18 C'est d'ailleurs cette même préfecture de la Seine qui se voit confier la gestion logistique du camp de Drancy à son ouverture, d'après Michel Laffitte et Annette Wieviorka, *À l'intérieur du camp de Drancy*, Paris, Perrin, 2012.
19 Sarah Gensburger, *Images d'un pillage. Album de la spoliation des Juifs à Paris*, Paris, Textuel, 2010 et, avec Jean-Marc Dreyfus, *Des camps dans Paris. Austerlitz, Lévitan, Bassano*, Paris, Fayard, 2003.
20 AP, 1106 W 47, arrêté du Préfet de la Seine, 8 juin 1944.

La relocation procède-t-elle pour autant de l'idéologie antisémite ? Il convient de souligner qu'elle ne s'accompagne pas de la formalisation d'un discours idéologique. La Préfecture de la Seine ne produit pas d'autre argumentaire à l'appui de cette politique que celui de la bonne gestion d'un patrimoine immobilier disponible et d'une population en quête de logements. La différence est majeure avec l'aryanisation des biens juifs ou le pillage des appartements qui s'accompagnent chacun d'une rhétorique raciale justificatrice.

Ici aussi, nous faisons l'hypothèse d'un effet d'aubaine qui donne corps à une opportunité gestionnaire, à l'ombre de l'antisémitisme des autorités d'occupation et de Vichy. Plusieurs faits en témoignent. Ainsi la convention d'armistice prévoit que le gouvernement français paiera les indemnités en cas de réquisition allemande : pour moitié aux locataires expulsés, pour l'autre moitié aux propriétaires. Or dans le cas de logements juifs déjà désertés, l'administration échappe à l'indemnisation du locataire : la commission consultative des réquisitions décide dans sa séance du 21 avril 1942 de surseoir au versement de l'indemnité relative à la réquisition des appartements Kahn et Salomon du 195 Bld Malesherbes (2e et 6e étage à droite) depuis le 25 juin 1940 ; ils sont considérés comme « locataires défaillants » et devront en faire personnellement la demande[21]. Il y a bien un avantage à ce que ce soit les appartements juifs qui circulent. Une fenêtre d'opportunité a bien été ouverte par les persécutions : l'interdiction du 27 septembre 1940 de revenir en zone occupée pour les familles juives qui sont en zone Sud, le pillage des appartements par les Allemands qui permet d'engager des procédures judiciaires ou administratives d'expulsion afin de résilier le bail ancien et de pouvoir réaffecter en toute légalité le logement. Cette discrimination des Juifs ouvre la possibilité de disposer de leur logement, et cette fenêtre d'opportunité – comparée à celle mise en évidence dans l'îlot 16 – relève davantage de mesures concrètes imposées par les Allemands (interdiction de circuler, vacuité des appartements). Le profit que l'administration préfectorale peut tirer des mesures persécutrices est subséquent aux décisions pratiques de l'occupant, notamment dans sa temporalité puisqu'il faut attendre parfois plusieurs mois que les logements soient vidés de leurs meubles pour les mettre en circulation.

Le déploiement de l'étude de cas

21 AP, Perotin 6096/70/1, carton 799.

Dans les fonds consultés, les archives produites par les procédures de relocation sont très dispersées, et elles ne sont jamais identifiées comme telles, le vocabulaire des inventaires brouillant les pistes. Aux Archives de Paris, le fonds contenant les dossiers individuels de relogement est conservé sous le nom « dossiers de réquisition de logements vacants en faveur de particuliers classés par ordre alphabétique, 1942-1944 »[22]. Disons-le, c'est en cherchant si des locataires de l'îlot 16 étaient concernés par ces dossiers que nous avons tiré le fil du matériau empirique qui nourrit cette enquête. Le flou des inventaires est propice à la « bonne prise » et à la découverte. La préfecture a en effet réquisitionné provisoirement un certain nombre de locaux vacants, principalement « juifs », pour reloger des sinistrés. Mais la politique publique étudiée ne se résume pas à ces réquisitions, minoritaires. Pourtant, c'est le vocabulaire juridique de la réquisition qui est utilisé dans les tableaux récapitulatifs des logements concernés, dressés postérieurement à l'activité de cette administration : les titulaires juifs des baux locatifs résiliés sont désignés comme « prestataires », terme qui n'est jamais employé en 1943-1944 au moment du traitement des affaires, tandis que les relogés sont qualifiés de « bénéficiaires ». Dans les archives du Commissariat général aux Questions juives aux Archives nationales (Pierrefitte-sur-Seine), les documents qui nous intéressent sont conservés dans quelques cartons au contenu hétéroclite du service d'aryanisation des propriétés immobilières[23]. Dans les archives municipales de Boulogne-Billancourt, on trouve des documents afférents à la réattribution de logements de familles juives dans les dossiers relatifs au secours aux réfugiés et aux sinistrés[24]. Réquisitions, aryanisation, aide aux sinistrés : la politique de relogement au bénéfice des non-Juifs est fragmentée par un classement des archives qui obéit à des catégories d'action déjà mises au jour par l'historiographie. Notre enquête doit donc rebattre les cartes documentaires pour donner corps, et décrire, cette politique spécifique.

Cette situation s'explique par plusieurs facteurs. L'intervention de l'administration française dans le parc privé de logements est assez exceptionnelle et les réorganisations administratives postérieures à la guerre ont éclaté les fonds. Nous y voyons surtout une conséquence de la dynamique opportuniste au cœur même de l'administration : la politique étudiée émerge dans l'ombre d'autres politiques. La requalification des autorisations de relocation en réquisitions après la guerre pose plusieurs questions, notamment juridiques, auxquelles il conviendra d'apporter des réponses.

22 AP, Perotin 901/62/1.

23 Comme par exemple, AJ[38] 2692 : états des appartements israélites qui ont fait l'objet d'une relocation au bénéfice de sinistrés désignés par préfecture de la Seine ou la préfecture de police.

24 Archives municipales de Boulogne-Billancourt (AMBB désormais), 6H 81 « Secours aux réfugiés et aux sinistrés ».

L'enquête se déploie dans plusieurs directions qui, compte tenu de ce qui précède, doivent prendre en considération l'après-guerre, c'est-à-dire le regard porté après la libération sur ces transactions, leur traitement juridique, l'épuration du personnel de la préfecture, etc. L'une des pistes essentielles de l'enquête est l'étude des relations sociales nouées autour de la réaffectation des appartements. Les dossiers de demande de relogement mettent chacun en scène une configuration d'acteurs, avec un demandeur, différents services préfectoraux, des gérants, propriétaires, concierges, mais également la *Kommandantur*, la *Dienststelle Westen*, etc. La récurrence de certains scénarios et les correspondances individuelles appuyant toujours sur la particularité de la situation personnelle, analysées ensemble, offrent l'occasion de saisir la relation entre Juifs et non-Juifs, entre population parisienne et administration préfectorale, autant de prismes qui produisent un effet de loupe sur les relations sociales enchevêtrées dans un contexte antisémite. Quelle est la cartographie spatiale, mais aussi mentale et linguistique, de ces relations sociales qui se nouent au travers de la demande de relogement ? Quels rapports ordinaires à la politique antisémite les différents acteurs expriment-ils ?

De plus, grâce à la lecture des archives allemandes[25], l'étude des relations nouées avec les autorités d'occupation, et du point de vue de ces dernières sur le transfert immobilier, ouvrira la voie à une comparaison avec d'autres villes, françaises ou non, et posera la question de la circulation de pratiques municipales « à la Nazi » en dehors du Reich, où on sait que ces transferts étaient courants[26]. C'est aussi la question de la consolidation de l'opportunité dans le temps et celle de son possible transfert géographique qui seront documentées, rompant avec l'approche largement situationnelle du modèle de Kingdon et enrichissant la réflexion sur la dynamique d'opportunité dans la genèse des politiques publiques.

L'opportunité en pratiques : premières données chiffrées

Le dépouillement du fonds Pérotin 901/62/1 aux Archives de Paris (contenant les dossiers de relogement) est à ce jour effectué aux trois quarts. Première étape, le simple comptage et la localisation spatiale des autorisations de relocation amènent de premières réflexions. Nous estimons que le fonds permet de saisir la

25 *Bundesarchiv-Lichterfelde*, fonds NS 30 *(Einsatzstab Reichsleiter Rosenberg)* ; *Bundesarchiv-Freiburg*, fonds RW 35 *(Militärbefehlshaber Frankreich)*.

26 Wolf Gruner, « The German Council of Municipalities (Deutscher Gemeindetag) and the Coordination of Anti-Jewish Local Politics in the Nazi State », *Holocaust and Genocide Studies*, 1999, 13 (2), p. 171-199.

mise en circulation d'environ 9 000 appartements « vacants ». Seuls 6 000 cas de relocation orchestrées par la préfecture sont effectivement instruits, et quelques dizaines par les mairies. Mais nous avons la conviction que le fonds en question n'épuise pas la totalité des procédures administratives étudiées. D'autres découvertes archivistiques permettront sans doute d'aller plus avant dans notre enquête.

En termes de chronologie, le phénomène connaît une accélération continue de l'été 1943 jusqu'au printemps 1944 où il culmine : près de la moitié des autorisations considérées sont délivrées entre mars et juin 1944. Les sinistrés de fin avril 1944 (Noisy-le-Sec et La Chapelle) profitent de cette accélération : parmi les 20 000 familles sinistrées, nous avons déjà identifié 800 relogements. La baisse ultérieure du nombre de relocations est compensée par la délégation de la mise en œuvre de la procédure aux mairies, dont les effets ne sont que très mal documentés par ce fonds.

Qui sont les relogés ? 1 % des autorisations sont données à des familles qui occupent déjà les lieux, c'est-à-dire que les gérants n'ont pas attendu la préfecture pour relouer. La moitié des bénéficiaires nommés par la préfecture sont considérés comme des sinistrés. Parmi eux, toute la région parisienne n'est pas représentée. Quatre grands secteurs bombardés représentent trois quarts des sinistrés relogés dans les appartements des familles juives : Courbevoie et la presqu'île de Gennevilliers (30 % des sinistrés relogés), le quartier de La Chapelle à Paris et les communes de Saint-Denis et Saint-Ouen (25 %), Boulogne-Billancourt et la porte de Saint-Cloud (13 %) et Noisy-le-Sec (12 %). L'existence de ces différentes origines de sinistrés doit être interrogée en termes de chronologie, de réseaux de connaissance et de proximité. Par exemple, la mairie de Noisy-le-Sec, elle-même sinistrée en avril 1944, est hébergée rue Sorbier dans le 20^{e} arrondissement de Paris, ce qui semble favoriser le relogement de ses citoyens dans ce quartier à partir de cette date.

Dans l'échantillon, les familles dont le logement est réquisitionné sont finalement peu représentées (5 %) mais cela peut s'expliquer par la mauvaise documentation des premiers mois de la procédure[27]. Il s'agit de familles expulsées pour moitié par les autorités d'occupation, notamment de l'avenue de la Bourdonnais et de casernes telle que celle de la place de la République, et pour un tiers par les autorités françaises, notamment de l'îlot insalubre n°16 et de la zone démilitarisée qui entoure la ville de Paris et qui fait l'objet à partir de 1941 d'une vaste opération de résorption[28]. Lorsque le dépouillement sera achevé, le croisement

27 Biais que nous pourrons corriger peut-être grâce à l'étude des dossiers du Commissariat général aux Questions juives (AN, AJ38) qui les documentent mieux.

28 Isabelle Backouche, « Rénover le centre de Paris : quel impact sur les marges ? 1940-1970 », in Florence Bourillon et Annie Fourcaut (dir.), *Agrandir Paris, 1860-1970*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012, p. 325-341.

entre chronologie de la mise en œuvre de la procédure et répartition des logements concernés apportera beaucoup à la connaissance du destin de la communauté juive parisienne. On pourra affiner les analyses sur les stratégies de cache, et de survie, des Juifs parisiens, et inscrire leur progressive disparition dans une chronologie plus précise.

Mais comme à Munich, l'écart entre l'affichage donné à cette politique de relogement et les catégories sociales effectivement relogées est grand[29]. À Paris, plus du tiers des autorisations sont attribuées à des familles qui sont désignées nommément par la *Kommandantur* ou la *Dienststelle Westen*, ce qui traduit une proximité méconnue entre les autorités allemandes et les Parisiens qui fréquentent leurs bureaux et se prévalent d'entrevues avec elles. Autre scenario : près de 10 % des dossiers contiennent une lettre de recommandation émanant d'une personne influente française (employeur dirigeant d'une grande entreprise, président du Conseil municipal de Paris Pierre Taittinger, conseiller municipal comme Maurice Levillain). Le grand nombre d'acteurs impliqués dans ces différents échanges traduit le degré de publicité qu'a connu la procédure, largement oubliée aujourd'hui.

La localisation des adresses de relogement révèle un effet de concentration très puissant dans Paris intra-muros : 1 % des appartements sont situés hors de Paris (principalement à Clichy, Montreuil, Neuilly-sur-Seine, etc). Pourtant, on sait qu'environ un quart des Juifs de la Seine habitaient en banlieue[30]. Plusieurs hypothèses doivent être envisagées pour expliquer cette situation, notamment sur la concentration de la procédure. Celle-ci est engagée dans le parc locatif et exclut de fait le parc de propriétaires occupants largement représenté en banlieue. Les relations sociales nouées autour du transfert pourraient favoriser cette concentration (proximité entre les gérants parisiens et la préfecture, effets de voisinage…). Surtout, dans le contexte du bombardement de la banlieue et compte tenu de l'idée répandue que Paris ne sera pas bombardé, on observe un fort reflux de population vers Paris intra-muros : ainsi, les demandeurs de banlieue exigent en large partie d'être relogés dans Paris. En revanche, les mairies bombardées, telle que Boulogne-Billancourt, jugent inopportun de reloger leurs sinistrés sur leur territoire[31]. Quelles que soient

29 Une monographie sur les persécutions antisémites à Munich a examiné les profils des nouveaux locataires des appartements des 350 dernières familles juives expulsées de la ville en 1941-1942 : Ulrike HAERENDEL, «Der Schutzlosigkeit preisgegeben: Die Zwangsveräusserung jüdischen Immobilienbesitzes und die Vertreibung der Juden aus ihren Wohnungen», in Angelika BAUMANN & Andreas HEUSLER, *München arisiert: Entrechtung und Enteignung der Juden in der NS-ZEIT*, München, C. H. Beck, 2004, p. 105-126.

30 Jean Laloum, *Les Juifs dans la banlieue parisienne des années 20 aux années 50*, Paris, CNRS Editions, 1998.

31 Par exemple : AMBB, 6H 15, Lettre du maire de Boulogne-Billancourt au directeur des Affaires départementales du ministère de l'Intérieur, 21 janvier 1944.

les explications, ce vaste mouvement de réaffectation immobilière correspond à une entrée massive de banlieusards dans Paris.

Dans Paris, la répartition des appartements documente également de manière quantitative les lieux de résidence des populations juives au début des années 1940. On observe une certaine concentration, attendue, dans les arrondissements du Nord et de l'Est parisien, mais qui serait à corréler aux densités moyennes de population en général. On observe également une plus forte part des 16e et 17e arrondissements et de la rive gauche que parmi les adresses enregistrées lors de l'internement à Drancy. Or, compte tenu de la destruction d'une partie du fichier du recensement des Juifs de la préfecture de police de Paris, ces dernières sont les seules prises en compte dans les inventaires de la Shoah à Paris et dans sa cartographie. Notre enquête permettra de s'interroger sur le statut de ces différentes adresses – elles mettent en valeur les déménagements qui font partie de la stratégie des familles juives pour échapper aux arrestations – et de les comparer avec la cartographie actuelle de la présence juive à Paris. Par ailleurs, ces décalages résidentiels remettent en cause la seule prise en compte des sources produites par la politique antisémite, et dont la présente étude montre les limites, pour construire des outils de connaissance de la population juive parisienne[32].

* * *

Porter attention aux dynamiques d'opportunité dans la mise en œuvre de la politique du logement produit plusieurs effets de connaissance. Tout d'abord, elle confirme l'importance de ne pas se limiter à la mise en avant de facteurs idéologiques dans l'étude des persécutions antisémites durant la Seconde Guerre mondiale. Ensuite, la réalisation de l'enquête dans le contexte d'un régime autoritaire met en évidence le fait que, si l'opportunité ouverte par le croisement des courants, qui forme la fenêtre délimitée par Kingdon, doit effectivement être entreprise par des acteurs, ces derniers peuvent être très largement internes à l'administration. Ces politiques publiques « opportunistes », du point de vue de l'administration, conduisent alors à la constitution de nouveaux acteurs sociaux qui, dès lors que le contexte change, sont susceptibles de se constituer à leur tour en entrepreneurs politiques pour résoudre un nouveau problème. En l'espèce, après la libération de Paris et le retour de clandestinité, et dans une bien moindre mesure de déportation, d'une partie des Juifs du département de la Seine, et dans un contexte où le logement a disparu

32 http://tetrade.huma-num.fr/Tetrademap_Enfant_Paris/

des priorités nationales à partir de 1948[33], les « locataires de bonne foi » comme les relogés se désignent alors vont se constituer en acteurs pour faire valoir ce qu'ils considèrent alors comme leurs droits, nés d'une fenêtre d'opportunité que la défaite du Reich a définitivement refermée. La rencontre de l'histoire urbaine et de l'histoire de la persécution fait de la ville le lieu privilégié de confrontation de tous les acteurs inscrits dans un territoire partagé et convoité, mais aussi détruit par les bombardements. La ville – et la question du logement – est un tube à essai propice pour observer les interactions sociales qui donnent chair aux opportunités. L'enquête historienne enrichit l'outil du politiste, et nos investigations ne sont pas seulement bénéficiaires du dialogue disciplinaire, elles l'étoffent et témoignent de l'interactivité des sciences sociales.

33 Frédérique Boucher, « Les planificateurs et le logement, 1942-1952 », Cahiers de l'IHTP, n° 5, juin 1987, p. 83-91.